



คู่มือ ไขข้อสงสัยเรื่อง
‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’

ฉบับ ค.ศ. 2015

ARTICLE 19

Free Word Centre
60 Farringdon Road
London,
EC1R 3GA
United Kingdom

T: +44 20 7324 2500
F: +44 20 7490 0566
E: info@article19.org
W: www.article19.org
Tw: [@article19org](https://twitter.com/article19org)
Fb: facebook.com/article19org

ISBN: 978-1-910793-25-1

© ARTICLE 19, 2015

ผลงานชิ้นนี้อยู่ภายใต้สัญญาอนุญาตครีเอทีฟคอมมอนส์ (Creative Commons: CC) รุ่น 2.5 ท่านสามารถ
คัดลอก แจกจ่าย รีดแสดงงานชิ้นนี้ได้ ในกรณีที่ท่าน:

- 1) อ้างอิงผลงานให้กับ องค์การ ARTICLE 19
- 2) ไม่ใช่ผลงานชิ้นนี้ไปเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า
- 3) เผยแพร่ผลงานใดก็ตามที่เกิดขึ้นจากสิ่งพิมพ์ฉบับนี้ภายใต้สัญญาอนุญาตที่เหมือนกันกับผลงานนี้

อ่านรายละเอียดของอนุญาตครีเอทีฟคอมมอนส์ ได้ที่ : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/legalcode>.

องค์การ ARTICLE 19 มีความยินดีหากผลงานใดก็ตามที่ได้ใช้ข้อมูลจากรายงานฉบับนี้

องค์การ ARTICLE 19 ขอขอบคุณสนับสนุนอันเอื้อเฟื้อจากกระทรวงต่างประเทศเนเธอร์แลนด์

คู่มือเล่มนี้มีเพื่ออะไร?	3
ส่วนที่ 1: บ่งชี้ลักษณะของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’	5
สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออกคืออะไร	6
สิทธิในความเสมอภาคเท่าเทียมคืออะไร	8
‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ คืออะไร	9
ใครบ้างที่ตกเป็นเป้าหมายของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’	13
ทำไมถึงใช้คำว่า ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’	16
การจัดประเภทของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’	18
พหุมิติแห่งถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง	19
‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่ต้องห้าม	20
‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่อาจถูกห้ามปราม	22
‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย	22
‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ กับ ‘อาชญากรรมความเกลียดชัง’	24
เหมือนกันหรือไม่	
การแสดงออกแบบใดไม่ถือเป็น ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ โดยอัตโนมัติ	28
การแสดงออกที่เป็นการกล่าวหาโจมตีอย่างรุนแรง	28
การดูหมิ่นศาสนา หรือ “การหมิ่นประมาทต่อศาสนา”	29
การปฏิเสธเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์	32
การยุยงปลุกปั่นให้เกิดการร้ายและความรุนแรงจากอุดมการณ์สุดโต่ง	34
การปกป้อง “รัฐ” และเจ้าหน้าที่ของรัฐ	37
การหมิ่นประมาท	39
ส่วนที่ 2: รับมือกับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’	40
1) สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อสำหรับสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาคเท่าเทียม	41
a) สภาพแวดล้อมที่เอื้อสำหรับสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก	41
b) ให้หลักประกันแก่การคุ้มครองสิทธิในความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ	45
2) มาตรการทางนโยบายเชิงบวกของรัฐ	49
ยอมรับและออกมาพูดต่อต้านความไม่อดทนต่อความแตกต่าง	49
การอบรมเรื่องความเสมอภาค	51

นโยบายสาธารณะสำหรับหลักพหุนิยมและความเสมอภาคในสื่อ	52
การรณรงค์ให้ข้อมูลและการศึกษาแก่สาธารณชน	55
ความยุติธรรมเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง	56
3) การริเริ่มแบบอาสาสมัครโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น	57
การริเริ่มโดยภาคประชาสังคม	57
การขับเคลื่อนผู้ที่มีอิทธิพลและพันธมิตรเชิงสถาบัน	58
บทบาทของสื่อที่เป็นอิสระและมีความเป็นพหุนิยม	58
บทบาทของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในอินเทอร์เน็ต	60
บทบาทของการสานเสวนาระหว่างกลุ่มที่มีความหมาย	65
ส่วนที่ 3: การจำกัดควบคุม ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’	66
การยุยงปลุกปั่นโดยตรงและในทางสาธารณะให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์	68
การรณรงค์สร้างความเกลียดชังเชิงเหยียดหยามอันเป็นการยุยงปลุกปั่น	70
ให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรู หรือความรุนแรง	
องค์ประกอบสำคัญของมาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศ	71
ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	
จรรยาบรรณสำหรับผู้พูด	74
เจตนาของผู้พูด	77
เกณฑ์วัดความรุนแรง	78
การลงโทษสำหรับการยุยงปลุกปั่นไม่ควรจำกัดอยู่แค่	82
บทลงโทษทางอาญา	
ข้อห้ามเกี่ยวกับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ภายใต้มาตรา 19(3) ใน	84
กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	
ภาคผนวก 1	86

คู่มือเล่มนี้มีเพื่ออะไร?

คู่มือเล่มนี้ องค์การ ARTICLE 19 ได้นำเสนอนิยามความหมายและลักษณะของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' (hate speech) และวิธีการตอบโต้กลับอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงปกป้องสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาคด้วย คู่มือฉบับนี้เกิดขึ้นเพื่อรองรับกับแนวโน้มการใช้ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้มีแนวทางที่ชัดเจนในการปกป้องสิทธิของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' และเพื่อการรับมือกับความท้าทายที่มากขึ้น 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ภายใต้กรอบสิทธิมนุษยชน

จากประเด็นข้างต้น คู่มือนี้ตอบต่อคำถามสำคัญ 3 ข้อ ได้แก่:

1. เราจะปกป้องสิทธิของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ที่สามารถจำกัดควบคุมได้ และสามารถแยกแยะออกจากถ้อยคำที่ได้รับการคุ้มครอง(protected speech) ได้อย่างไร
2. มาตรการที่ภาครัฐและภาคส่วนอื่นสามารถดำเนินการเพื่อต่อต้าน 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' มีอะไรบ้าง
3. 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ประเภทใดและภายใต้สถานการณ์ใดบ้างที่ควรห้ามปราม

คู่มือเล่มนี้ได้รับการชี้แนะจากหลักการที่ว่าด้วยที่ประสานงานและการดำเนินการที่มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาค ซึ่งถือเป็นคุณค่าที่สำคัญอย่างยิ่ง ในสังคมประชาธิปไตยที่มีความเป็นพหุนิยมและความแตกต่างหลากหลายทางแนวคิด โดยประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงสิทธิในทุกๆ ด้าน คู่มือนี้ได้ใช้ข้อมูลและต่อยอดมาจากงานเชิงนโยบาย โดยองค์กร ARTICLE 19

คู่มือนี้มีโครงสร้างการนำเสนอ ดังนี้:

- ประการแรก เราสรุปได้ว่า ไม่มีนิยามที่เป็นแบบเดียวกันสำหรับคำว่า "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หากแต่เรื่องนี้เป็นแนวคิดกว้าง ๆ ที่สื่อถึงการแสดงออกในขอบเขตที่หลากหลาย คู่มือนี้พัฒนาแนวทางจำแนกประเภทเพื่อสำหรับการปกป้องสิทธิของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ในรูปแบบต่าง ๆ ตามระดับความรุนแรงที่ได้รับการชี้แนะโดยพันธกรณีของรัฐต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (ส่วนที่ 1)
- ประการที่สอง เราได้เสนอแนวทางเกี่ยวกับมาตรการเชิงนโยบายที่รัฐและผู้มีเกี่ยวข้องสามารถดำเนินการเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาคเท่าเทียมในสังคม ซึ่งจะระบุถึงสาเหตุที่แท้จริงของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ในขณะเดียวกันก็ช่วยเพิ่มโอกาสในการต่อต้านในเรื่องนี้ด้วย (ส่วนที่ 2)

-
- ประการสุดท้าย เราสรุปว่า สถานการณ์พิเศษที่รัฐมีพันธกรณีต่อกฎหมายระหว่างประเทศในการห้ามปรามเกี่ยวกับการใช้ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' และในกรณีที่รัฐเป็นฝ่ายกำหนดข้อจำกัดอื่น ๆ เกี่ยวกับ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' เอง ซึ่งครอบคลุมถึงการให้หลักประกันว่าข้อห้ามดังกล่าวไม่ได้ถูกใช้ในทางที่ผิด และให้หลักประกันว่าเมื่อมีการลงโทษในเรื่องนี้ บทลงโทษดังกล่าวมีความเหมาะสมและพอเหมาะพอควร ซึ่งรวมถึงการมีหลักประกันสำหรับการสนับสนุนช่วยเหลือและการชดเชยเยียวยาแก่เหยื่อผู้ได้รับผลกระทบ (ส่วนที่ 3)

องค์กร ARTICLE 19 เชื่อว่า การตรวจสอบให้แน่ใจว่าการตอบสนองต่อ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' เป็นไปตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญ การห้ามปราม (censor) ไม่ให้นำเสนอมุมมองที่เป็นการโจมตี (offensive viewpoints) เลย มักส่งผลเสียต่อเป้าหมายในการส่งเสริมความเสมอภาคเท่าเทียม เนื่องจากสิ่งเหล่านี้เป็นความล้มเหลวในการจัดการกับรากเหง้าทางสังคมที่อยู่เบื้องลึกของอคติ ดังกล่าวที่ผลักดันให้เกิด 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ดังที่พบว่าโดยส่วนมากความเสมอภาคเท่าเทียมจะเกิดขึ้นได้ดีกว่าการเซ็นเซอร์ หากมีการส่งเสริมผ่านมาตรการเชิงบวก อย่างการสร้างความรู้เข้าใจและความอดทนต่อความแตกต่าง

คู่มือเล่มนี้ไม่ได้เป็นฉบับสมบูรณ์แบบ และจะมีการปรับปรุงเนื้อหาใหม่อย่างต่อเนื่องเพื่อสะท้อนถึงกฎหมายใหม่ ๆ ที่ใช้คำพิพากษาเป็นบรรทัดฐานและแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในเรื่องนี้

ส่วนที่ 1:

ปัจจัยลักษณะของ

'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง'



ในการบ่งชี้ลักษณะของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ สิ่งสำคัญประการแรก เราต้องเข้าใจถึงความสำคัญของการสร้างเสริมสิทธิมนุษยชนด้านเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาคก่อน

ในส่วนนี้ องค์การ ARTICLE 19 ได้เสนอถึงการจัดแบ่งประเภทสำหรับการบ่งชี้ลักษณะของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ : โดยจำแนกรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปตามระดับความรุนแรงของการแสดงออกและผลกระทบ เราเชื่อว่าเรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญต่อการให้ข้อมูลในการตอบสนองต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่ได้ผลและแม่นยำสำคัญไว้ โดยเฉพาะกรณีข้อห้ามต่าง ๆ เกี่ยวกับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ (ดูใน [ส่วนที่ 3](#))

สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออกคืออะไร?



เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออก (หรือเสรีภาพในการแสดงออก) เป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครองในมาตรา 19 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน¹ และมีผลบังคับทางกฎหมายผ่านสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคทั้งหมด²

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐต้องให้หลักประกันเรื่องเสรีภาพแก่ประชาชนทุกคนในการแสวงหา รับหรือให้ข้อมูล หรือความคิดใด ๆ ก็ตาม โดยไม่คำนึงถึงเรื่องขอบเขตพรมแดน ผ่านสื่อใด ๆ ก็ได้ตามที่บุคคลนั้น ๆ เลือก



สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกมีขอบเขตที่กว้างขวาง โดยครอบคลุมถึง การแสดงออกทางความคิดเห็นและความคิดที่ผู้อื่นอาจรู้สึกว่าเป็นการโจมตีอย่างรุนแรง และกรณีดังกล่าวอาจหมายถึงรวมถึงการแสดงออกที่มีลักษณะเหยียดหรือเลือกปฏิบัติ เป็นต้น³

มักกล่าวกันว่า สิทธิมนุษยชนทั้งหมดมีความเป็นสากล แบ่งแยกจากกันไม่ได้ มีความเกี่ยวข้องกันอย่างอิงอาศัยและหนุนเสริมซึ่งกันและกัน ในที่นี้ยังมีอีก 2 เหตุผลว่าทำไมกฎหมายระหว่างประเทศจึงให้ความสำคัญเป็นการเฉพาะต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกในฐานะเป็นสิทธิที่เป็นเสาหลักสำคัญ:

¹ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่ได้มีข้อผูกมัดที่เคร่งครัดต่อรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในหลายข้อ ถือว่าได้รับอำนาจตามกฎหมายในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ตั้งแต่ที่ไต่รับรองไปแล้ว; ดูในคดี *Filariga v. Pena-Irala*, 630 F. 2d 876 (1980) (US Circuit Court of Appeals, 2nd circuit)

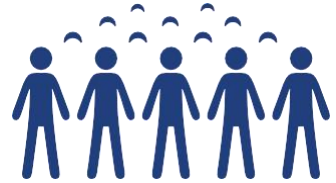
² อนุมาตรา 19 ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, มาตรา 9 ในกฎบัตรว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชนแห่งแอฟริกา, มาตรา 13 ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและมาตรา 10 ในอนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

³ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee), ความเห็นทั่วไปที่ 34 (General Comment No. 34), CCPR/C/GC/34, 12 กันยายน ค.ศ. 2011, ย่อหน้าที่ 11.



- ในระดับปัจเจกบุคคล เสรีภาพในการแสดงออกเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนาและการเติมเต็มศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของทุกๆ คน มนุษย์เราจะสามารถมีความเข้าใจต่อสิ่งที่อยู่รอบตัวและโลกที่กว้างขึ้นได้ก็ด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดและข้อมูลกับผู้อื่นได้อย่างเป็นอิสระ คนเราจะรู้สึกมั่นคงและได้รับการเคารพมากขึ้นหากว่าพวกเขาสามารถพูดในสิ่งที่ตนคิดอยู่ในใจได้

- ในระดับรัฐ เสรีภาพในการแสดงออกเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล ดังนั้นเพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม รัฐต้องสร้างหลักประกันต่อหลักความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ถกเถียงและหยิบยกข้อห่วงกังวลเสนอต่อรัฐบาลได้โดยเสรี รวมทั้งเพื่อการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในด้านอื่น ๆ ด้วย



กล่าวโดยสรุป สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกไม่ได้เป็นสิทธิโดยสมบูรณ์ในทุกกรณี (absolute right) และรัฐอาจจำกัดสิทธิดังกล่าวภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศในสถานการณ์พิเศษบางกรณี

สิทธิในความเสมอภาคเท่าเทียมคืออะไร?

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศให้หลักประกันในเรื่องความเสมอภาคเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติแก่ทุกคน⁴ รัฐมีหน้าที่ต้องประกันความเสมอภาคเท่าเทียมในการใช้สิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย

หลักการว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติ มีเกณฑ์ที่ควรจะต้องพิจารณาอยู่ 3 ประการ ดังนี้:

1. การกีดกัน การแบ่งแยก การจำกัด หรือการให้ประโยชน์ที่มากกว่า;
2. อยู่บนพื้นฐานของลักษณะการคุ้มครองที่รับรองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ;
3. มีเป้าหมายหรือมีผลทำให้การยอมรับ การมีหรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียมกันทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมหรือด้านอื่น ๆ ในชีวิตทางสาธารณะ เป็นโมฆะหรือลดลงไป⁵

เพื่อที่จะการคุ้มครองศักดิ์ศรีของทุกคนโดยที่ไม่เลือกปฏิบัตินั้น จึงส่งผลให้เกิดแรงกระตุ้นในการตอบสนองต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ซึ่งรวมไปถึงใช้การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก⁶ ด้วย ทั้งนี้ การตอบสนองและการออกข้อห้ามต่าง ๆ เกี่ยวกับในการใช้ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ถือเป็นสิ่งที่ชอบธรรมหากอยู่บนพื้นฐานของการปกป้องความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่จุดมุ่งหมายในการรักษาความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และศีลธรรมอันดีของประชาชน ถูกรวมเข้าด้วยกันกับเป้าหมายในการปกป้องคุ้มครองบุคคลจากการเลือกปฏิบัติ แนวทางในการตอบสนองที่จำกัดการแสดงออกอาจกลายเป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างเกินไปและอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการละเมิดสิทธิได้

⁴ ดูในมาตรา 1 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และมาตรา 2(1) กับมาตรา 26 ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ตัวอย่างในระดับภูมิภาค เสรีภาพในการแสดงออกได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 2 และ 19 ในกฎบัตรว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิของปวงชนแห่งแอฟริกา และมาตรา 1(1) และ 24 ในอนุสัญญารัฐอเมริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และมาตรา 14 ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป และในพิธีสารที่ 12 ของอนุสัญญาดังกล่าว

⁵ ดูใน ตัวอย่างเช่น คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ความเห็นทั่วไปที่ 18 ค.ศ. 1989 ย่อหน้า 6

⁶ แนวทางตอบสนองและข้อห้ามต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ จำนวนมากมักอ้างถึงการปกป้องความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม ในที่ที่เป้าหมายข้างต้นร่วมกับเป้าหมายในการคุ้มครองบุคคลจากการเลือกปฏิบัติ แนวทางตอบสนองที่จำกัดเสรีภาพกลายเป็นว่ามีขอบเขตกว้างเกินไปและตกเป็นเครื่องมือสำหรับการละเมิดสิทธิได้ง่าย

‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ คืออะไร?

‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ เป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับอารมณ์ความรู้สึก และไม่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไป สำหรับคำนี้ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายคนอาจจะอ้างว่าพวกเขาสามารถบ่งชี้ลักษณะของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ได้เมื่อพบเห็นถ้อยคำดังกล่าวแล้ว แต่หลักเกณฑ์สำหรับการบ่งชี้ดังกล่าวมักเข้าใจได้ยากหรือเป็นเรื่องที่มีการโต้เถียงกันอยู่

กลไกสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคได้ชี้ให้เห็นถึงมาตรฐานที่แตกต่างกันสำหรับการให้นิยามและการจำกัด ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ โดยความแตกต่างดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นผ่านกฎหมายภายในประเทศซึ่งแตกต่างกันออกไป⁷ ในชีวิตประจำวัน การใช้คำและความหมายที่มาพร้อมกับคำนั้นอย่างแพร่หลาย ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องให้มีการกำกับควบคุมต่อถ้อยคำดังกล่าว ซึ่งเรื่องนี้อธิบายได้ถึงความสับสนโดยมากเกี่ยวกับคำนี้ และความสำคัญของเรื่องนี้ต่อสิทธิมนุษยชน

นิยามของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่เสนอมามากมายมากได้รับการบัญญัติขึ้นเพื่อตอบสนองต่อปรากฏการณ์หรือเหตุการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นที่เฉพาะและมีลักษณะเหยียดหยามอันเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ คำนิยามยังมีการปรับเปลี่ยนให้ตอบสนองต่อสถานการณ์ใหม่ ๆ ตลอดเวลาและเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของภาษา ซึ่งเปลี่ยนแปลงความเข้าใจต่อความเสมอภาคเท่าเทียม และอันตรายของการเลือกปฏิบัติ หรือการพัฒนาทางเทคโนโลยี



อารมณ์อันรุนแรงและ/หรือ
เหตุผลของการสมประมาท
ความเป็นศัตรูและความชิงชัง
ต่อบุคคลหรือกลุ่ม

การแสดงออกถึงความ
เกลียดชังต่อบุคคลหรือ
กลุ่มที่ถูกนิยามโดย
ลักษณะที่ได้รับการ
ปกป้องคุ้มครอง

การแสดงออกใด ๆ ที่บ่งบอกถึง
ความเห็นหรือความคิด โดยนำความคิด
หรือความเห็นภายในใจออกมาแสดง
ให้กับผู้อื่นสาธารณะ การแสดงออก
สามารถเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ
ตัวอย่างเช่น เป็นลายลักษณ์อักษร
เป็นการสื่อสารที่ไม่ใช่คำพูด เป็นภาพ
หรือศิลปะ เป็นต้น และอาจเผยแพร่
ผ่านสื่อต่าง ๆ รวมถึงอินเทอร์เน็ต สื่อ
สิ่งพิมพ์ วิทยุหรือโทรทัศน์

ถ้อยคำสร้าง
ความเกลียดชัง

⁷ ดูใน ภาคผนวกที่ 1

- ความเกลียดชัง (Hate): เป็นอารมณ์อันรุนแรงและไร้เหตุผลของการสบประมาท (opprobrium) ความเป็นศัตรู และความชิงชังต่อบุคคลหรือกลุ่ม เนื่องจากบุคคลหรือกลุ่มนั้นๆ "ได้รับการคุ้มครองตามความเป็นจริงหรือเป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไป" ("ได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ")⁸ ความเกลียดชังเป็นอะไรที่มากกว่าอคติ และจะต้องมีลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติหรือเหยียดหยาม ความเกลียดชังเป็นการบ่งบอกถึงสภาวะทางอารมณ์หรือความคิดเห็น ดังนั้น ความเกลียดชังจึงแตกต่างจากการกระทำที่แสดงออกมา
- ถ้อยคำ (Speech): การแสดงออกใดก็ตามที่บ่งบอกถึงความคิดหรือความเห็น โดยการนำความคิดหรือความเห็นภายในใจออกมาแสดงให้กับผู้รับสารภายนอก การแสดงออกดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร เป็นการสื่อสารที่ไม่ใช่คำพูด เป็นภาพหรือศิลปะ และสามารถเผยแพร่ผ่านสื่อ ทั้งอินเทอร์เน็ต สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุหรือโทรทัศน์

กล่าวโดยสรุป 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' คือ การแสดงออกในรูปแบบใดก็ได้ถึงความเกลียดชังในลักษณะที่เลือกปฏิบัติต่อผู้คน โดยไม่จำเป็นต้องนำมาซึ่งผลสืบเนื่องเฉพาะนิยามแต่ยังรวมถึงการแสดงออกที่กว้างมากในหลายประเภท ซึ่งรวมถึงการแสดงออกที่ถูกต้องตามกฎหมายด้วย ด้วยเหตุนี้ นิยามดังกล่าวจึงมีความคลุมเครือในกำหนดลักษณะของการแสดงออกที่อาจถูกจำกัดควบคุมได้โดยชอบธรรม ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

นอกจากองค์ประกอบพื้นฐานทั้งสองข้างต้นแล้ว ความหมายของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' กลายเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันมากขึ้น บางคนโต้แย้งว่า คำว่า อคติความเกลียดชัง (discriminatory hate) โดยตัวมันเองนั้นยังไม่เพียงพอและจำเป็นต้องมีการแสดงออกมากกว่านี้ ความคิดเห็นที่ว่า อะไรที่ถือเป็น 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' และจะสามารถห้ามปรามในเวลาไหนนั้น มีความแตกต่างหลากหลายอย่างกว้างขวาง รวมถึงความไม่เห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับองค์ประกอบดังต่อไปนี้:

- สิ่งที่ถูกเป็น **ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง** (protected characteristic) เพื่อการปกป้องลักษณะบุคคลหรือกลุ่มที่ตกเป็นเป้าหมายของการใช้ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง'
- ระดับของการให้ความสำคัญต่อ **เนื้อหา** (content) และ **น้ำเสียง** (tone) ของการแสดงออก
- ระดับของการให้ความสำคัญต่อ **อันตรายที่ก่อให้เกิด**ขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกนั้นถือว่าเป็นอันตรายโดยตัวมันเอง เนื่องด้วยการลดคุณค่าหรือลดทอนความเป็นมนุษย์ หรือถือว่าเป็นความเป็นไปได้อันก่อให้เกิดผลสืบเนื่องที่เป็นอันตรายขึ้นจริง เช่น
 - ยุยงปลุกปั่นให้เกิดการกระทำที่ปรากฏขึ้นจริงต่อเป้าหมาย โดยกลุ่มหรือบุคคลที่สาม อย่างเช่น การใช้ความรุนแรง
 - ทำให้เกิดการตอบสนองทางความรู้สึก ต่อกลุ่มเป้าหมาย เช่น การดูหมิ่นหรือความเจ็บปวดทุกข์ใจ หรือ

⁸ หลักการแคมดันว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาค, องค์การ ARTICLE 19 (2009) หลักการที่ 12.1

-
- **ส่งผลให้เกิดทัศนคติเชิงลบในสังคม** ด้วยการ “แพร่ขยาย” หรือ “ปลุกปั่น” ให้เกิดความเกลียดชัง
 - **ความจำเป็นในการให้เหตุผลเพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่าง การแสดงออกและอันตรายที่เฉพาะเจาะจง**
 - **ความต้องการให้เกิดอันตรายใด ๆ ที่มีแนวโน้มเกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นได้ในอนาคตอันใกล้**
 - **ความต้องการในการรณรงค์ให้เกิดอันตราย** กล่าวคือ ผู้พูดมีเจตนาที่จะทำร้ายและให้การแสดงออกดังกล่าวเผยแพร่สู่สาธารณะ

ด้วยเหตุนี้ การเข้าใจความหมายของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ สามารถอยู่ในจุดใดก็ได้ ระหว่างนิยามที่มีลักษณะร่วมกันน้อยที่สุดไปจนถึงนิยามที่รวบรวมลักษณะร่วมกันหลากหลายจากปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นเข้าไว้ด้วยกัน แต่ในขณะเดียวกัน นิยามเหล่านี้มักจะคลุมเครือในเชิงรายละเอียด อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้มีความยืดหยุ่นในการบ่งชี้ลักษณะของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ตามลักษณะที่ปรากฏขึ้นอย่างหลากหลาย ซึ่งสร้างความไม่แน่นอนและความไม่เห็นพ้องต้องกันต่อความหมายที่ถือว่าเป็น ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’

นี้เป็นเพียงตัวอย่างจากสถาบันองค์กรและตัวแสดงภาคเอกชนต่าง ๆ ที่แสดงให้เห็นแนวทางที่หลากหลายในการให้นิยามต่อคำนี้:

- **ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป** ตามความหมายที่ได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของ**สภาแห่งยุโรป** (Council of Europe) ถือว่า 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' คือ "การแสดงออกในทุกรูปแบบที่เผยแพร่ ยุยง ส่งเสริมหรือให้ข้ออ้างต่อความเกลียดชังทางเชื้อชาติ ความเกลียดกลัวชาวต่างชาติ การต่อต้านชาวยิว หรือความเกลียดชังในรูปแบบอื่น ๆ ที่อยู่บนพื้นฐานของการไม่ยอมรับความแตกต่างซึ่งแสดงออกโดยลัทธิชาตินิยมและชาติพันธุ์นิยมที่ก้าวร้าวรุนแรง การเลือกปฏิบัติและความเป็นศัตรูต่อชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพย้ายถิ่นฐาน และผู้คนที่มีความแตกต่างจากการเป็นผู้อพยพย้ายถิ่นฐาน"⁹
- ในแนวทางชี้แนะสำหรับชุมชนออนไลน์ของ**ยูทูบ (YouTube)** ได้อธิบายถึง 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ไว้ว่าเป็น "เนื้อหาที่ส่งเสริมความรุนแรงหรือความเกลียดชังต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล โดยมีพื้นฐานจากลักษณะบางประการ เช่น ต้นกำเนิดทางเชื้อชาติหรือชาติพันธุ์ ความพิการ เพศ สภาวะ อายุ สถานภาพการเป็นทหารผ่านศึก หรือรสนิยมทางเพศ/อัตลักษณ์ทางเพศสภาวะ"¹⁰
- **คณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติแห่งสหประชาชาติ** เข้าใจเกี่ยวกับ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ว่าเป็น "รูปแบบของถ้อยคำหรือการพูดที่ถูกชี้นำโดยผู้อื่นซึ่งปฏิเสธหลักการสำคัญทางสิทธิมนุษยชนว่าด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเสมอภาคเท่าเทียม และยิ่งพยายามลดระดับสถานะของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจากการประเมินคุณค่าของสังคม"¹¹
- **คณะกรรมการพิจารณาข้อร้องเรียนในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งแอฟริกาใต้** พิจารณาว่า 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' เป็น "เนื้อหาข้อมูลที่ส่งเสริมหรือชักชวนให้ใช้ความรุนแรงบนพื้นฐานของต้นกำเนิดทางเชื้อชาติ ชนชาติหรือชาติพันธุ์ ศิวิล ศาสนา เพศ สภาวะ รสนิยมทางเพศ อายุหรือความพิการทางกายภาพหรือจิตใจ" หรือเป็น "การโฆษณาชวนเชื่อเพื่อให้เกิดสงคราม การยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรงในอนาคตอันใกล้ หรือการรณรงค์สร้างความเกลียดชังบนพื้นฐานของเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศสภาวะหรือศาสนา ซึ่งเป็นการยุยงปลุกปั่นอันก่อให้เกิดอันตราย"¹²

⁹ ข้อเสนอนี้ที่ R(97)20 โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสภาแห่งยุโรปว่าด้วย "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" วันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1997 ดูได้อีกใน ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป คดี Gündüz v. Turkey, App. No. 35071/97 (2004), วรรค 22 และ 43 ใน Recommendation CM/ Rec (2010)5 "ว่าด้วยมาตรการในการต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของรสนิยมทางเพศหรืออัตลักษณ์ทางเพศสภาวะ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้มีข้อเสนอแนะนิยามสำหรับ "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" โดยกลุ่มที่เกลียดกลัวพวกโรคเพศเดียวกันหรือคนข้ามเพศว่า "การแสดงออกในทุกรูปแบบ ทั้งในสื่อและอินเทอร์เน็ต ซึ่งอาจเข้าใจตามเหตุผลได้ว่ามีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลของการยุยงปลุกปั่น เผยแพร่หรือส่งเสริมให้เกิดความเกลียดชังหรือการเลือกปฏิบัติในรูปแบบอื่นต่อบุคคลที่เป็นเลสเบี้ยน เกย์ รักร่วมสองเพศหรือคนข้ามเพศ"

¹⁰ [Youtube Community Guidelines](#), Hate speech.

¹¹ UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 35 on combatting racist hate speech, 26 September 2013, CERD/C/GC/35, para 7

¹² [Code of the Broadcasting Complaints Commission of South Africa](#), applicable from 7 March 2003.

ใครตกเป็นเป้าหมายของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’?



ผู้คน ทั้งในระดับบุคคลหรือกลุ่ม สามารถตกเป็นเป้าหมายของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ได้

องค์กร ARTICLE 19 เห็นว่า ในการป้องกัน ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ควรครอบคลุมถึงลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองทุกรูปแบบ ซึ่งปรากฏอยู่ในบทบัญญัติเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติที่กว้างกว่าในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในขณะที่บทบัญญัติเหล่านี้จะดูเหมือนมีความชัดเจน แต่ในบางครั้งก็ยังเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันอยู่

เนื่องจากไม่มีความหมายที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และในพันธกรณีให้อนุญาตหรือกำหนดข้อจำกัดต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ในบางประเภท เป็นการนำประเด็นต่าง ๆ มารวมกันจากกฎหมายหรือสนธิสัญญาต่าง ๆ

ประเด็นนี้กลายเป็นเรื่องที่ซับซ้อน เนื่องจากไม่ใช่ทุกสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติจะกำหนดให้รัฐห้ามปราม “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง”¹³ แม้แต่นธิสัญญาที่กำหนดให้มีการห้ามปราม ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองซึ่งบรรจุไว้ในรายการมักจะมียกเว้นอย่างจำกัดโดยเป็นไปอย่างระมัดระวัง

มีการอธิบายสำหรับเรื่องนี้อยู่ 2 ประการ คือ

- การกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ มักถูกสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีการเลือกปฏิบัติขานานใหญ่หรือดำรงอยู่เป็นระยะเวลานานโดยที่ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ถือเป็นปัจจัยสาเหตุ โดยการห้ามปรามเช่นนี้สะท้อนถึงสภาวะการณ์ที่ข้อกำหนดเหล่านี้ต้องตอบสนอง และอาจจะถูกจำกัดโดยอดีตของสังคมในช่วงที่ร่างขึ้นมา¹⁴
- ข้อกำหนดที่ห้ามปราม ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ในกลไกระหว่างประเทศมักเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันอยู่เสมอ เนื่องจากรัฐจำนวนมากไม่ยอมรับพันธกรณีดังกล่าวเนื่องจากความเชื่อที่ว่าข้อกำหนดเหล่านี้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกอย่างไม่เหมาะสม

¹³ ตัวอย่างเช่น ในขณะที่ยกติการระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (ICERD) ครอบคลุมถึงพันธกรณีที่กว้างขวางในการที่รัฐจะต้องห้ามปราม “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ที่มีลักษณะเหยียดเชื้อชาติ กติการระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงทุกรูปแบบ (CEDAW) และอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของผู้อพยพ (CRPD) ไม่ได้กำหนดให้มีการห้ามปรามในลักษณะเดียวกันนี้

¹⁴ อย่างเช่น ในขณะที่ยกการประท้วงประหัตประหารต่อกลุ่มคนรักเพศเดียวกัน ผู้เห็นต่างทางการเมืองและคนพิการในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นได้มีการรวบรวมข้อมูลไว้เป็นอย่างดี แต่มาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกลับไม่ได้ยอมรับถึงเรื่องความเกลียดชังในประเด็นรสนิยมทางเพศ ความพิการหรือความเห็นทางการเมืองในฐานะเป็นเครื่องมือที่บุคคลจะถูกข่มขู่ปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง ความเป็นศัตรูหรือการเลือกปฏิบัติได้

การปะติดปะต่อกันของกลไกระหว่างประเทศและในระดับภูมิภาคที่ทับซ้อนกันส่งผลให้เกิดแนวทางการนำมาใช้ที่แตกต่างกันไปในกฎหมายภายในประเทศต่อรูปแบบของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ซึ่งรวมถึงในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง กลไกระหว่างประเทศและในระดับภูมิภาคเหล่านี้ได้รับการสำรวจไว้ในภาคผนวกที่ 1

องค์กร ARTICLE 19 ได้เสนอข้อโต้แย้งว่า การทำให้สิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นได้จริงไม่ควรจำกัดอยู่ที่การให้คำมั่นสัญญาที่เป็นทางการตามที่ระบุในกลไกสิทธิมนุษยชนข้างต้น หรือแม้แต่กับเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย หากการตีความดังกล่าวได้จำกัดให้การมีสิทธินั้นแคบลงโดยไม่จำเป็น

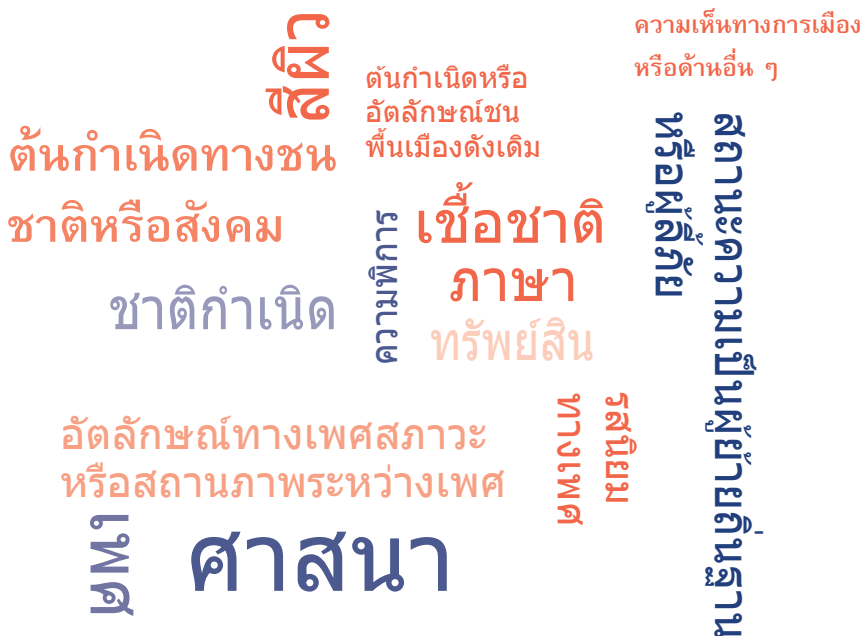
นอกจากนี้ กลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่าง ๆ ยังต้องถูกตีความอยู่ตลอดเพื่อสนับสนุนหลักการความเสมอภาคตามความเข้าใจในระดับกว้าง เช่นเดียวกับกับลักษณะที่ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนด้วย¹⁵ รัฐต่าง ๆ จำนวนมากรับรองลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง ในกฎหมายภายในประเทศ ที่ห้ามปราม 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ซึ่งสะท้อนในลักษณะที่คุ้มครองภายใต้พันธกรณีต่าง ๆ ที่ให้หลักประกันแก่ความเสมอภาคเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งมีระดับกว้างกว่า

ด้วยการมีมาตรการคุ้มครองสำหรับเสรีภาพในการแสดงออก เราคำนึงว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ควรมีหลักประกันที่ครอบคลุมถึงขอบเขตสำหรับลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองในระดับที่กว้างที่สุด โดยลักษณะที่ว่านั้นควรครอบคลุมถึง เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือในด้านอื่น ๆ ต้นกำเนิดทางชนชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน ขาดกำเนิด อัตลักษณ์หรือต้นกำเนิดชนพื้นเมืองดั้งเดิม ความพิการ สถานะผู้ย้ายถิ่นฐานหรือผู้ลี้ภัย รสนิยมทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศสภาวะหรือสถานภาพระหว่างเพศ เป็นต้น

¹⁵ มาตรา 2 และ 26 ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ตั้งใจเปิดให้รายการของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองเป็นรูปแบบปลายเปิด ด้วยการอนุญาตให้มีการตีความอย่างเปิดกว้างสำหรับลักษณะเพิ่มเติม ดูในตัวอย่างเช่น Manfred Nowak, UN Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary, 2nd revised edition, page 628; หรือ European Court, *Tyrrer v. UK*, A 26 (1978).

ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง

องค์กร ARTICLE 19 เห็นว่า เหตุแห่งความเกลียดชังเชิงเลือกปฏิบัติ ควรครอบคลุมถึงลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติในกรอบกว้างในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ



ทำไมถึงใช้คำว่า ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’?

การระบุว่าการแสดงออกบางรูปแบบนั้นเป็น ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ (hate speech) ได้อย่างถูกต้องแม่นยำ จะเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาคุณค่าในเรื่องศักดิ์ศรีและความเสมอภาคอันเป็นรากฐานให้กับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ อย่างไรก็ตาม การบ่งชี้ลักษณะของการแสดงออกอย่างตัวสรุปเกินไปว่าเป็น ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ควรเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยง เนื่องจากการใช้คำดังกล่าวสามารถก่อให้เกิดผลสืบเนื่องในทางลบได้ด้วย คำศัพท์นี้แฝงไปด้วยอารมณ์อย่างมาก และถูกใช้ในทางที่ผิดเพื่อเป็นข้ออ้างสำหรับการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก โดยเฉพาะในกรณีต่อกลุ่มคนชายขอบหรือกลุ่มเปราะบาง

การใช้คำว่า ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ (hate speech)	
ฝ่ายสนับสนุน	ฝ่ายที่โต้แย้ง
ยอมรับและปฏิเสธอย่างเปิดเผยในทางสาธารณะต่ออคติที่เป็นแรงจูงใจให้เกิด “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” และความเชื่อมโยงถึงอันตรายที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอดีต	ปิดกั้นไม่มีการถกเถียงที่ขอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นโดยผู้ที่อยู่ในอำนาจ
เชื่อเชิญให้มีการอภิปราย ถกเถียงถึงนัยเกี่ยวกับ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน	มีการกล่าวอย่างเกินจริงระหว่างการพูดหรือถ้อยคำกับอันตรายที่กล่าวหา ไม่ว่าโดยการตัดสินผิดเกี่ยวกับอิทธิพลของผู้พูดหรือความเป็นไปได้ของอันตรายที่จะเกิดขึ้น และ/หรือการมองข้ามแนวโน้มของบุคคลจะใช้ถ้อยคำตอบโต้ที่มีผลกระทบเชิงบวกและมีอิทธิพลอย่างมาก
มีการแสดงออกร่วมกันและสนับสนุนต่อผู้ที่ตกเป็นเป้าหมาย โดยการยอมรับในศักดิ์ศรีของคนเหล่านี้ และเสริมอำนาจหรือเพิ่มขีดความสามารถให้กับพวกเขาในการแสดงความเห็นหรือพูด	มีสมมติฐานว่า ผู้พูดมีเจตนาที่จะรณรงค์ให้เกิดอันตราย ในขณะที่เจตนาของผู้พูดอาจไม่ได้เป็นเรื่องจริงจัง (เช่น การให้ความเห็นอย่างเล่นเล่น หรือล้อเล่นในสื่อสังคมออนไลน์) หรือเผยแพร่รายละเอียดที่มีนัยบางอย่าง (เพื่อเสียดสีหรือกระตุ้นให้มีการโต้เถียงในประเด็นที่ทำลาย รวมถึงการแสดงออกผ่านศิลปะ)
เปิดเผยให้ผู้พูดและผู้สนับสนุนได้เผชิญกับข้อโต้แย้งที่ตอบโต้	สื่อนัยแบบผิด ๆ ที่ว่า “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ทั้งหมดนั้นเป็นเรื่องผิดกฎหมาย และเรียกร้องให้มีมาตรการลงโทษทางอาญาหรือในรูปแบบอื่น ที่อาจไม่เหมาะสมหรือไม่มีประสิทธิภาพ
ให้การศึกษากล้าสังคม เพิ่มพูนความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบของ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” และลดแนวโน้มของการกระทำดังกล่าว	ทำให้ผู้ฟังหรือผู้รับสารของผู้พูดเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะหากว่าผู้พูดนั้นสามารถใส่ความตนเองเป็น “ผู้ที่ทุกข์ทรมาน” จากการถูกเซ็นเซอร์ หรือใส่ความถึงความพยายามในการเซ็นเซอร์ที่ไม่สำเร็จ ในฐานะเป็นการพิสูจน์หรือแก้ต่างให้กับมุมมองของตน

อนุญาตให้มีการติดตามตรวจสอบการเลือกปฏิบัติในสังคม ให้ข้อมูลแก่กระบวนการออกนโยบายเพื่อให้เกิดการตอบสนองที่ได้ผล

เพิ่มการควบคุมหรือการสอดส่องตรวจตราการใช้คำพูดหรือวาทกรรมของรัฐหรือนักบุคคล โดยรวมถึงในโลกออนไลน์ และมีการส่งเสริมให้มีการเซ็นเซอร์มากจนเกินไป แทนที่จะไปจัดการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติในเชิงโครงสร้างหรือสถาบัน

ด้วยเหตุผลข้างต้น บางกลุ่มได้รณรงค์เสนอให้มีการใช้แนวคิดทางเลือกหรือให้นิยามที่แคบลงมา เช่น "ถ้อยคำอันตราย" (dangerous speech)¹⁶ หรือ "ถ้อยคำแห่งความกลัว" (fear speech)¹⁷ ซึ่งมุ่งให้ความสนใจกับแนวโน้มที่การแสดงออกนั้นจะก่อให้เกิดความรุนแรงในวงกว้างมากกว่าในบางบริบท อย่างเช่น ในอดีตต่าง ๆ ของคณะมนตรีด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ จะหลีกเลี่ยงในการใช้คำว่า "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" โดยมักจะบัญญัติคำที่ละเอียดรอบคอบกว่าแทน เช่น คำว่า "การไม่อดทนยอมรับความแตกต่าง การเหมารวมและการตีตราในด้านลบ และการเลือกปฏิบัติ การยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง และความรุนแรงต่อตัวบุคคลบนพื้นฐานของศาสนาหรือความเชื่อ"¹⁸ หรือ "การแพร่ขยายของการเลือกปฏิบัติและอคติ" หรือ "การยุยงปลุกปั่นให้เกิดความเกลียดชัง"¹⁹ บางที เรื่องนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความไม่เต็มใจที่จะทำให้การใช้คำว่า "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" เป็นเรื่องปกติหรือให้ความชอบธรรมต่อคำนี้ เนื่องจากด้วยสถานะของคำนี้ยังเป็นประเด็นที่ได้แย้งกันอยู่มากในปัจจุบัน

¹⁶ Susan Benesch, Dangerous Speech: A Proposal to Prevent Group Violence, 23 February 2013.

¹⁷ A. Buyse, Words of Violence: 'fear speech', or How Violent Conflict Escalation Relates to the Freedom of Expression, Human Rights Quarterly, Vol. 91, p. 1435 – 84.

¹⁸ มติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ 16/18 ว่าด้วยการต่อสู้กับการไม่อดทนยอมรับความแตกต่าง การเหมารวมและการตีตราด้านลบ และการเลือกปฏิบัติ การยุยงปลุกปั่นสร้างความรุนแรง และความรุนแรงต่อบุคคลบนพื้นฐานทางศาสนาหรือความเชื่อ [UN HRC Resolution 16/18 on Combating intolerance, negative stereotyping and stigmatisation of, and discrimination, incitement to violence, and violence against persons based on religion or belief (Resolution 16/18)], มติ A/HRC/Res/16/18 ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ในวันที่ 24 มีนาคม ค.ศ. 2011

¹⁹ มติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ 29/21 ว่าด้วย สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของชาวมุสลิมโรฮิงญา/โรฮิงญา และชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ในเมียนมา [UN HRC Resolution 29/21 on situation of human rights of Rohingya Muslims and other minorities in Myanmar], มติ A/HRC/Res/29/21 ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ในวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ. 2015

การจัดประเภทของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’

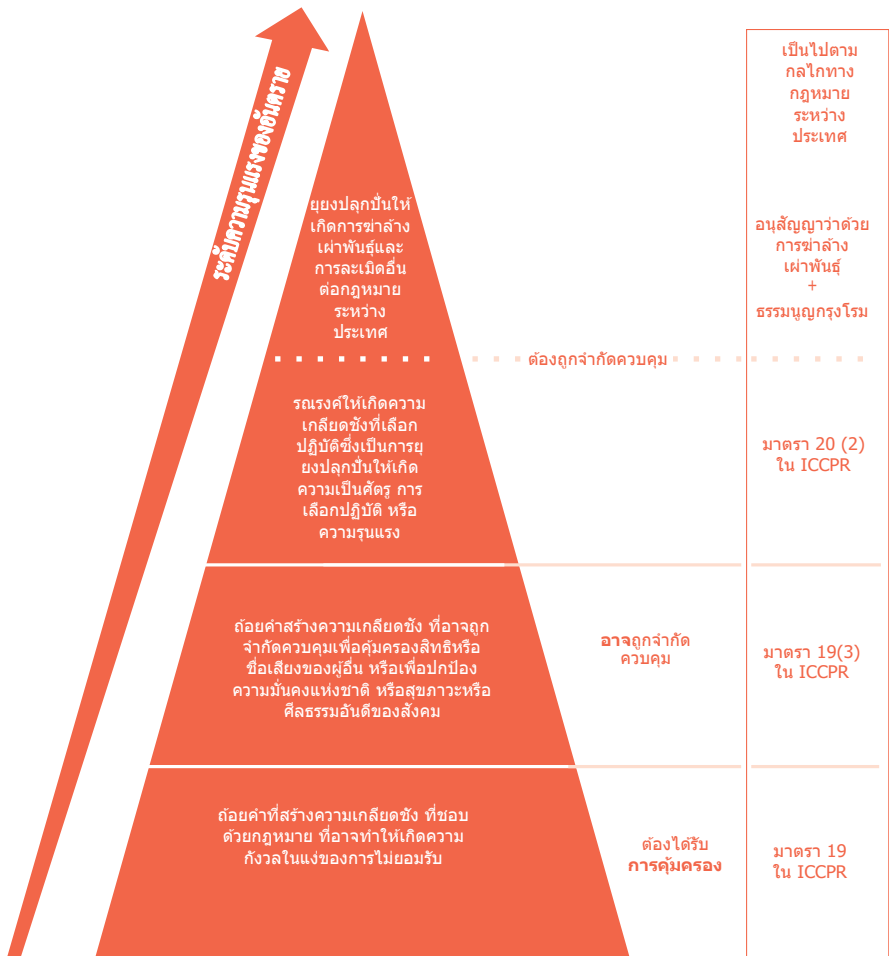
ด้วยเหตุผลข้างต้น เราได้เสนอแนวทางในการจัดประเภทของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ โดยแบ่งตามระดับของความรุนแรง²⁰ เพื่อสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับประเภทของการแสดงออกในรูปแบบต่างๆ ที่อยู่ภายใต้กรอบความหมายของคำว่า ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ และเพื่อทำให้ง่ายต่อการกำหนดแนวทางตอบสนองที่เหมาะสมและมีประสิทธิผล โดยเราเสนอให้จัดแบ่งลักษณะของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ เป็น 3 ประเภท ได้แก่²¹

1. ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่ต้องห้าม: กฎหมายอาญาระหว่างประเทศและมาตรา 20 วรรค 2 ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กำหนดให้ รัฐต้องห้ามปราม “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ที่รุนแรงบางรูปแบบ อันได้แก่ การใช้มาตรการทางอาญา ทางแพ่งและทางปกครอง
2. ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่อาจถูกห้ามปราม: รัฐอาจห้ามปราม “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ในรูปแบบอื่น ในกรณีที่สุดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา 19 (3) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)
3. ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่ชอบด้วยตามกฎหมาย ควรได้รับการคุ้มครองจากการจำกัดสิทธิภายใต้มาตรา 19 (2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) แต่อย่างไรก็ดี ถ้อยคำในลักษณะนี้ยังก่อให้เกิดกังวลในแง่ของการไม่อดทนยอมรับความแตกต่างและการเลือกปฏิบัติรัฐควรให้ความสำคัญในการรับมือต่อถ้อยคำลักษณะนี้

²⁰ สำหรับการวิเคราะห์ระดับความรุนแรงของถ้อยคำสร้างความเกลียดชังในแต่ละประเภท ดูใน ส่วนที่ 3

²¹ แนวทางนี้อยู่บนพื้นฐานที่ได้รับการพัฒนาโดยผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก ในรายงานประจำปีต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ A/76/357, 7 September 2012 (the 2012 Report of the Special Rapporteur on FOE).

พีระมิดแห่ง ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’



‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่ต้องห้าม

ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ รัฐจำเป็นต้องกำหนดข้อห้ามสำหรับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่มีความรุนแรงที่สุด โดยข้อห้ามดังกล่าวต้องออกแบบมาเพื่อป้องกันยับยั้งอันตรายที่มีลักษณะพิเศษและเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงให้กลับมาเหมือนเดิมได้ ซึ่งผู้พูดได้มีเจตนาในการพูดและยุยงปลุกปั่นให้เกิดอันตราย

อันตรายเหล่านี้ คือ:

- “การยุยงปลุกปั่นสาธารณะให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์โดยตรง” ซึ่งกำหนดเป็นข้อห้ามในอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันยับยั้งและลงโทษอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (ค.ศ. 1948)²² ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (ค.ศ. 1998)²³ การห้ามมิให้มีการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการละเมิดตอกกฎหมายอาญาระหว่างประเทศที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติในรูปแบบอื่น เช่น อาชญากรรมสงครามแห่งการประหัตประหาร ซึ่งไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในอนุสัญญาการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และธรรมนูญโรม แต่ควรที่จะพิจารณาอยู่ในประเภทดังกล่าว
- การรณรงค์สนับสนุนใด ๆ ให้เกิดอคติความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง ที่มีลักษณะคล้ายคลึงตามมาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) โดยจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดในมาตรา 19(3) ใน ICCPR ด้วย²⁴

²² อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมแห่งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ [The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide], 9 December 1948, UN Treaty Series, vol. 78, p. 277, มาตรา 3(c).

²³ The Rome Statute of the International Criminal Court (last amended 2010), 17 July 1998, ISBN No. 92-9227-227-6, มาตรา 6 และมาตรา 25(3)(e). ดูได้อีกใน มาตรา 4(c) ในธรรมนูญว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศสำหรับอดีตยูโกสลาเวีย ค.ศ. 1994 และมาตรา 2(3)(c) ในธรรมนูญว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศสำหรับรวันดา

²⁴ มาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกำหนดเป็นการเฉพาะให้มีข้อห้ามเกี่ยวกับการรณรงค์สร้างความเกลียดชังทางชนชาติ เชื้อชาติและศาสนาเพียงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ARTICLE 19 เสนอแย้งว่า การรณรงค์สร้างความเกลียดชังจากพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการรับรองในรูปแบบอื่นควรได้รับการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศด้วย

- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (ICERD)²⁵ ในมาตรา 4 กำหนดให้รัฐทั้งหลาย “ประณามต่อการโฆษณาชวนเชื่อทั้งหมด และองค์กรทั้งหมดซึ่งอยู่บนฐานความคิดในทฤษฎีเกี่ยวกับความเหนือกว่าของเชื้อชาติหรือกลุ่มคนที่มีต้นกำเนิดทางสีผิวหรือชาติพันธุ์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือซึ่งมีความพยายามในการใช้ข้ออ้างหรือส่งเสริมให้เกิดความเกลียดชังและการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติไม่ว่ารูปแบบใดก็ตาม และดำเนินการตามมาตรการในเชิงบวกและโดยทันที เพื่อกำจัดการยุยงปลุกปั่นหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติดังกล่าว และด้วยเป้าหมายนี้ โดยอ้างตามหลังการที่ปรากฏ [ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน] และสิทธิต่าง ๆ ที่ริเริ่มขึ้นอย่างเปิดเผยในมาตรา 5 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ” ไม่นานมานี้ คณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติได้รับรองข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 35 ว่าด้วย “การต่อสู้กับถ้อยคำสร้างความเกลียดชังที่เหยียดเชื้อชาติ” ซึ่งได้ให้ความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตของบทบัญญัติดังกล่าว เมื่อเทียบเคียงกับประเด็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก²⁶ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบมี พันธกรณีในเชิงบวกที่มีขอบเขตกว้างกว่าต่อรัฐภาคีสมาชิกในการกำหนดข้อห้ามต่อประเภทของการใช้ถ้อยคำที่เฉพาะเจาะจงมากกว่าบัญญัติในมาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง องค์กร ARTICLE ได้เสนอแนะไปก่อนหน้าถึงแนวทางทำให้ความขัดแย้งดังกล่าวอยู่ร่วมกันได้ โดยอยู่บนพื้นฐานของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎแห่งสนธิสัญญา (the Vienna Convention on the Law of Treaties)”²⁷

²⁵ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination [อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ], 21 December 1965, UN Treaty Series, vol. 660, p. 195.

²⁶ ICERD Committee, CERD/C/GC/35, 9 September 2013.

²⁷ [Vienna Convention on the Law of Treaties](#), 1969, มาตรา 31 และ 32, Articles 31 and 32.

สำหรับข้อมูลในรายละเอียดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยให้หลักรัฐฐานที่แตกต่างกันภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ ลงรอยอยู่ร่วมกันได้ ดูใน ARTICLE 19, Prohibiting Incitement [การห้ามการยุยงปลุกปั่น], อ้างแล้ว, ข้อเสนอแนะที่ 5.

‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่อาจถูกห้ามปราม

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอนุญาตให้รัฐทั้งหลายสามารถจำกัดควบคุมการแสดงออกใดในสถานการณ์ที่จำกัดและเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับแบบทดสอบสามด้าน (three-part test) ภายใต้มาตรา 19(3) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยข้อจำกัดเหล่านี้จะต้อง:

1. ได้รับการบัญญัติเป็นกฎหมาย
2. ดำเนินการตามเป้าหมายอันชอบธรรม เช่น การเคารพสิทธิของผู้อื่น และ
3. เป็นเรื่องจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย

มี ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ บางรูปแบบที่อาจเป็นการมุ่งเป้าโจมตีไปยังเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายที่ระบุเฉพาะตัวบุคคล ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ในรูปแบบนี้ไม่ได้จัดอยู่ตามเกณฑ์ในมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เนื่องจากผู้พูดไม่ได้พยายามที่จะยุยงปลุกปั่นผู้อื่นให้ดำเนินการต่อบุคคลบนพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ประเภทนี้ครอบคลุมถึงการข่มขู่ในการใช้ความรุนแรง การล่อลวงและก่อกวนและการโจมตีทำลายชื่อเสียง

‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

การแสดงออกในประเภทนี้อาจมีลักษณะที่ยั่วให้เกิดความโกรธหรือสร้างความขุ่นเคืองใจ แต่ไม่ได้เข้าเกณฑ์ขั้นต่ำดังที่ได้อธิบายไปข้างต้น การแสดงออกชนิดนี้อาจมีลักษณะที่แฝงด้วยอคติ และสร้างความกังวลเกี่ยวกับการไม่อดทนยอมรับความแตกต่าง แต่ก็ไม่ได้เข้าตามเกณฑ์ขั้นต่ำของระดับความรุนแรง (ดูในเกณฑ์วัดระดับความรุนแรง [Severity Threshold]) ซึ่งสามารถอ้างความชอบธรรมในการจำกัดควบคุมการแสดงออกดังกล่าวได้

กรณีนี้ไม่ได้เป็นการขัดขวางมิให้รัฐทั้งหลายดำเนินมาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายในการจัดการกับอคติที่อยู่เบื้องหลังของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่เป็นปัญหาในลักษณะนี้ หรือขัดขวางการสร้างโอกาสความเป็นไปได้ให้มากที่สุดสำหรับทุกคน รวมถึงเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และสถาบันองค์กรต่าง ๆ ในการมีส่วนร่วมในการสร้างถ้อยคำหรือวาทกรรมตอบโต้ (counter-speech)

บรรดามาตรการต่าง ๆ (ที่มีได้ไม่จำกัด) รัฐทั้งหลายควรได้รับการส่งเสริมให้นำไปปฏิบัติซึ่งในส่วนนี้ มีรายละเอียดอยู่ใน **ส่วนที่ 2** ของคู่มือฉบับนี้

ตัวอย่าง



เด็กชายวัยรุ่นคนหนึ่ง ที่มีผู้ติดตามในทวิตเตอร์จำนวนไม่มาก ได้ทวีตข้อความล้อเลียนเชิงเหยียดเพศและละเมิดในเชิงดูแคลน ต่อกรณีการสูญหาย ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเป็นกรณีการฆาตกรรมของเด็กนักเรียนหญิงในท้องถิ่นคนหนึ่ง ข้อความดังกล่าวได้กระตุ้นให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงต่อเด็กชายผู้นี้ในโลกออนไลน์ และท้ายที่สุด เขาก็ได้ลบข้อความทวีตดังกล่าวไป

แม้ว่าการสื่อสารดังกล่าวจะเป็นการละเมิดหรือสร้างความไม่พอใจ และสะท้อนถึงปัญหาความเกลียดชังต่อผู้หญิงในสังคม แต่เด็กชายคนนี้ได้มีเจตนาที่จะยุยงปลุกปั่นให้เกิดการกระทำที่เป็นอันตรายต่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ และในกรณีนี้ เขาก็ไม่ได้มีอิทธิพลเหนือผู้ติดตามของตน 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ในลักษณะนี้อาจให้ความชอบธรรมในการแทรกแซงในเบื้องต้นโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีอำนาจในท้องถิ่น เช่น ครูในโรงเรียนของเขา หรือผู้นำชุมชนอื่น ๆ แต่กรณีนี้ไม่สามารถเป็นข้ออ้างให้รัฐกำหนดบทลงโทษหรือข้อจำกัดอื่น ๆ ได้

แหล่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์

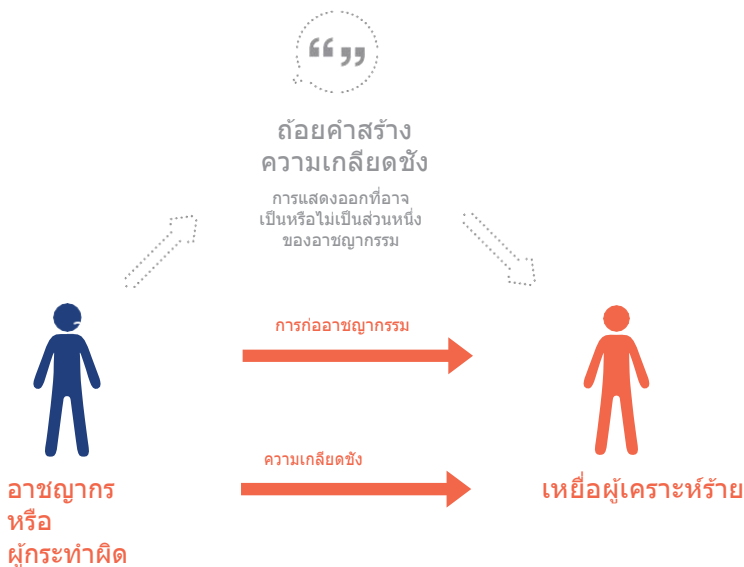
- [แผนปฏิบัติการราบัต \(Rabat Plan of Action\)](#) – เอกสารสำคัญที่ช่วยให้แนวชี้แนะที่นำเชื่อถือแก่รัฐทั้งหลายในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้มาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในการห้ามปราม "การรณรงค์ใด ๆ ที่สร้างความเกลียดชังทางชนชาติ เชื้อชาติหรือศาสนา ซึ่งเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง"
- [เอกสารเรื่องการห้ามปรามการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง \(Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence\)](#) – เอกสารเชิงนโยบายขององค์กร ARTICLE 19 เกี่ยวกับการห้ามปรามการยุยงปลุกปั่นซึ่งเป็นการขยายความสำหรับการตีความต่อมาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- [หลักการแคมเดนว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาค \(Camden Principles on Freedom of Expression and Equality\)](#) – ชุดหลักการและข้อเสนอแนะเพื่อเสริมสร้างฉันทามติหรือความเห็นพ้องร่วมกันให้มากขึ้นเกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างการเคารพต่อเสรีภาพในการแสดงออกและการส่งเสริมความเสมอภาคเท่าเทียม

‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ กับ ‘อาชญากรรมความเกลียดชัง’ เหมือนกันหรือไม่

‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ (hate speech) และ อาชญากรรมความเกลียดชัง (hate crimes) มักถูกนำมาใช้ร่วมกันและสลับกันอยู่บ่อยครั้ง แต่เราควรแยกแยะความแตกต่างของสองคำนี้ แม้ว่าคำทั้งคู่เป็นอาการปัญหาของอคติและความไม่อดทนยอมรับความแตกต่าง แต่อาชญากรรมความเกลียดชังโดยส่วนใหญ่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพในการแสดงออก

แม้ว่าจะมีการใช้คำว่า ‘อาชญากรรมความเกลียดชัง’ กันอย่างแพร่หลาย การใช้คำที่แสดงออกถึงอารมณ์อย่างคำว่า ‘ความเกลียดชัง’ (hate) อาจนำไปให้ผู้คนเชื่อว่าการปรากฏขึ้นของ ‘ความเกลียดชัง’ ไม่ว่ารูปแบบใด ซึ่งรวมถึง ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ นั้นถือเป็นการกระทำผิดทางอาญา แต่ความเป็นจริงแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้นเสมอไป

ในขณะที่ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ทั้งหมดเป็นสาเหตุให้เกิดความกังวล แต่ถ้อยคำดังกล่าวไม่ได้เป็นการกระทำผิดทางอาญาเสมอไป และด้วยเหตุนี้จึงไม่ถือเป็น “อาชญากรรมความเกลียดชัง”



คำว่า “อาชญากรรมความเกลียดชัง” เป็นการพูดถึงการกระทำความผิดทางอาญา โดยที่ผู้กระทำความผิดมุ่งเป้าต่อเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายไม่ว่าในส่วนตัวส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดอันเกิดจาก “แรงจูงใจที่มีอคติ” (bias motivation) ขอบเขตอำนาจทางกฎหมายในหลายแห่งถือว่าการกระทำความผิดทางอาญาบางประเภทเป็น “อาชญากรรมความเกลียดชัง” เพื่อให้การยอมรับถึงบริบทที่กว้างกว่าซึ่งเกี่ยวข้องกับอคติโดยที่บุคคลตกเป็นเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย การยอมรับ ในประเด็นนี้ยังมีเป้าหมายในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับบุคคลที่อยู่ในข่ายขอบของระบบยุติธรรมทางอาญา และเปิดโอกาสให้คนเหล่านี้รู้สึกว่าการประสบการณ์ทั้งหมดของพวกเขาต่ออาชญากรรมดังกล่าวได้เป็นที่รับรู้และตระหนักแล้ว

ดังที่ องค์การเพื่อความมั่นคงและร่วมมือในภูมิภาคยุโรป (the Organisation for Security and Cooperation in Europe – OSCE) ได้ระบุว่า “อาชญากรรมความเกลียดชัง” มีลักษณะขององค์ประกอบที่เกิดขึ้นร่วมกัน 2 ประการ คือ:

- การกระทำความผิดทางอาญา “อันเป็นพื้นฐาน” (เช่น การฆาตกรรม) และ
- อาชญากรรมที่กระทำขึ้นจาก “แรงจูงใจที่มีอคติ” (เช่น อคติต่อชนกลุ่มน้อยทางเชื้อชาติ) ซึ่งหมายความว่า ผู้กระทำความผิดได้เลือกเป้าหมายในการก่ออาชญากรรมโดยที่เหยื่อมีลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง²⁸

คำว่า “อาชญากรรมที่มีแรงจูงใจโดยอคติ” (bias motivated crime) สื่อความหมายได้อย่างชัดเจนกว่า ในแง่ของความรับผิดชอบทางอาญาขึ้นอยู่กับการพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดทางอาญา และไม่ได้พิสูจน์แค่ “ความเกลียดชัง” เพียงอย่างเดียว

²⁸ [Hate Crime Laws: A practical guide](#), the OSCE, 2009.

ตัวอย่าง



ชาวมุสลิมครอบครัวหนึ่งได้ย้ายบ้านเข้ามาอยู่ในเมืองที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวคริสต์ เพื่อนบ้านคนหนึ่งได้ทำลายกระจกหน้าต่างบ้านหลังใหม่ของพวกเขา เมื่อถูกถามโดยคนที่ผ่านไปมาว่าทำไมเขาถึงทำเช่นนั้น ผู้กระทำได้บอกว่าเขาจำเป็นต้องหยุดยังไม่ให้ "มีคนพวกนี้เข้ามาเพิ่มขึ้นและมายึดครองเมืองนี้"

ในตัวอย่างนี้ อาชญากรรมในการทำลายทรัพย์สินเกิดขึ้น และผู้กระทำผิดได้แสดงถึงแรงจูงใจที่มีอคติผ่านการสื่อสารที่เขามีกับคนที่เดินผ่านไปมา เขาอาจถูกดำเนินคดีสำหรับการทำลายทรัพย์สินเสียหายในฐานะเป็น "อาชญากรรมความเกลียดชัง" (hate crime) และได้รับการลงโทษที่สูงขึ้นซึ่งสะท้อนจากแรงจูงใจที่มีอคติ อย่างไรก็ตาม การสื่อสารของเขากับผู้ที่เดินผ่านไปมามีความเกี่ยวข้องในฐานะเป็นหลักฐานสำหรับแรงจูงใจต่ออาชญากรรมดังกล่าวเท่านั้น ถ้อยคำของเขาจะไม่เป็นหลักฐานสำหรับการกระทำผิดทางอาญาใด ๆ ที่ต่างไปจากนี้

๖

ใน "อาชญากรรมความเกลียดชัง" จำนวนมาก 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' จะไม่ได้เป็นองค์ประกอบที่เป็นหลักฐานสำหรับการกระทำผิดทางอาญา แต่สิ่งที่ได้กล่าวขึ้นทั้งก่อนที่จะเกิดการกระทำ ระหว่างการกระทำ หรือหลังการกระทำก่ออาชญากรรม ถ้อยคำนี้อาจเป็นตัวชี้วัดถึงแรงจูงใจที่มีอคติ และอาจถูกนำมาเป็นหลักฐานได้ ในกรณีเช่นนี้ ผู้ต้องหาจะไม่ได้รับอนุญาตให้หยิบยกข้อแก้ต่างจากพื้นฐานหลักการสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกมาใช้ได้

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้เสนอไว้ข้างต้น รัฐทั้งหลายจำเป็นต้องกำหนดข้อห้าม โดยเฉพาะกับ "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" ที่มีรูปแบบที่รุนแรงโดยเฉพาะ โดยอาจดำเนินการดังกล่าวผ่านกฎหมายอาญาได้ ในกรณีที่ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' เข้าข่ายเป็นการกระทำที่ความผิดทางอาญา ในการจัดแบ่งประเภท 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ที่มีรูปแบบที่รุนแรงที่สุดที่สามารถนำไปสู่การลงโทษทางอาญาตามความเหมาะสม ครอบคลุมถึง "การยุยงปลุกปั่นให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์" และ "การรณรงค์สร้างอคติความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง ความเป็นศัตรูหรือการเลือกปฏิบัติ"

ตัวอย่าง



ในช่วงเตรียมความพร้อมสำหรับการหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีที่มีการแข่งขันกันอย่างหนักหน่วง ประธานาธิบดีที่ดำรงตำแหน่งอยู่ได้กล่าวคำปราศรัยกับผู้นำชนมจำนวนมากตามที่ต่าง ๆ ในการชุมนุมหาเสียงดังกล่าว เขาได้ประกาศเผยแพร่ถึงชาวสื่อที่ว่า ผู้สนับสนุนของฝ่ายค้านซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์อื่น กำลังติดอาวุธและการดำรงอยู่ของคนเหล่านี้เป็นภัยคุกคามต่อผู้สนับสนุนของตน ในขณะที่ความตึงเครียดทวีเพิ่มขึ้น เขาได้ใช้ภาษาที่เหยียดเชื้อชาติสีผิว ปลุกระดมด้วยคำลั้ที่เคยใช้ในการสังหารหมู่ในประเทศเมื่อสองสามทศวรรษที่ผ่านมา เรียกร้องให้ผู้สนับสนุนของเขาลุกขึ้นมาดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง

เรื่องนี้ ประธานาธิบดีได้มีส่วนร่วมในการใช้ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' เนื่องจากการปราศรัยของประธานาธิบดีมีเนื้อหาที่เข้าถึงแก่นขั้้นต่งของการรณรงค์สร้าง **ความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง** เขามีความเข้าใจและจួយประโยชน์จากความตึงเครียดทางชาติพันธุ์ในสังคม และรู้ว่าตนในฐานะที่เป็นนักการเมืองที่ทรงอิทธิพล การใช้คำที่เป็นการเจาะจงเฉพาะเจาะจงของเขาเป็นที่เข้าใจและมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดนที่อู่ในการชุมนุมปฏิบัติตามโดยใช้ความรุนแรงต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่เชื่อมโยงกับฝ่ายค้านได้ ไม่ว่าความรุนแรงจะเกิดขึ้นในภายหลังหรือไม่ มีเหตุผลที่ถือได้ว่า 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' แบบนี้เป็นกรกระทำผิดกฎหมายในฐาน "อาชญากรรมความเกลียดชัง"

เช่นเดียวกับ รูปแบบของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' (ที่มีความรุนแรงเป็นพิเศษ) ซึ่งรัฐจำเป็นต้องกำหนดข้อห้าม ยังมี 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ในรูปแบบอื่น ๆ ที่รัฐอาจจำกัดควบคุมได้ กรณ์เหล่านี้ครอบคลุมถึง รูปแบบที่เป็นกรข่มขู่ กรโจมตีทำลายชื่อเสียงหรือการคุกคามจากแรงจูงใจที่มีอคติต่อเป้าหมายที่เป็นปัจเจกบุคคล (ดูในประเภทของถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง)

ตัวอย่าง

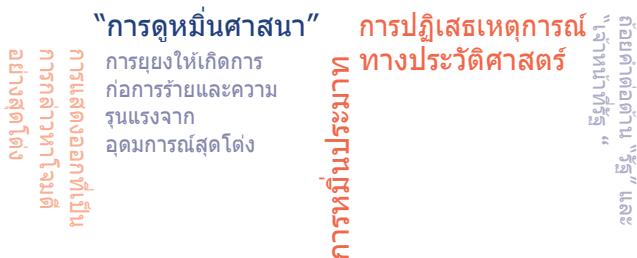


คู่รักที่เป็นเพศเดียวกัน ซึ่งเป็นหญิงทั้งคู่ ต้องเผชิญกับผู้โดยสารอีกคนบนรถไฟที่เริ่มตะโกนถึงคำดู่กอันมีลักษณะเหยียดเพศและเกลียดกลัวคนรักเพศเดียวกัน ซึ่งมีเหตุผลที่ทำให้ทั้งคู่กลัวว่าจะเกิดความรุนแรงทางกายภาพขึ้นกับตัวพวกเขาได้ในขณะนั้น

ในเขตอำนาจทางกฎหมายในหลายประเทศ เหตุการณ์เช่นนี้สามารถถูกดำเนินคดีในฐานอาชญากรรมที่มีแรงจูงใจโดยอคติได้ตามความเหมาะสม การกระทำที่เป็นกรแสดงออกของผู้โดยสารที่กล่าวหาตู่หมิ่นนั้นจัดอู่ในประเภทเดียวกันกับ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' และยังเทียบเท่ากับความผิดฐาน **ทำร้ายร่างกาย (crime of assault)** การข่มขู่ใช้ความรุนแรงที่เชื่อได้ว่าจะเกิดขึ้นจากการแสดงออกดังกล่าวทำให้กรณ์นี้เป็นกรกระทำผิดทางอาญา และเนื่องจากกรณ์นี้มีลักษณะที่มีอคติอู่ด้วย ทำให้เนื้อหาของการแสดงออกยังเป็นหลักฐานถึงแรงจูงใจที่มีอคติ

การแสดงออกแบบใดไม่ถือเป็น ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’

ด้วยความสับสนที่มีต่อแนวคิดนี้ จึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง หากเราได้รับความชัดเจนว่าการแสดงออกประเภทใดบ้างที่ไม่จัดว่าเป็น “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ในส่วนนี้ เราได้อธิบายว่าทำไมแนวคิดบางอย่าง (ซึ่งมักใช้ปะปนอย่างผิด ๆ เกี่ยวกับกับ) “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง”) ควรมีการแยกประเภทออกจาก และในหลายกรณี ควรได้รับการคุ้มครองภายใต้หลักสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก



การแสดงออกที่เป็นการกล่าวหาโจมตีอย่างรุนแรง

มาตรฐานสากลสำหรับเสรีภาพในการแสดงออกได้ให้การคุ้มครองแก่การแสดงออกที่มีลักษณะก้าวร้าว สร้างความขุ่นเคืองหรือความตื่นตระหนก²⁹ และไม่อนุญาตให้มีการจำกัดควบคุม โดยอ้างเหตุผลสนับสนุนเพียงอย่างเดียวถึงฐานความผิดเกี่ยวกับ “การกล่าวหาโจมตี” (offence) ที่เกิดขึ้นต่อบุคคลหรือกลุ่ม กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศไม่ได้บัญญัติถึงสิทธิให้บุคคลที่จะปลอดจากการถูกเฝ้าติดตามข้อเสียใจไว้ แต่กฎหมายนี้ได้ให้การคุ้มครองไว้อย่างชัดเจนแก่สิทธิที่พวกเขาจะสามารถตอบโต้ต่อข้อกล่าวหา และพวกเขามาเพื่อคัดค้านต่อผู้ที่เสนอถ้อยคำดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตาม รัฐต่าง ๆ มักจะควบคุม ลงโทษต่อการแสดงออกที่ "มีลักษณะก้าวร้าวรุนแรง" (offensive) บางครั้งถึงขั้นมีการจำแนกระดับของการกล่าวหาโจมตีเพื่อเป็นเกณฑ์สำหรับการบังคับใช้บทลงโทษ ทั้งนี้ ธรรมชาติของ "การกล่าวหาโจมตี" ในตัวของมันเองแล้ว มีความเป็นอัตวิสัยหรือขึ้นอยู่กับความคิดส่วนบุคคล ซึ่งเปิดโอกาสให้รัฐจำกัดควบคุมมุมมองความคิดบางอย่างได้ตามอำเภอใจ โดยบ่อยครั้ง การกำหนดข้อห้ามต่อสื่อยุค "ที่มีลักษณะกล่าวหาโจมตี" ยังขาดความแม่นยำและความชัดเจน ที่จำเป็นมากพอเพื่อช่วยให้สาธารณชนสามารถกำกับควบคุมพฤติกรรมของตนที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ องค์การ ARTICLE 19 จึงเชื่อว่า การกล่าวหาโจมตีไม่ควรถูกใช้เป็นพื้นฐานในการจำกัดการแสดงผลการออกโดยเด็ดขาด แม้ว่า การแสดงออกดังกล่าวจะมีลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยที่ ไม่มีพื้นฐานว่าการแสดงออกดังกล่าวจัดอยู่ในประเภทที่บ่งชี้ลักษณะไว้ใน **ส่วนที่ 3**

ศาลยุโรป [European Court], คดี *Handyside v. UK*, App/ No. 5493/72, 7 December 1976; General Comment No. 34 [ความเห็นทั่วไปที่ 34], อ้างแล้ว, ย่อหน้าที่ 11 อธิบายถึงขอบเขตของสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก ซึ่งรวมถึง ถ้อยคำ “ที่เป็นการกล่าวหาโจมตีอย่างรุนแรง” (deeply offensive)

มีข้อโต้แย้งที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาว่า การแสดงออกบางรูปแบบมีลักษณะที่เป็นการกล่าวหาโจมตีอย่างรุนแรง จนทำให้ถ้อยคำนั้นไม่ได้มีคุณค่าใด ๆ และเป็นอันตรายโดยตัวของมันเอง อย่างไรก็ตาม ข้อโต้แย้งนี้ถือได้ว่าละเลยความสำคัญของการคุ้มครองความปลอดภัยจากการที่รัฐใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งรวมถึง การละเมิดสิทธิต่อชนกลุ่มน้อย นอกจากนี้ ตัวแรงปฏิกริยาให้เกิดการตอบโต้ต่อแสดงออก (ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากถ้อยคำที่กล่าวหาโจมตี) และการถกเถียงนั้นชัดเจนว่าเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ดังนั้น นโยบายสาธารณะและกฎหมายที่เปิดโอกาสสำหรับการแสดงออกในทางตอบโต้ควรได้รับการสนับสนุนมากกว่าการใช้แนวทางตอบสนองด้วยการใช้กฎหมายในการจำกัดสิทธิ

การดูหมิ่นศาสนา (Blasphemy) หรือ “การหมิ่นประมาทต่อศาสนา”

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน มิใช่ต่อแนวคิดที่เป็นนามธรรม อย่างเช่น ศาสนาหรือระบบความเชื่อ สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกไม่สามารถถูกจำกัดเพื่อเป้าหมายในการปกป้องศาสนาหรือ ความคิดหรือสัญลักษณ์ที่เกี่ยวข้องจากการวิพากษ์วิจารณ์ หรือเพื่อเป็นเกราะป้องกันความรู้สึกของผู้ที่เชื่อศรัทธาจากการถูกกล่าวหาโจมตีหรือการวิพากษ์วิจารณ์ไปได้ อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้เป็นเหตุผลที่รัฐต่าง ๆ ยังคงใช้เป็นข้ออ้างในการมีกฎหมายเกี่ยวกับการดูหมิ่นศาสนา ซึ่งขัดต่อหลักมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

โดยทั่วไป การกำหนดข้อห้ามสำหรับการดูหมิ่นศาสนานั้นจัดอยู่ในข้อใดข้อหนึ่ง หรือมากกว่า ตามการจัดประเภทดังต่อไปนี้:

1. **การดูหมิ่นศาสนาโดยตรง:** ซึ่งเป็นความพยายามในการปกป้องศาสนา คำสอน สัญลักษณ์หรือบุคคลอันเป็นที่เคารพบูชา จากการวิพากษ์วิจารณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความเห็นแย้ง การดูถูกดูหมิ่น การตีตรา หรือ “การหมิ่นประมาท”
2. **การดูถูกต่อความรู้สึกทางศาสนา:** ซึ่งเป็นความพยายามในการปกป้องความรู้สึกหรือความอ่อนไหวทางความรู้สึกของกลุ่มบุคคลที่ “ได้รับการดูถูก” “รู้สึกขุ่นเคือง” หรือ “โกรธแค้น” จากเหตุการณ์การดูหมิ่นศาสนาที่พวกเขาเชื่อมโยงหรือนับถืออยู่; และ
3. **กฎหมายอันคลุมเครือหรือเปิดกว้างในตีความซึ่งใช้จำกัดการแสดงออกในประเด็นเกี่ยวกับศาสนาหรือความเชื่อ:** กรณีเหล่านี้เป็นกฎหมายที่ร่างขึ้นมาโดยกว้าง ๆ หรือคลุมเครือ ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับการปกป้องศีลธรรมอันดีของสังคมหรือความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ ซึ่งใช้กับการจำกัด ควบคุมเสรีภาพในการแสดงออก และปิดกั้นการถกเถียงในเรื่องศาสนาหรือความเชื่อ³⁰

³⁰ การจัดประเภทแบบนี้ปรับขึ้นจากการวิเคราะห์ของคณะกรรมการยุโรปเพื่อประชาธิปไตยด้วยกฎหมาย (the European Commission for Democracy through Law; คณะกรรมการการเวนิส) ใน [The relationship between freedom of expression and freedom of religion: the issue of regulation and prosecution of blasphemy, religious insult and incitement to religious hatred](#), October 2008.

เราเสนอว่า การแสดงออกใด ๆ ที่จัดอยู่ในประเภทดังกล่าวนี้ **ไม่ควรถือเป็น 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง'** เว้นเสียแต่ถ้อยคำเหล่านี้ตรงตามเงื่อนไขที่ตั้งขึ้นเพื่อบ่งชี้ลักษณะของ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' โดยแยกกันต่างหาก หรือถ้อยคำเหล่านี้ก็ **ไม่ควรอยู่ภายใต้การจำกัดความใด ๆ** เว้นแต่จะตรงตามเกณฑ์ขั้นสูงสุดสำหรับการห้ามปราม (ดูใน **เกณฑ์วัดระดับความรุนแรง [Severity Threshold]** และแบบทดสอบ 6 ด้าน [6-part test] ของเรา)

มาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากลมีแนวทางอย่างชัดเจนว่า **ควรยกเลิกการกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการดูหมิ่นศาสนา** ประเด็นนี้เป็นข้อเสนอแนะที่ชัดเจนในแผนปฏิบัติการราบัต (Rabat Plan of Action)³¹ และสนับสนุนอย่างหนักแน่นโดยความเห็นทั่วไปที่ 34 (General Comment No. 34) ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน³² ทุกหน่วยงานตามกระบวนการพิเศษของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติยังได้หยิบยกข้อกังวลต่าง ๆ เกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมายดูหมิ่นศาสนาต่อสิทธิมนุษยชน และได้เสนอแนะให้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าว³³ ประเด็นนี้ยังได้สะท้อนในวงกว้างอยู่ในระดับภูมิภาคใน สภาแห่งยุโรป (Council of Europe)³⁴ สหภาพยุโรป³⁵ และระบบองค์การระหว่างรัฐอเมริกา³⁶

มีข้อถกเถียงจำนวนมากที่สนับสนุนการยกเลิกกฎหมายดูหมิ่นศาสนา โดยให้เหตุผลว่ากฎหมายเหล่านี้ไม่มีผลบังคับใช้ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และส่งผลเสียหายทั้งในเชิงหลักการและในทางปฏิบัติ ดังนี้:

- กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้แยกความแตกต่างระหว่างการคุ้มครองความคิดหรือความเชื่อ กับการคุ้มครองสิทธิของบุคคลบนพื้นฐานทางศาสนาหรือความเชื่อออกจากกัน สิทธิในเสรีภาพทางความคิด ทางมโนธรรมสำนึก เสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือความเชื่อ ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศนั้นเป็นสิทธิที่ผูกติดกับตัวปัจเจกบุคคล³⁷ และไม่ได้ให้การคุ้มครองแก่ตัวศาสนาหรือความเชื่อเหล่านั้นจากความเห็นที่ต่อต้านคัดค้านหรือการวิจารณ์ตรวจสอบ

³¹ Rabat Plan of Action, อ้างแล้ว.

³² General Comment No. 34, อ้างแล้ว., วรรคที่ 48: "การมีข้อห้ามต่อการแสดงออกไม่เคารพต่อศาสนาใดศาสนาหนึ่ง หรือระบบความเชื่ออื่น ๆ อันรวมถึง กฎหมายดูหมิ่นศาสนา ไม่สอดคล้องกับหลักในกติการะหว่างประเทศ [ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง - ผู้แปล] เว้นแต่ในบริบทสถานการณ์พิเศษเป็นการเฉพาะ ที่ได้พิจารณาไว้ในมาตรา 20 วรรค 2 ของกติการะหว่างประเทศฯ" คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังได้เน้นย้ำว่า การกำหนดข้อห้ามใด ๆ เพื่อ "ยับยั้งหรือลงโทษการวิพากษ์วิจารณ์ศาสนา หรือความคิดเห็นต่อคำสอนทางศาสนาหรือหลักความเชื่อทางศาสนาเป็นสิ่งที่ "ไม่สามารถอนุญาตให้เกิดขึ้นได้"

³³ รายงานของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยประเด็นปัญหาชนกลุ่มน้อย, A/HRC/28/64, 2 มกราคม ค.ศ.2015; รายงานของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือความเชื่อ, A/HRC/28/66, 29 ธันวาคม ค.ศ. 2014; รายงานประจำปี ค.ศ. 2012 ของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออก, อ้างแล้ว.; UN Working Group on Arbitrary Detention [คณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยการคุมขังโดยพลการ], ความเห็นที่ 35/2008 (อีอีปัด), 6 ธันวาคม ค.ศ. 2008, วรรคที่ 38. กระบวนการพิเศษของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนยังได้รับการสนับสนุนจากองค์กรในระดับภูมิภาค, ดูตัวอย่างใน [Joint Declaration on defamation of religions, and anti-terrorism, and anti-extremism legislation](#), 9 December 2008.

- การจำกัดความเกี่ยวกับการดูหมิ่นศาสนา มักถูกใช้เพื่อยับยั้งและลงโทษการแสดงออกของชนกลุ่มน้อยหรือมุมมองความเห็นที่แตกต่าง ซึ่งถือเป็นการขัดขวางการถกเถียงและแลกเปลี่ยนที่เปิดกว้างและตรงไปตรงมา ไม่เพียงครอบคลุมถึงการสาธยายทางศาสนาและการสาธยายระหว่างศาสนา แต่ยังรวมถึงการวิพากษ์วิจารณ์ต่อผู้นำศาสนาและความคิดความเห็นต่อคำสอนทางศาสนาและหลักความเชื่อทางศาสนาด้วย บังคับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจ มักบังคับใช้ข้อจำกัดเหล่านี้เพื่อสร้างความได้เปรียบทางการเมือง โดยการมุ่งเป้าโจมตีผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์และหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ ซึ่งใช้ “การดูหมิ่นศาสนา” อย่างกว้าง ๆ ในการโจมตีต่อใครก็ตามที่มีความเห็นต่าง
- ข้อจำกัดสำหรับการดูหมิ่นศาสนามักถูกใช้เพื่อปิดกั้นการแสดงออกของชนกลุ่มน้อยทางศาสนา และผู้ที่ไม่นับถือศาสนาหรือผู้ที่ไม่นับถือพระเจ้า ทั้งที่ความจริงแล้วสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือความเชื่ออิงอยู่กับการเคารพต่อหลักพหุนิยมและการไม่เลือกปฏิบัติ หลักพหุนิยมเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งยวด เนื่องจากความเชื่อทางศาสนาที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งยึดถืออย่างสุดซึ้งอาจสร้างความไม่พอใจแก่ความเชื่อทางที่ผู้อื่นยึดถืออย่างสุดซึ้งซึ่งได้ ในทางกลับกัน การให้สิทธิพิเศษแก่ระบบความเชื่อใดความเชื่อหนึ่งให้อยู่เหนือความเชื่ออื่น ไม่ว่าจะในทางกฎหมายหรือมีผลในทางปฏิบัติ ผ่านการจำกัดความการดูหมิ่นศาสนา ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ที่อยู่ในชนกลุ่มน้อยทางศาสนาหรือความเชื่อในท้ายที่สุด

³⁴ ข้อเสนอแนะของสภาแห่งยุโรปที่ 1805 (ค.ศ. 2007), [Blasphemy, religious insults, and hate speech against persons on grounds of their religion](#), 29 มิถุนายน ค.ศ. 2007 ดูได้อีกใน รายงานของ คณะกรรมาธิการเวนิส (Venice Commission report), อ้างแล้ว., ย่อหน้าที่ 89. ศาลยุโรปไม่ได้พิจารณาคดีเกี่ยวกับ “การดูหมิ่นศาสนา” มาตั้งแต่รายงานของคณะกรรมาธิการเวนิส แต่พบถึงการนำข้อจำกัดต่อการดูหมิ่นศาสนามาใช้ภายใต้หลักขอบแห่งดุลพินิจของรัฐ (margin of appreciation) ดูใน: คดี *Otto-Preminger-Institut v. Austria*, 20 กันยายน ค.ศ. 1994; ดูได้อีกใน: *Wingrove v. UK*, App. no. 17419/90, 25 พฤศจิกายน ค.ศ. 1996 (ตั้งข้อสงสัยเกตว่าสหราชอาณาจักรได้ยกเลิกกฎหมายดูหมิ่นศาสนาไปในปีค.ศ. 2008); คดี *A. v. Turkey*, App. no. 42571/98, 13 กันยายน ค.ศ. 2005; และเปรียบเทียบความแตกต่างกับคดี *Giniewski v. France*, App. No. 64016/00, 31 มกราคม ค.ศ. 2006; *Klein v. Slovakia*, App. No. 72208/01, 31 ตุลาคม ค.ศ. 2006.

³⁵ ดูในตัวอย่าง the EU Guidelines on the Promotion and Protection of Freedom of Religion or Belief (2013) [แนวทางชี้แนะสหภาพยุโรปว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือความเชื่อ ค.ศ. 2013]

³⁶ ศาลสิทธิมนุษยชนระหว่างรัฐอเมริกา (Inter-American Court of Human Rights), คดี *The Last Temptation of Christ (Olmedo-Bustos et al.) v. Chile*, 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001

³⁷ ดังที่ได้รับความคุ้มครอง อย่างเช่น ตามมาตรา 18 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ด้วยเหตุนี้ องค์การ ARTICLE 19 จึงเสนอแนะให้รัฐทั้งหลายยกเลิกข้อห้ามต่าง ๆ เกี่ยวกับ “การดูหมิ่นศาสนา” ที่จัดอยู่ใน 3 ประเภข้างต้น

ในบางกรณี การแสดงออกที่ถือว่าเป็น “การดูหมิ่นศาสนา” อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการแสดงออกถึงความเกลียดชังต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะที่อยู่บนพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง อย่างเช่น ศาสนาหรือลัทธิความเชื่อ โดยส่วนมาก ในขณะที่การแสดงออกเช่นนี้อาจสร้างความกังวลเกี่ยวกับความไม่อดทนต่อความแตกต่าง แต่การแสดงออกดังกล่าวก็ไม่จำเป็นต้องเข้าตามเกณฑ์สำหรับการจำกัดควบคุมการแสดงออกอันชอบธรรม ในกรณีที่เข้าตามเกณฑ์ การตอบสนองของรัฐควรอยู่บนพื้นฐานตามมาตรา 20(2) และมาตรา 19(3) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งสรุปไว้ใน **ส่วนที่ 3** และไม่ได้เป็นการคุ้มครองที่ตัวศาสนาหรือความเชื่อนั้น ๆ

การปฏิเสธต่อเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์

“กฎหมายเกี่ยวกับความทรงจำ” (memory law) ในหลากหลายรูปแบบยังคงมีอยู่ตามประเทศต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการห้ามปรามการแสดงออกใด ๆ ที่ปฏิเสธการเกิดขึ้นของเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ โดยมักเชื่อมโยงกับช่วงเวลาที่มีการประหัตประหารอย่างรุนแรง การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ หรือการละเมิดต่อกฎหมายอาญาระหว่างประเทศในรูปแบบอื่น ๆ บ่อยครั้ง แนวทางการปฏิเสธเป็นการโจมตีหรือละเมิดโดยตรงต่อศักดิ์ศรีของเหยื่อ ผู้เคราะห์ร้ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับเหยื่อ การกระทำเช่นนี้มักเป็นการสนับสนุนทฤษฎีสมคบคิดอันไร้สาระที่ว่าความโหดร้ายทารุณนั้นถูกสร้างขึ้นหรือจัดฉากขึ้นโดยตัวเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายเอง และใช้เป็นข้ออ้างหรือยังคงให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้ต่อไป ด้วยเหตุนี้ กฎหมายเกี่ยวกับความทรงจำมักกระทบถึงเป้าหมายในการป้องกันยับยั้งมิให้เกิดความทารุณโหดร้ายขึ้นอีก อันรวมถึงการต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติที่สืบทอดมายาวนานด้วย

ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การอ้างถึงเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ไม่ได้รับการคุ้มครอง: ที่สำคัญ หลักมาตรฐานสากลเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกไม่อนุญาตให้มีการจำกัดควบคุมการแสดงความเห็นหรือความคิดเพียงแค่อุบัติบนพื้นฐานที่เป็น “เท็จ” หรือ “ไม่จริง” เท่านั้น แม้ว่าการแสดงออกเหล่านี้จะสร้างความไม่พอใจเป็นอย่างมากก็ตาม

38

ทั้งนี้ การอ้างถึงความจริงจะเป็นที่ยอมรับและน่าเชื่อถือมากขึ้น หากมีการถกเถียงและการสืบสวนอย่างเข้มงวด มีการพิจารณาตรวจสอบถึงหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้างที่ต่อสู้ถกเถียงกัน และตัดสินข้ออ้างเหล่านั้นจากคุณภาพของมัน

³⁸ HR Committee, General Comment No. 34, อ้างแล้ว, ย่อหน้าที่ 49.

ในกรณีที่ คำกล่าวอ้างถึงความจริงที่เฉพาะเจาะจงถูกยกระดับกลายเป็นเรื่องที่เชื่อถือกัน และรัฐมีหน้าที่ในการบังคับให้เชื่อในข้ออ้างดังกล่าว คุณค่าที่มีและคุณภาพของข้อโต้แย้งที่เปิดกว้างซึ่งสนับสนุนโดยหลักฐานจะถูกประเมินความต่ำกว่าเมื่อเทียบกับการตีความที่ยึดติดอย่างตายตัวจากจุดใดจุดหนึ่งของช่วงเวลาในประวัติศาสตร์ ดังที่ ฟูรายานพิเศษสหประชาชาติด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกได้พบว่า:

"ด้วยการเรียกร้องให้นักเขียน นักข่าวและพลเมืองเสนอถึงเพียงเรื่องราวต่อเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ในแบบเดียวซึ่งได้รับการรับรองโดยรัฐบาล ทำให้รัฐมีอำนาจในการปราบปรามเสรีภาพในการแสดงออกที่มีต่อเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ที่เป็นทางการ"³⁹

องค์กร ARTICLE 19 เชื่อว่า กฎหมายเกี่ยวกับความทรงจำหรือข้อห้ามต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่เป็นสิ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย หากแต่ความจริงแล้วกลับเป็นผลเสีย การดำเนินคดีต่าง ๆ จะยิ่งทำให้ผู้ที่ปฏิเสธประวัติศาสตร์มีสถานะเป็น "ผู้พลีชีพ" หรือเป็นคนมีชื่อเสียงขึ้นมาได้ การกระทำดังกล่าวเป็นการหยิบบั่นโอกาสให้พวกเขาเหล่านี้ได้ขายความคิดของตนต่อผู้รับสารในวงกว้างที่เป็นการต่อต้านต่อผู้มีอำนาจหรือผู้ที่ไม่เชื่อฟังตามคำสั่ง ซึ่งนั่นเป็นโอกาสที่พวกเขาอาจจงใจแสวงหาอยู่แล้ว และให้ข้อมูลที่ผิดไปว่า การจับกุมดำเนินคดีต่อพวกเขาเป็นหลักฐานที่สุจริตความจริงใจเกี่ยวกับทฤษฎีสมคบคิด

กฎหมายเกี่ยวกับความทรงจำยังสร้างความกังวลอย่างมากเกี่ยวกับหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ (legal certainty) มักมีคำถามเกิดขึ้นเกี่ยวกับประเด็นที่ว่าอะไรที่ถือเป็น "ข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่ถูกต้องเป็นที่ยอมรับ" โดยเฉพาะ ที่เกี่ยวข้องกฏหมายต่าง ๆ ที่ระบุรายละเอียดถึงการปฏิเสธต่ออาชญากรรม ซึ่งมีความหมายทางกฎหมายอย่างแคบ หรือเกี่ยวกับบริบทสถานการณ์ข้อเท็จจริงอันซับซ้อน ซึ่งยังคงมีการถกเถียงทางประวัติศาสตร์หรือกฎหมายกันอย่างกว้างขวาง ความคลุมเครือดังกล่าวนี้กลายเป็นเรื่องที่เด่นชัดมากยิ่งขึ้น ในกรณีที่กฎหมายกำหนดข้อห้ามไม่เพียงแต่การปฏิเสธถึงเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ แต่ยังรวมถึง "การทำให้เป็นเรื่องราวไร้สาระ" "การลดคุณค่าความสำคัญ" "การอ้างความชอบธรรม" หรือ "การยกย่องสรรเสริญ" ต่อเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์เหล่านั้น ซึ่งเป็นคำที่ไม่มีนิยามภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและเปิดโอกาสให้มีการใช้ในทางที่มีขอบ

เราอมรับว่าการปฏิเสธต่อเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์มักเป็นเครื่องมือสำหรับการรณรงค์สร้างความเกลียดชังต่อเหยื่อหรือผู้รอดชีวิต และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นกับเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายในอาชญากรรมเหล่านี้ ในขณะที่การกระทำดังกล่าวได้สร้างความกังวลเกี่ยวกับความไม่อดทนยอมรับความแตกต่าง และอาจพิจารณาอย่างชอบธรรมได้ว่าเป็น 'ภัยคุกคามสร้างความเกลียดชัง' การกำหนดข้อห้ามสำหรับการแสดงออกดังกล่าวควรจำกัดเฉพาะแต่การกระทำที่เข้าข่ายเป็นการรณรงค์ให้เกิดความเกลียดชังในเชิงเหยียดหยาม อันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง ความเป็นศัตรู หรือการเลือกปฏิบัติ เท่านั้น⁴⁰ การคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคล ซึ่งตรงข้ามกับการปกป้อง "คำกล่าวอ้างถึงความจริง" ควรต้องแยกความแตกต่างอย่างชัดเจนในฐานะเป็นฐานคิดสำหรับการจำกัด ๆ ต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก

³⁹ รายงานของฟูรายานพิเศษด้านเสรีภาพในการแสดงออก ค.ศ. 2012, อ้างแล้ว, ย่อหน้าที่ 55.

การยุยงให้เกิดการกระทำที่เป็นก่อการร้ายและความรุนแรงจากอุดมการณ์สุดโต่ง

การก่อการร้าย และการตอบโต้ของรัฐต่อการก่อการร้ายนั้น ได้สร้างความกังวลใจเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกอยู่หลายประการ โดยในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมาบุคคลต่าง ๆ มักตกเป็นเป้าหมายของการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายสำหรับการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออก ด้วยผู้ที่ทำการโจมตีพยายามสร้างความหวาดกลัวต่อประชาชนให้เซ็นเซอร์ตัวเองและจำกัดการถกเถียง ในขณะที่การตอบโต้ของรัฐต่อการก่อการร้ายได้นำมาซึ่งข้อจำกัดควบคุมต่าง ๆ ที่ไม่มีเหตุผลรองรับหรือไม่ได้สัดส่วนต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน อันรวมถึงเสรีภาพในการแสดงออก

ในบริบทที่รัฐพยายามป้องกัน ยับยั้งการก่อการร้าย แนวคิด อย่างเช่น “การยุยงปลุกปั่นให้เกิดการก่อการร้าย” “ความรุนแรงจากอุดมการณ์สุดโต่ง” (violent extremism) และ “การปลุกฝังอุดมการณ์สุดโต่ง” (radicalisation) ได้ถูกนำมาใช้ปะปนกับคำว่า “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง”

ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ รัฐทั้งหลายมีพันธกรณีในการกำหนดข้อห้ามสำหรับการยุยง ปลุกปั่นให้เกิดการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย⁴¹ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะเป็นข้อจำกัดต่อเสรีภาพในการแสดงออกเพื่อปกป้องความมั่นคงของชาติ แต่มมาตรการเหล่านี้จะต้องสอดคล้องเป็นไปตามเกณฑ์ทดสอบสามด้าน (three-part test) ที่กำหนดไว้ในมาตรา 19(3) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หลักการโจฮันเนสเบิร์ก (Johannesburg Principles) บัญญัติว่าการแสดงออกอาจถูกจำกัดในฐานะที่เป็นภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติ ก็ต่อเมื่อรัฐสามารถแสดงให้เห็นว่า

1. การแสดงออกนั้นมีเจตนาในการยุยงให้เกิดความรุนแรงที่กำลังจะเกิดขึ้น
2. มีแนวโน้มความเป็นไปได้ในการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรงดังกล่าวขึ้น

⁴⁰ ในข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 35 (General Recommendation No.35) คณะกรรมาธิการภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดกาเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (ICERD Committee) ได้ให้เหตุผลที่ใกล้เคียงกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ต่อประเด็นเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับความทรงจำ ด้วยการเสนอแนะว่า “การปฏิเสธในทางสาธารณะหรือความพยายามในการอ้างความชอบธรรมสำหรับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์หรืออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ ดังที่ได้นิยามไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ ควรที่จะประกาศว่าเป็นการกระทำผิดที่สามารถลงโทษได้ตามกฎหมาย ในกรณีที่มีการกระทำดังกล่าวเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรงหรือความเกลียดชังทางเชื้อชาติ” (วรรคที่ 15) ความเห็นทั่วไปที่ 34 (General Comment No.34) อ้างแล้ว ได้ระบุไว้ว่า: “กฎหมายที่มีบทลงโทษต่อการแสดงออกทางความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์นั้นไม่สอดคล้องกับพันธกรณีที่กติการะหว่างประเทศ [ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) - ผู้แปล] กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเคารพต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก ICCPR ไม่ได้อนุญาตให้มีการกำหนดข้อห้ามโดยทั่วไปต่อการแสดงออกในความคิดเห็นที่สร้างความเข้าใจผิดหรือการตีความต่อเหตุการณ์ในอดีตที่ไม่ถูกต้อง การจำกัดควบคุมสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไม่ควรที่จะถูกกำหนดไว้ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงออกก็ไม่ควรเกินเลยจากส่วนที่ให้อนุญาตไว้ในวรรค 3 หรือกำหนดไว้ในมาตรา 20” (ย่อหน้าที่ 49)

⁴¹ UN Security Council Resolution 1624 (2005), วรรค 1(a). “การก่อการร้าย” หรือ “การกระทำที่เป็นการก่อการร้าย” ไม่มีคำจำกัดความที่เห็นพ้องต้องกันโดยสากล ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ”

3. มีความสัมพันธ์โดยตรงและส่งผลโดยทันทีระหว่างการแสดงออกกับแนวโน้มความเป็นไปได้อาการเกิดขึ้นของความรุนแรงดังกล่าว⁴²

จากการอ้างถึงเกณฑ์ทดสอบนี้ ผู้รายงานพิเศษสหประชาชาติด้านการต่อต้านการก่อการร้ายได้เสนอ คำนิยามต้นแบบสำหรับ "การยุยงปลุกปั่นให้เกิดการกระทำผิดที่เป็นการก่อการร้าย" (incitement to terrorist offences) ไว้ดังนี้:

*เป็นการกระทำผิดในการจงใจเผยแพร่หรือทำให้ข้อความสามารถเข้าถึงในทางสาธารณะได้โดยผิดกฎหมาย ซึ่งมีเจตนาในการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการดำเนินการต่อการกระทำผิดที่เป็นการก่อการร้าย โดยที่พฤติกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการรณรงค์อย่างเปิดเผยให้กระทำการก่อการร้ายหรือไม่ก็ตาม หรือส่งผลให้เกิดอันตรายจากการกระทำดังกล่าว โดยอาจดำเนินการขึ้นมาได้ในครั้งหนึ่งหรือมากกว่านั้น*⁴³

อย่างไรก็ตาม รัฐต่าง ๆ จำนวนมากยังคงอ้างความชอบธรรมเกี่ยวกับ "ความมั่นคงแห่งชาติ" ในการจำกัดควบคุมการแสดงออกในลักษณะที่กว้างกว่าที่เราได้เสนอแนะไว้ในความหมายข้างต้น การจำกัดควบคุมดังกล่าวครอบคลุมถึงการห้ามปรามมิให้มี "การอ้างความชอบธรรม" "การส่งเสริม" หรือ "การยกย่องเชิดชู" การกระทำที่เป็นการก่อการร้ายหรือเกี่ยวข้องกัน "แนวทางสุดโต่ง" และ "การปลุกฝังอุดมการณ์สุดโต่ง" กรณีเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานเกี่ยวกับเจตนาในการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง และไม่ได้ขึ้นถึงถึงความเชื่อมโยงในเชิงเหตุผลระหว่างการแสดงออกกับแนวโน้มความเป็นไปได้อาการ หรือ การแสดงออกกับการเกิดขึ้นของความรุนแรง

การกำหนดข้อห้ามกว้าง ๆ เช่นนี้ ไม่มีเหตุผลที่รองรับเพียงพอภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ⁴⁴ ข้อห้ามเหล่านี้ขาดหลักความมั่นคงที่แน่นอนแห่งนิติฐานะและอาจถูกใช้ในการจำกัดการถกเถียงทางการเมืองซึ่งเป็นสิทธิอันชอบธรรม เพื่อเซ็นเซอร์ความเห็นของชนส่วนน้อยหรือความเห็นที่ไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับการโจมตีที่เป็นการก่อการร้ายและ ประสิทธิภาพหรือความเหมาะสมของการตอบโต้โดยรัฐต่อการก่อการร้ายหรือแม้แต่นทวิจารณในประเด็นกว้างๆที่เป็นความสนใจของสาธารณชนได้ตามอำเภอใจ การแสดงออกในประเด็นเหล่านี้มักแสดงอารมณ์ร่วมสูง และมักเกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้งประเด็นเรื่องอัตลักษณ์ และอยู่ในบริบทที่

⁴² [The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information](#) [หลักการโจฮันเนสเบิร์กด้วยความมั่นคงแห่งชาติ เสรีภาพในการแสดงออก และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร], ARTICLE 19 (2006), หลักการที่ 6.

⁴³ Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism [รายงานของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในขณะที่ต่อต้านการก่อการร้าย], 22 ธันวาคม ค.ศ. 2010, A/HRC/16/51, วรรค 30 – 31.

‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ อาจกลายเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในขณะที่นำเสนอถึงข้อกังวลในประเด็นเกี่ยวกับความอดทนยอมรับความแตกต่าง ถ้อยคำเช่นนี้มักไม่ได้มีที่ท่าทีจะเป็นภัยคุกคามต่อ “ความมั่นคงแห่งชาติ” และการทำให้ เรื่องนี้ตกอยู่ภายใต้กรอบการตอบโต้ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ไม่เพียงเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมตามสัดส่วน หากแต่ยังเป็นการเลือกปฏิบัติ สร้างการตีตราและส่งผลเสียอีกด้วย⁴⁵

⁴⁴ ดูใน ความเห็นทั่วไปที่ 34 (General Comment No. 34), อ้างแล้ว, ย่อหน้าที่ 46: “รัฐภาคีสมาชิกควรให้การรับรองว่ามาตรการในการต่อต้านการก่อการร้ายนั้นสอดคล้องกับย่อหน้าที่ 3 [ของความเห็นทั่วไปที่ 34 - ผู้แปล] การกระทำผิดดังกล่าวที่เป็น “การส่งเสริมการก่อการร้าย” และ “กิจกรรมของกลุ่มอุดมการณ์สุดโต่ง” (extremist activity) รวมถึงการกระทำผิดที่เป็น “การยักยอก” “เชิดชู” หรือ “ให้ข้ออ้างความชอบธรรม” แก่การก่อการร้าย ควรให้นิยามอย่างชัดเจนเพื่อรับรองว่า คำเหล่านี้จะไม่ได้นำไปสู่การแทรกแซงต่อเสรีภาพในการแสดงออกโดยไม่จำเป็นหรือไม่เหมาะสมตามสัดส่วน ต้องหลีกเลี่ยงการจำกัดควบคุมต่อการเข้าถึงข้อมูลโดยมากเกินไปจนความจำเป็น สืบมีบทบาทที่สำคัญในการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย และไม่ควรถูกจำกัดความสามารถของสื่อในการดำเนินงานอย่างมากเกินไป ในประเด็นนี้ ผู้สื่อข่าวไม่ควรถูกลงโทษจากการดำเนินกิจกรรมอันชอบธรรมของพวกเขา” ในระดับภูมิภาค สำหรับคดี *Leroy v. France*, (App. No. 36109/03), 2 ตุลาคม ค.ศ. 2008) ศาลยุโรปค้นพบว่าไม่มีภาระละเมิดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกในกรณีที่น่ากังวลการดูและบรรณาธิการนิตยสารถูกดำเนินคดีจากการนำเสนอภาพเหตุการณ์โจมตีกรุงนิวยอร์กในวันที่ 11 กันยายน พร้อมทั้งคำบรรยายว่า “พวกเราทั้งหมดในฝันถึงเหตุการณ์นี้... ฮา มาสเป็นคู่หูมัน” ด้วยบริบททางการเมืองในแคว้นบาสก์ที่นิตยสารฉบับนี้ได้ตีพิมพ์ ศาลพบว่าเหตุผลที่รัฐบาลฝรั่งเศสยกขึ้นมาที่ว่าภาพการดูและคำบรรยายภาพสามารถที่จะปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรงและแสดงถึงผลกระทบที่เป็นไปได้ต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะในภูมิภาค นั้น “มีความเชื่อมโยงเกี่ยวของและมีเหตุผลที่เพียงพอ”

⁴⁵ ใน ค.ศ. 2015 สหประชาชาติและองค์กรต่าง ๆ ที่มีอำนาจเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกในระดับภูมิภาคได้ออกคำประกาศร่วมกันเกี่ยวกับ “เสรีภาพในการแสดงออกและการตอบสนองต่อสถานการณ์ความขัดแย้ง” [freedom of expression and responses to conflict situations] โดยได้เน้นย้ำว่า “การเซ็นเซอร์ไม่ใช่วิธีการตอบโต้ที่ได้ผลต่อลัทธิอุดมการณ์สุดโต่ง การให้มีการถกเถียงเชิงวิพากษ์และโดยเปิดกว้างเป็นส่วนสำคัญของยุทธศาสตร์ใดก็ตามที่พยายามทำงานแก้ไขปัญหากาญโคมได้อย่างเป็นระบบต่อเสรีภาพในการแสดงออกและสาเหตุเบื้องต้นของเรื่องนี้ และการทำให้การแสดงออกเป็นอาชญากรรมอย่างกว้างขวางเกินไปสามารถผลักดันให้ปัญหาความคับข้องใจไปสู่ขบวนการใต้ดินและส่งเสริมให้เกิดความรุนแรงขึ้นได้”

ตัวอย่าง



หลังจากการระเบิดสถานที่บูชาที่กลุ่มชนส่วนใหญ่ทางศาสนาเข้าไปสักการบูชา ผู้ใช้เฟซบุ๊กคนหนึ่งที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการโจมตีดังกล่าวได้โพสต์ข้อความสาธารณะด้วยภาษาในเชิงเหยียดหยามและตลกคิกคะนองที่ว่า “เหยื่อผู้เคราะห์ร้าย” “สมควรโดนแล้ว” ผู้ใช้เฟซบุ๊กคนดังกล่าวมี “เพื่อน” หลายร้อยคน และโพสต์ดังกล่าวได้จุดประเด็นให้เกิดการโต้ตอบอย่างดุเดือดจากทั้งสองฝ่าย บุคคลผู้ไม่ได้เป็นทั้งนักการเมืองและผู้นำในทางสาธารณะ

ในหลายประเทศ กฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายที่เปิดกว้างมากจนเกินไป อย่างเช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับ “การให้ความชอบธรรม” หรือ “การยกย่อง” การก่อการร้าย สามารถใช้ในทางที่มีขอบในการดำเนินคดีต่อผู้ใช้เฟซบุ๊กคนนี้ได้ แม้ว่า การแสดงออกดังกล่าวมิได้มีเจตนาหรือไม่มีแนวโน้มที่จะยุยงให้เกิดการกระทำที่เป็น การก่อการร้ายได้ก็ตาม แม้ว่าจะเป็น “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ที่สร้างความไม่พอใจ ข้อความดังกล่าวไม่น่าจะถือว่าอยู่ในบริบทที่เข้าตามเกณฑ์สำหรับการจำกัดควบคุม “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ได้ แม้ว่าเฟซบุ๊กอาจตัดสินใจลบความเห็นดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขและข้อตกลงก็ตาม เรื่องนี้ก็ไม่ควรถือเป็นข้อผูกมัดทางกฎหมายให้กระทำการเช่นนั้นได้

ด้วยเหตุนี้ องค์กร ARTICLE 19 จึงเสนอว่า รัฐควรห้ามปรามการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย ในขณะเดียวกันรัฐก็ควรแยกกรณีนี้ออกจาก ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ให้ชัดเจน และรับรองว่า องค์ประกอบที่จำเป็นสำหรับการห้ามปรามดังกล่าวครอบคลุมทั้ง (1) เจตนาในการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย และ (2) ความเป็นไปได้หรือการเกิดขึ้นของการโจมตีในฐานะเป็นผลสืบเนื่องจากการแสดงออกนั้น ควรมีการยกเลิกกฎหมายที่ไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดเหล่านี้

การปกป้อง “รัฐ” และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐต่าง ๆ มักฉวยประโยชน์จากคำนิยามของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ อยู่เสมอ เพื่อทำลายความน่าเชื่อถือ หรือห้ามปรามการแสดงออกที่เป็นการวิพากษ์วิจารณ์ต่อรัฐ สัญลักษณ์ของรัฐ (เช่น ธงชาติและตราสัญลักษณ์) หรือผู้มีอำนาจ ในขณะที่กฎหมายภายในประเทศบางแห่งมีการกำหนดข้อห้ามอย่างชัดเจนต่อ “การดูหมิ่น” หรือ “การให้ร้าย” ต่อแนวคิดที่เป็นนามธรรม หรือหน่วยงานของรัฐเป็นการเฉพาะในบริบทนี้ ในขณะที่รัฐอื่น ๆ มีการห้ามมิให้มี “การยุยงปลุกปั่นให้ต่อต้านรัฐ” (sedition) หรือการแสดงออกที่ขัดต่อ “ความสามัคคีในชาติ” หรือ “ความกลมเกลียวกันในชาติ” ซึ่งเป็นการใช้คำเหล่านี้ อย่างคลุมเครือ

หลักมาตรฐานสากลไม่ได้อนุญาตให้มีการจำกัดความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก ซึ่งมีขึ้นเพื่อปกป้อง “รัฐ” หรือสัญลักษณ์ของรัฐ จากการดูหมิ่นหรือการวิพากษ์วิจารณ์องค์กรเหล่านี้ไม่สามารถตกเป็นเป้าของการใช้ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ได้ เนื่องจากสิ่งเหล่านี้ไม่ได้เป็นผู้คน และจะนั่นจึงไม่ได้เป็นผู้ทรงสิทธิ์ (rights-holders)⁴⁶ สำหรับบุคคลโดยธรรมชาติที่อยู่กับรัฐ อย่างเช่น ประมุขแห่งรัฐ หรือเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ๆ สถานภาพดังกล่าวไม่ได้ถือเป็น “ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง” เมื่อมีการกล่าวถึงการเลือกปฏิบัติ หรือ การอธิบายลักษณะที่สามารถเป็นพื้นฐานสำหรับ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ได้ ในความเป็นจริงแล้ว เจ้าหน้าที่รัฐทั้งหลายสามารถตกอยู่ภายใต้การวิพากษ์วิจารณ์และการคัดค้านทางการเมืองได้โดยชอบธรรม⁴⁷ และถูกคาดหวังให้แสดงถึงความอดทนอดกลั้นต่อเสียงวิพากษ์วิจารณ์ในระดับที่สูงกว่าบุคคลอื่น ๆ⁴⁸

แม้ว่าเสรีภาพในการแสดงออกสามารถถูกจำกัดได้เพื่อปกป้อง “ความมั่นคงของชาติ” หรือ “ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง” แต่เหตุผลเหล่านี้ไม่สามารถถูกนำมาใช้เพื่อปราบปรามเสียงวิพากษ์วิจารณ์หรือฝ่ายที่เห็นต่าง เพื่อป้องกันผู้ที่อยู่ในอำนาจจากความอับอาย หรือเพื่อปิดกั้นการกระทำผิด⁴⁹

ดังที่หลักการโจฮันเนสเบิร์ก ได้ระบุไว้ว่า:

ผู้ใดไม่ว่าจะถูกลงโทษเนื่องจากการวิพากษ์วิจารณ์หรือดูหมิ่นประเทศชาติ รัฐหรือสัญลักษณ์ของรัฐ รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือต่างชาติ รัฐหรือสัญลักษณ์ของรัฐต่างชาติ รัฐบาลต่างชาติ หน่วยงานของรัฐบาลต่างชาติหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างชาติ เว้นเสียแต่ว่าการวิพากษ์วิจารณ์หรือการดูหมิ่นดังกล่าวมีเจตนาหรือมีแนวโน้มในการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรงขึ้น⁵⁰

⁴⁶ General Comment No. 34, อ้างแล้ว, ย่อหน้า 38.

⁴⁷ อ้างแล้ว. ดูได้อีกใน USA Supreme Court [ศาลสูงสหรัฐอเมริกา], *คดี* US v. Eichman, 496 U.S. 310 (1990), สำหรับกรณีนี้ การดำเนินคดีต่อบุคคลที่เผด็จชาติสหรัฐอเมริกาถูกตัดสินว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

⁴⁸ ดูในตัวอย่าง African Commission on Human and Peoples' Rights [คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชนแอฟริกา], Resolution on the Adoption of the Declaration of Principles on Freedom of Expression [มติว่าด้วยการรับรองคำประกาศหลักการว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออก], ตุลาคม ค.ศ. 2002, หลักการที่ 12 “การปกป้องชื่อเสียง”; European Court, *Otegi Mondragon v. Spain*, App No. 2034/07, 15 มีนาคม ค.ศ. 2011.

⁴⁹ Johannesburg Principles [หลักการโจฮันเนสเบิร์ก], อ้างแล้ว, หลักการที่ 2(a): การจำกัดความคุ้มครองพยายามไปประเด็นความมั่นคงของชาติเป็นข้ออ้างนั้นไร้ซึ่งความชอบธรรม หากว่าเป็นเป้าหมายที่แท้จริงหรือผลที่แสดงออกนำไปเพื่อการปกป้องผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ อันรวมถึง ตัวอย่างเช่น เพื่อปกป้องรัฐบาลจากการเสียหายหรือการเปิดโปงความผิด หรือเพื่อปิดกั้นข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่หรือการดำเนินงานขององค์กรสาธารณะ หรือเพื่อปกป้องอุดมการณ์เฉพาะบางอย่าง หรือเพื่อปราบปรามการก่อความวุ่นวายของแรงงานในอุตสาหกรรม” ดูได้อีกใน General Comment No. 34, อ้างแล้ว., ย่อหน้า 38.

⁵⁰ Johannesburg Principles, อ้างแล้ว., หลักการที่ 7(b).

ตัวอย่าง



ระหว่างงานฉลองประจำปีของกองทัพแห่งชาติ ผู้ที่ต่อต้านการทำการสงครามที่เพิ่งเกิดขึ้นไม่นานมานี้ได้จัดการประท้วงโดยที่คนเหล่านี้ได้ทำให้ “สัญลักษณ์แห่งชาติ” อันได้แก่ ธงชาติ และรูปของบุคคลในประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการก่อตั้งชาติ เสียโฉมไป

แม้ว่าพฤติกรรมของผู้ประท้วงอาจเป็นการล่วงละเมิดสำหรับบางคน แต่กรณีนี้ถือเป็นการแสดงออกทางการเมืองที่มีเจตนาในการสื่อสารข้อความทางการเมือง สัญลักษณ์ของรัฐ และทหารในฐานะที่เป็นสถาบันนั้นไม่ใช่บุคคล และด้วยเหตุนี้จึงไม่ได้รับการคุ้มครองในฐานะที่ตกเป็นเป้าหมายของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ นอกจากนี้ บุคคลในสถาบันทหารในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ควรถูกคาดหวังให้อดทนอดกลั้นต่อการวิพากษ์วิจารณ์ผ่านการกระทำของคนกลุ่มนี้ แม้ว่าส่วนตัวแล้วพวกเขาอาจไม่ได้ตกเป็นเป้าหมายดีในการประท้วงครั้งนี้ก็ตาม

การหมิ่นประมาท

แนวคิดที่ว่าด้วย “การหมิ่นประมาท” (defamation) “การดูหมิ่นเจ้าหน้าที่รัฐ” (desacato) “การทำลายชื่อเสียง” หรือ “การใส่ร้ายป้ายสี” ในบางครั้งเป็นที่เข้าใจสับสนกับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’

กฎหมายหมิ่นประมาทโดยทั่วไปแล้วมีเป้าหมายในการปกป้องชื่อเสียงของปัจเจกบุคคลจากถ้อยคำหรือข้อความที่ไม่เป็นความจริง ซึ่งสร้างความเสียหายต่อชื่อเสียงของบุคคล ทั้งนี้ การดำเนินการทางกฎหมายสำหรับกรณีการหมิ่นประมาท ไม่ความจำเป็นที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องแสดงออกถึง “การรณรงค์สร้างความเกลียดชัง” และการหมิ่นประมาทควรแยกความแตกต่างออกจาก ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ นอกจากนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ของการดำเนินการทางกฎหมายในกรณีหมิ่นประมาท “กลุ่มหรือคณะ” ซึ่งไม่ได้มีชื่อเสียงในฐานะเป็นชื่อเสียงส่วนบุคคล หรือเป็นเหตุที่จะอ้างกฎหมายของสภาวะบุคคลเพื่อการฟ้องร้องทางกฎหมายได้

ด้วยเหตุนี้ องค์การ ARTICLE 19 จึงเห็นว่าโดยทั่วไปแล้ว กฎหมายที่อนุญาตให้ “กลุ่มหรือคณะบุคคล” สามารถฟ้องร้องในคดีหมิ่นประมาทได้นั้นก่อให้เกิดปัญหา และเสนอแนะให้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเสีย แต่สำหรับอันตรายต่อกลุ่มบุคคลในฐานะที่เป็นผลสืบเนื่องจาก ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ควรมีการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีภายใต้บทบัญญัติที่ชอบธรรมเกี่ยวกับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ แทน

ส่วนที่ 2 : รับมือกับ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง'



ในส่วนนี้ องค์กร ARTICLE 19 ได้สรุปมาตรการต่าง ๆ ในการตอบสนองต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ และทำทนายต่อคดีและการไม่ยอมรับในความแตกต่าง ซึ่งการแสดงออกดังกล่าวนี้มีที่มาจากประเด็นเหล่านี้

เราเสนอว่า การรับมือหรือการตอบสนองต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ควรอยู่บนพื้นฐานของการดำเนินงาน 3 ด้านที่หนุนเสริมซึ่งกันและกัน:

1. รัฐจะต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อสำหรับการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและคุ้มครองสิทธิในความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ
2. รัฐจะต้องดำเนินการออกมาตรการที่เป็นนโยบายเชิงบวกในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาคเท่าเทียม
3. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ได้แก่ ภาคประชาสังคม สื่อ และภาคธุรกิจเอกชน ควรได้รับการส่งเสริมให้ดำเนินงานในโครงการริเริ่มแบบอาสาสมัคร (voluntary initiatives) เพื่อจัดการกับสาเหตุรากเหง้าของอคติและความไม่อดทนต่อความแตกต่าง และเพื่อต่อกรและท้าทายต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’

1) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อสำหรับการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาคเท่าเทียม

การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อสำหรับการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาคเท่าเทียมมิได้เป็นเพียงพันธกรณีที่รัฐต้องปฏิบัติตามใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเท่านั้น⁵¹ หากแต่ยังเป็นสภาวะเงื่อนไขที่สำคัญอย่างยิ่งที่ช่วยรับรองว่าบุคคลจะมีโอกาสอย่างเต็มที่ในการเปิดโปงและตอบโต้ต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ รัฐทั้งหลายจะต้องรับประกันว่ารัฐนั้น ๆ ที่ได้ให้สัตยาบันต่อกลไกสิทธิมนุษยชนในระดับสากลและระดับภูมิภาคจะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก เช่นเดียวกับสิทธิในความเสมอภาคเท่าเทียม และรับประกันว่าสิทธิเหล่านี้ได้เข้าไปอยู่ในกรอบทางกฎหมายระดับชาติอย่างเต็มรูปแบบ

a) สภาพแวดล้อมที่เอื้อสำหรับสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก

นอกเหนือไปจากการให้หลักประกันด้านสิทธิดังกล่าวในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศหรือกฎหมายที่มีศักดิ์เทียบเท่าแล้ว รัฐต้องรับประกันว่ากฎหมายและนโยบายทั้งหมดสอดคล้องเป็นไปตามหลักมาตรฐานสากลเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออก โดยเฉพาะข้อจำกัดใด ๆ ต่อเสรีภาพในการแสดงออกที่บัญญัติไว้ในกฎหมายควรที่จะจำกัดความโดยแคบเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ที่ขัดด้วยกฎหมาย และจำเป็นสำหรับการคุ้มครองผลประโยชน์ในสังคมประชาธิปไตยเท่านั้น

1) ยุทธศาสตร์ใดก็ตามที่ช่วยให้เกิดการรับมือหรือการตอบสนองที่ได้ผลต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ จะต้องครอบคลุมไปถึง **การยกเลิกหรือปฏิรูปกฎหมาย** ที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกโดยไม่จำเป็น โดยเฉพาะ กฎหมายที่มุ่งเป้าหรือส่งผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มคนชายขอบที่ไม่เหมาะสมตามสัดส่วน องค์การ ARTICLE 19 เสนอแนะว่า ในกรณีที่เป็นไปได้ รัฐทั้งหมดควรยกเลิกกฎหมายดังต่อไปนี้:

- กฎหมายดูหมิ่นศาสนาในทุกรูปแบบ⁵²
- กฎหมายที่ปกป้องแนวคิดเชิงนามธรรมอย่าง “ความเป็นชาติ” หรือ **ความสามัคคีในชาติ** รวมถึงบทบัญญัติต่าง ๆ ที่ปกป้องรัฐ หรือสถาบันหรือสัญลักษณ์ของรัฐจากการวิพากษ์วิจารณ์หรือการเสียดสี (เช่น กฎหมายเกี่ยวกับ “การยุยงปลุกปั่นให้ต่อต้านรัฐ” [sedition])
- กฎหมายทั้งหมดที่ดำเนินคดีทางอาญาเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท ซึ่งรวมถึงกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่รัฐและประมุขแห่งรัฐจากการถูกดูหมิ่นหรือเสียดสี (เช่น “กฎหมายดูหมิ่นเจ้าหน้าที่รัฐ” [desacato])⁵³
- กฎหมายทั้งหมดที่ส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับ “ศีลธรรมอันดีของบ้านเมือง” ซึ่งมีขอบเขตการตีความที่กว้างเกินไป หรือกฎหมายที่ปกป้องสิ่งที่เรียกว่า “คุณค่าตามจารีตประเพณี” โดยที่กฎหมายเหล่านี้ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ เพศสภาวะ อัตลักษณ์ทางเพศสภาวะ หรือรสนิยมทางเพศ⁵⁴
- กฎหมายที่กำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตเพิ่มมีสิทธิในการประท้วง หรือกฎหมายที่สั่งห้ามการประท้วงที่เกิดขึ้นได้โดยสันติหรือการประท้วงตอบโต้ เนื่องจากกฎหมายเหล่านี้เป็นการขัดขวางความสามารถของปัจเจกบุคคลในการร่วมกันตอบโต้โดยสันติต่อความรุนแรงและความไม่อดทนต่อความแตกต่าง ซึ่งรวมถึง เหตุการณ์ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁵⁵
- กฎหมายที่บังคับให้เกิดอุปสรรคที่ขัดขวางต่อเสรีภาพในการรวมกลุ่มสมาคมโดยเลือกปฏิบัติ อย่างไม่เป็นและไม่ได้สัดส่วน เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าว โดยเฉพาะที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าถึงทรัพยากร ขัดขวางมิให้องค์กรภาคประชาสังคมสามารถติดตามตรวจสอบและตอบสนองได้อย่างแข็งขันต่อการเลือกปฏิบัติและความรุนแรง⁵⁶

⁵² ดูใน แผนปฏิบัติการรามาต์, อ้างแล้ว, ย่อหน้า 19, และ หลักการแคมดัน, อ้างแล้ว, หลักการที่ 12.3

⁵³ ดูตัวอย่างใน Defining Defamation [นิยามการหมิ่นประมาท], ARTICLE 19, London 1999.

⁵⁴ ดูใน [Traditional values? Attempts to censor sexuality: Homosexual Propaganda Bans, Freedom of Expression and Equality](#) [คุณค่าตามธรรมเนียมจารีต? ความพยายามเซ็นเซอร์เรื่องเพศวิถี: การสั่งห้ามการโฆษณาเกี่ยวกับการรักเพศเดียวกัน เสรีภาพในการแสดงออกและความเสมอภาค], ARTICLE 19, 2013.

⁵⁵ ดูใน ARTICLE 19, [Right to Protest Principles](#).

⁵⁶ ดูตัวอย่างใน UN Special Rapporteur on Freedom of Assembly and Association, [Your Rights on One Page](#): Factsheet series.

- กฎหมายต่อต้านการก่อการร้าย หรือ “แนวคิดอุดมการณ์สุดโต่ง” ที่เปิดกว้างในการตีความ เพื่อที่จะรับประกันว่าการจำกัดควบคุมใด ๆ ต่อเสรีภาพในการแสดงออกนั้นได้รับการปรับให้มีขอบเขตการตีความที่แคบเพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของชาติอย่างแท้จริง และเพื่อป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือการเก็บประวัติข้อมูลของชนกลุ่มน้อย⁵⁷

2) รัฐจะต้องแสดงความพยายามอย่างชัดเจนในการยุติการลายนวลพินิจสำหรับผู้เกี่ยวข้องกับการทำร้ายผู้ที่เสี่ยงวิพากษ์วิจารณ์ ในหลายสังคม การออกมาพูดและการจัดตั้งการกระทำเพื่อต่อต้านความไม่อดทนต่อความเห็นแตกต่างและการเลือกปฏิบัติโดยใช้ความรุนแรง สามารถสร้างความกังวลอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยต่อผู้ที่ออกมาแสดงความคิดเห็น รวมถึงเพื่อนร่วมงานและครอบครัวของคนเหล่านี้ เนื่องจากมักจะมีการข่มขู่คุกคามและใช้ความรุนแรงในรูปแบบอื่นต่อบุคคลที่ใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และการลายนวลพินิจของอาชญากรรมดังกล่าวเป็นประจำขึ้นข้อกังวลที่เร่งด่วน ซึ่งการกระทำดังกล่าวสร้างความกลัวเป็นอย่างยิ่งต่อสังคมโดยรวม

รัฐจึงต้องรับประกันว่าการโจมตีทำร้ายใด ๆ ต่อตัวบุคคลที่ใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกจะต้องถูกประณาม และเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องหลีกเลี่ยงการใช้ข้อความที่อาจเป็นการส่งเสริมหรือแสดงถึงการสนับสนุนต่อการโจมตีทำร้ายดังกล่าว

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐควรที่จะ:

- จัดให้มีมาตรการพิเศษในการให้การคุ้มครองสำหรับบุคคลที่มีแนวโน้มตกเป็นเป้าโจมตีจากเรื่องที่พวกเขาพูด ในกรณีที่มีปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก
- รับประกันว่าอาชญากรรมที่ต่อต้านเสรีภาพในการแสดงออกจะอยู่ภายใต้การดำเนินคดีและการสืบสวนสอบสวนที่เป็นอิสระ โดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
- รับประกันว่าเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายจากอาชญากรรมที่ต่อต้านเสรีภาพในการแสดงออกสามารถเข้าถึงการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสม⁵⁸

⁵⁷ ดูใน หลักการโจฮันเนสเบิร์ก, อ้างแล้ว.

⁵⁸ ดูในอย่างเช่น [Joint Declaration of international freedom of expression mandates on Crimes](#)

[Against Freedom of Expression](#) [ปฏิญญาร่วมขององค์กรเสรีภาพในการแสดงออกสากลในประเด็น
เกี่ยวกับอาชญากรรมต่อเสรีภาพในการแสดงออก], มิถุนายน ค.ศ. 2012.

3) รัฐต้องให้หลักประกันว่าหน่วยงานรัฐจะดำเนินการจัดการสาธารณะด้วยความโปร่งใสและรับรองสิทธิของประชาชนทุกคนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐบาล วัฒนธรรมความลับของราชการ ซึ่งเป็นการปฏิเสธสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ช่วยให้ผู้ที่อำนาจสามารถทำให้ชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มคนชายขอบตกเป็นผู้รับผิด ทั้งๆ ความจริงแล้วพวกเขาไม่ได้กระทำความผิด ทั้งนี้เพื่อที่ผู้มีอำนาจจะเบี่ยงเบนความสนใจต่อการกระทำผิดหรือความผิดพลาดทางการเมือง ในทางตรงกันข้าม วัฒนธรรมการเปิดเผยและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยอิสระจะทำให้ความพยายามในการใช้อัตลักษณ์ของกลุ่มเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่ได้ผลน้อยลง แนวทางนี้ยังช่วยให้ข้อมูลข่าวสารเปิดเผยสู่สาธารณะซึ่งสามารถใช้เพื่อตอบโต้ต่อความพยายามสร้างความคลุมเครือดังกล่าวได้ ความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ยังสามารถสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อหน่วยงานสาธารณะต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังทำให้ปัจเจกบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ มีโอกาสน้อยลงที่จะเรียกร้องให้มีการใช้ความรุนแรงแบบ 'ศาลเตี้ย' (vigilante)

4) รัฐจะต้องรับประกันอีกด้วยว่า สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกในส่วนที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีดิจิทัลจะได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นสื่อที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับทุกคน โดยเฉพาะบุคคลที่เป็นชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มคนชายขอบที่จะใช้สำหรับการเรียนรู้ พัฒนาและแสวงหาการสนับสนุนเกี่ยวกับเรื่องอัตลักษณ์และประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างชุมชนกับคนอื่น ๆ และเพื่อส่งเสียงพูดถึงประเด็นข้อกังวล ซึ่งรวมถึงการต่อต้านความไม่อดทนต่อความแตกต่างและ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง'

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเนื้อหาจำนวนมากที่เผยแพร่ส่งผ่านทางอินเทอร์เน็ต ทำให้บางเนื้อหาอาจมีความผิดทางกฎหมายหรือก่อให้เกิดอันตรายได้ จึงมีแรงกดดันที่เพิ่มมากขึ้นให้รัฐและบริษัทเอกชนต้องควบคุมเนื้อหาออนไลน์มากขึ้น กรณีดังกล่าวครอบคลุมถึงการเรียกร้องให้มีการสั่งห้ามหรือพยายามทำลายการไม่เปิดเผยตัวตนสำหรับผู้ใช้อินเทอร์เน็ต และเสนอให้ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในระบบ (intermediaries) สอดส่องดูแลอย่างเข้มข้น อีกทั้งให้ลบเนื้อหา และ/หรือ หากไม่ลบเนื้อหาดังกล่าวจะมีการดำเนินการให้พื้นที่สื่อกลางนั้นรับผิดชอบ มาตรการเหล่านี้อาจคุกคามต่อลักษณะโดยธรรมชาติของอินเทอร์เน็ตที่เป็นเวทีเปิดกว้างในทางสาธารณะ สำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความเห็นต่าง ๆ อย่างเข้มข้น และอาจเป็นการจำกัดควบคุมอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นพื้นที่สร้างสรรค์สำหรับการเปิดโปง ต่อกรและตอบโต้กับ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ในประเด็นนี้ องค์การ ARTICLE 19 เสนอว่า รัฐควรที่จะ:

- คุ้มครองสิทธิในการไม่เปิดเผยตัวตนในระบบออนไลน์ ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งของสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และส่งเสริมให้ธุรกิจภาคเอกชนรับประกันให้มีการไม่เปิดเผยตัวตนได้ ในฐานะเป็นแนวทางที่ผู้ใช้บริการสามารถเลือกได้จริง ๆ⁵⁹

⁵⁹ ตัวอย่างเช่นใน ARTICLE 19, [Right to Online Anonymity](#) [สิทธิในการไม่เปิดเผยตัวตนในระบบออนไลน์], มิถุนายน ค.ศ. 2015.

- รับประกันว่า ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในระบบจะต้องไม่ถูกลงโทษหรือได้รับผิดชอบต่อเนื้อหาที่สร้างขึ้นโดยบุคคลที่สาม และเนื้อหาดังกล่าวจำเป็นต้องถูกจำกัดควบคุมได้โดยคำสั่งของผู้มีอำนาจด้านตุลาการเพียงเท่านั้น⁶⁰ และ
- จัดให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตเข้าถึงการชดเชยเยียวยาที่มีประสิทธิภาพต่อบริษัทเอกชน ในกรณีที่บริษัทเหล่านี้แทรกแซงสิทธิของผู้ใช้บริการอย่างเกินความเหมาะสม

b) รับประกันให้มีการคุ้มครองอย่างเต็มรูปแบบสำหรับสิทธิในความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ

นอกเหนือไปจากการให้หลักประกันแก่สิทธิในความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติในรัฐธรรมนูญภายในประเทศหรือกฎหมายที่เทียบเท่าแล้ว รัฐจะต้องรับรองว่ากฎหมายภายในประเทศทั้งหมดได้ให้หลักประกันแก่หลักความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย (equality before the law) และหลักที่บุคคลทุกคนได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียม และจะต้องให้หลักประกันในการต่อต้านการเลือกปฏิบัติอื่นเนื่องมาจากพื้นฐานหรือต้นกำเนิดทุกประการ ซึ่งได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ⁶¹

การปราศจากกรอบคิดในการต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่แข่งขันและมีประสิทธิภาพ มักทำให้เกิดปัญหาว่าปัจเจกบุคคลที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจาก 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' มีทางเลือกในการชดเชยเยียวยาอยู่อย่างจำกัด จากทางเลือกที่มีไม่มากนัก การพยายามขอความช่วยเหลือในบางครั้งก็นำไปสู่การใช้กฎหมายอาญา ซึ่งบ่อยครั้งก็ไม่ได้ช่วยทำให้เกิดพื้นที่กลางในการแก้ไขปัญหาเหตุการณ์การเลือกปฏิบัติได้ และอาจส่งผลเสียได้อีกด้วย

i) มีแนวทางดำเนินการ 2 ด้าน ที่ทางองค์กร ARTICLE 19 ได้เสนอไว้ เพื่อรับประกันว่าสิทธิในความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติจะได้รับการคุ้มครองในทางปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบ โดยรัฐควรที่จะ

- ยกเลิกกฎหมายและนโยบายทั้งหมด ที่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติทั้งที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ รวมถึงการกีดกันอื่นเนื่องมาจากพื้นฐานลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองซึ่งถูกรับรองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เพียงแค่การมีอยู่ของกฎหมายเหล่านี้ก็ได้อาจสร้างสภาพแวดล้อมที่การเลือกปฏิบัติถูกเพิกเฉยหรือแม้แต่ได้รับการส่งเสริมอยู่กลาย ๆ

⁶⁰ ดูใน [Manila Principles on Intermediary Liability](#) [หลักการมะนิลาว่าด้วยความรับผิดชอบของพื้นที่สื่อกลาง]; ซึ่งไม่ได้ตั้งสมมติฐานล่วงหน้าว่า พื้นที่สื่อกลางเลือกที่จะแทรกแซงในการทำให้เนื้อหาของบุคคลที่สามมีลักษณะเป็นกลาง ดังที่ได้พิจารณาต่อไป

⁶¹ สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองซึ่งได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ดูใน [ภาคผนวกที่ 1](#).

- **ตรากฎหมายหรือพัฒนากฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเพื่อรับประกันขั้นต่ำ กฎหมายดังกล่าวควร:**
 - ให้ความคุ้มครองเพื่อต่อต้านการเลือกปฏิบัติโดยตรง กล่าวคือ การปฏิบัติต่อบุคคลอย่างไม่พึงประสงค์ เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีที่ผู้อื่นจะได้รับการปฏิบัติในสถานการณ์ที่เหมือนกัน เนื่องจากลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง
 - ให้ความคุ้มครองเพื่อต่อต้านการเลือกปฏิบัติในทางอ้อม กล่าวคือ ในกรณีที่กฎเกณฑ์ หรือแนวปฏิบัติที่เป็นกลางได้ส่งผลในเชิงลบอย่างมีนัยสำคัญต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีการนิยามไว้ตามลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง มากกว่าที่เกิดขึ้นกับกลุ่มอื่น ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่คล้ายกัน
 - ส่งเสริมให้มีมาตรการพิเศษเป็นการชั่วคราวเพื่อดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติในทางอ้อมและรับประกันให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันที่เป็นสาระสำคัญ ตราบเท่าที่มาตรการดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นและได้สัดส่วน⁶²
 - ให้ครอบคลุมถึงลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองในขอบเขตที่กว้างขวางมากที่สุด ซึ่งได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในฐานะอาจเป็นสาเหตุสำหรับความเกลียดชังและการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติ
 - ปรับใช้กับ บริบทเฉพาะในหลากหลายสถานการณ์ เช่น การจ้างงาน ประกันสังคม และการเข้าถึงสวัสดิการ การศึกษา การได้รับสินค้าและบริการ การเข้าถึงความยุติธรรม ชีวิตส่วนตัวและชีวิตครอบครัว รวมถึงการแต่งงาน การมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมถึงเสรีภาพในการแสดงออก การรวมกลุ่มสมาคม และการชุมนุม และการบังคับใช้กฎหมาย
 - ครอบคลุมถึง การแก้ต่าง สำหรับกรณีการปฏิบัติที่แตกต่างกันซึ่งอยู่บนฐานของเป้าหมายอันชอบธรรมในลักษณะที่เป็นกลาง และวิธีการในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าวที่เหมาะสมและจำเป็น
 - จัดให้มีการเยียวยาในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะในทางกฎหมายแพ่งและกฎหมายปกครองเป็นลำดับแรก รวมถึงกลไกที่ไม่ใช่กฎหมายสำหรับการชดเชยเยียวยา เช่น การไกล่เกลี่ยและการแก้ไขข้อพิพาททางเลือก ซึ่งอาจจัดให้มีขึ้นผ่านสถาบันที่ทำงานเกี่ยวกับความเสมอภาคเท่าเทียม

⁶² ดูตัวอย่างเช่น ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 32 ของคณะกรรมการด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (CERD Committee) ว่าด้วยความหมายและขอบเขตของมาตรการพิเศษในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ, CERD/C/GC/32, 24 กันยายน ค.ศ. 2009, วรรคที่ 21-26; และ คณะกรรมการอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW Committee), ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 25 ว่าด้วยมาตรา 4(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ, A/59/38 (supp), 18 มีนาคม ค.ศ. 2004, วรรค 22.

ii) นอกจากนี้ รัฐจะต้องรับประกันว่า**กรอบในกฎหมายอาญา**ของรัฐนั้นได้ให้การรับรองอย่างเต็มรูปแบบและบัญญัติถึงบทลงโทษสำหรับ “อาชญากรรมความเกลียดชัง” และลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองในกรอบที่กว้างที่สุดได้รับการบรรจุไว้ในกฎหมายดังกล่าว ควรมีการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติใช้สำหรับกฎหมายเหล่านี้เพื่อรับประกันว่าเหยื่อหรือผู้รอดชีวิตได้รับการส่งเสริมให้รายงานเกี่ยวกับอาชญากรรมดังกล่าว และให้มีการรวบรวมสถิติเกี่ยวกับจำนวนเหตุการณ์ที่ได้รับรายงานกับการดำเนินคดีที่สำเร็จ โดยจัดแบ่งประเภทตามประเด็นลักษณะของคดี

iii) รัฐควรจัดตั้งหรือหนุนเสริมความเข้มแข็งสำหรับบทบาทของ **สถาบันองค์กรอิสระที่ทำงานด้านความเสมอภาคเท่าเทียม** (independent equality institutions) หรือขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ**สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ** (national human rights institutions – NHRIs)⁶³ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกด้วย

สถาบันองค์กรที่กล่าวมานี้ควรได้รับการสนับสนุนทรัพยากรที่สอดคล้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ ตามความเหมาะสม เพื่อ:

- พัฒนากลไกในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนและผลกระทบของการเลือกปฏิบัติในประเด็นที่ให้ความสำคัญ เพื่อเป็นข้อมูลมาใช้ในการพัฒนา การติดตาม และประเมินผลต่อกฎหมายและนโยบาย และเพื่อส่งเสริมการวิจัยเชิงประจักษ์และการวิจัยรูปแบบอื่นสำหรับประเด็นหัวข้อดังกล่าว
- ช่วยเหลือฝ่ายนิติบัญญัติและรัฐบาล ด้วยการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่สอดคล้องเป็นไปตามพันธกรณีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่รัฐได้ให้ไว้ รวมถึงในส่วนที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในกระบวนการดังกล่าวอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพ

⁶³ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งหมดควรได้รับการจัดตั้งโดยเป็นไปตาม [หลักการเกี่ยวกับสถานภาพของสถาบันแห่งชาติ \(หลักการปารีส\) \[Principles relating to the Status of National Institutions \(The Paris Principles\)\]](#), มติสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ 48/134 [UN GA Resolution 48/134] วันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1993.

-
- รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติ และจัดให้มีกลไกการแก้ไขข้อพิพาททางเลือก/แบบสมัครใจ ในกรณีที่เหมาะสม
 - หนุนเสริมและให้ข้อมูลแก่กลไกเตือนภัยล่วงหน้าของรัฐบาล หรือหน่วยงานที่ให้ ความสนใจในการติดตามความตึงเครียดภายในชุมชนหรือระหว่างชุมชนต่าง ๆ และ
 - ส่งเสริมและสนับสนุนกลไกต่าง ๆ สำหรับการปฏิสัมพันธ์และการสานเสวนาระหว่าง ชุมชน ตามกรณีที่เหมาะสม

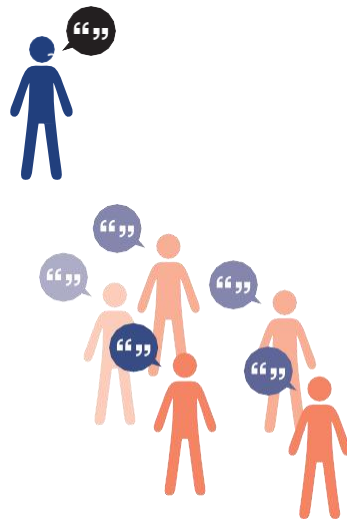
เป็นเรื่องสำคัญที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่ทำงานด้านความ เสมอภาคเท่าเทียมต้องไม่ทำงานอย่างโดดเดี่ยว สถาบันดังกล่าวควรมีการหนุนเสริมใน การทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ และกับองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคมตาม ความเหมาะสม เพื่อที่จะจัดการกับมูลเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติ ในเรื่องนี้ สถาบันสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติควรเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและดำเนินการตามแผนปฏิบัติ การแห่งชาติในการจัดการกับมูลเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติ ซึ่งได้ข้อมูลจากมาตรการต่าง ๆ ที่สรุปไว้ในคู่มือเล่มนี้ อีกทั้งในมติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 16/18 และแผนปฏิบัติการร

2) มาตรการทางนโยบายในเชิงบวกโดยรัฐ

องค์การ ARTICLE 19 เสนอว่า โดยหลักแล้ว รัฐควรใช้มาตรการต่าง ๆ ในเชิงบวกที่ไม่ใช่การนำกฎหมายทุกแง่มุมมาใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องอคติและการเลือกปฏิบัติ และเพื่อตอบโต้ต่อ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” มาตรการเหล่านี้จะต้องอยู่บนพื้นฐานและได้รับการสนับสนุนโดยการที่เจ้าหน้าที่รัฐยึดมั่นในพันธสัญญาในการเคารพสิทธิมนุษยชนและพันธสัญญาในการส่งเสริมการสานเสวนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนของสังคม

ยอมรับและออกมาพูดเพื่อต่อต้านความไม่อดทนต่อความแตกต่าง

เจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึง นักการเมือง มีบทบาทสำคัญในการแสดงการยอมรับและออกมาพูดโดยทันทีเพื่อต่อต้านความไม่อดทนต่อความแตกต่างและการเลือกปฏิบัติ ซึ่งรวมถึง กรณีของ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ด้วย การกระทำดังกล่าวจำเป็นต้องมีการรับรู้ถึงการมีอยู่ของพฤติกรรมเหล่านี้ และปฏิเสธไม่ยอมรับมัน รวมถึงอคติที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมดังกล่าวด้วย รวมถึงการแสดงความเห็นอกเห็นใจและการสนับสนุนต่อบุคคลและกลุ่มที่ตกเป็นเป้าโจมตี และสร้างกรอบคำอธิบายต่อเหตุการณ์เหล่านี้ในฐานะที่เป็นอันตรายต่อสังคมโดยรวม แนวทางการแทรกแซงเช่นนี้เป็นเรื่องสำคัญโดยเฉพาะในกรณีที่มีความตึงเครียดระหว่างชุมชนอยู่มาก หรือมีแนวโน้มที่จะยกระดับขึ้นได้ อีกทั้งในกรณีที่มีเดิมพันทางการเมืองสูง เช่น ในการแข่งขันเลือกตั้ง

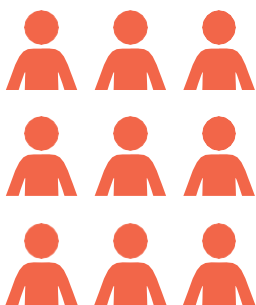


การแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่รัฐตั้งแต่เริ่มต้นและความมีประสิทธิภาพ สามารถป้องกันความตึงเครียดที่ทวีความรุนแรงได้ และยังสามารถช่วยเปิดพื้นที่สำหรับตัวแสดงอื่น ๆ ให้สามารถใช้ถ้อยคำหรือวาทกรรมตอบโต้ได้ โดยเฉพาะ ผู้ที่ตกเป็นเป้าโจมตีโดย “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” อีกทั้งฝ่ายพันธมิตรที่เห็นอกเห็นใจคนกลุ่มนี้ ซึ่งรวมถึง “ชนส่วนใหญ่ที่เป็นพลั้งเจียน” (silent majority) ซึ่งผู้ที่ส่งเสริม “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” มักอ้างว่าทำหน้าที่ในการพูดแทนคนกลุ่มนี้ ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐสามารถมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นหรือส่งเสริมให้มีการสานเสวนาพูดคุยในวงกว้างซึ่งอาจช่วยตอบโต้ต่อความไม่อดทนต่อความแตกต่างและการเลือกปฏิบัติได้

การศึกษาวีจัยเพื่อศึกษาตรวจสอบบริบทสถานการณ์ถือเป็นสิ่งจำเป็นที่ช่วยให้การใช้ถ้อยคำตอบโต้โดยเจ้าหน้าที่รัฐต่อกรณีของการไม่อดทนต่อความแตกต่างและการเลือกปฏิบัติมีประสิทธิผลมากที่สุด การประณามต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ อาจไม่เพียงพอ หากว่าเจ้าหน้าที่รัฐล้มเหลวในการทำงานในเชิงสาระสำคัญและเข้าไปโน้มน้าวใจต่อความวิตกกังวลและการรับรู้ที่ผิดที่แฝงอยู่เบื้องลึก ซึ่งเอื้อให้สาธารณชนบางส่วนอ่อนไหวคล้อยตามต่อข้อความที่สร้างความเกลียดชังดังกล่าวได้ ดังนั้น การตอบสนองต่อเหตุการณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐจึงควรแตกต่างออกไป และก้าวพ้นการประณามไปสู่การทำให้เกิดวาทกรรมตอบโต้ในเชิงโน้มน้าวใจที่อยู่บนพื้นฐานของความจริงที่ดึงดูดใจและท้าทายข้อหวังใยหรือความวิตกกังวลของสาธารณชนหากจำเป็น อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่รัฐควรหลีกเลี่ยงที่จะตอบโต้ต่อเหตุการณ์ที่เกิด ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ หากว่าการตอบโต้ดังกล่าว ทำให้เกิดความสนใจที่ไม่เหมาะสมต่อตำแหน่งสถานะของบุคคลหรือกลุ่มที่อยู่ชายขอบที่ไม่ได้มีอิทธิพลต่อวาทกรรมสาธารณะ

ที่สำคัญ เจ้าหน้าที่รัฐควรได้รับการอบรมชี้แนะเกี่ยวกับความสำคัญของการหลีกเลี่ยงการใช้คำพูดหรือถ้อยแถลงที่อาจส่งเสริมการเลือกปฏิบัติหรือบ่อนทำลายความเสมอภาคเท่าเทียม และจะต้องเข้าใจถึงอันตรายของการทำให้ความรุนแรงหรือการเลือกปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงในรูปแบบของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ตลอดจนเข้าใจถึงการนิ่งเฉยเมื่อเผชิญต่อปัญหาท้าทายดังกล่าวนั้น เท่ากับว่าเป็นการรับรองต่อการกระทำดังกล่าวโดยปริยาย ในเรื่องนี้ องค์การภาครัฐควรมีกฎระเบียบที่ชัดเจนในการกำกับดูแลความประพฤติของบุคคลที่พูดหรือแสดงออกในนามของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงหลักจริยธรรมและนโยบาย “ปฏิเสธการเลือกปฏิบัติ” ซึ่งรับรองโดยพรรคการเมืองต่าง ๆ ควรถือว่าเป็นมาตรการทางนโยบายในเชิงบวกด้วยเช่นกัน

การอบรมเรื่องความเสมอภาค



การสร้างความรู้เข้าใจในความสามารถขององค์กรภาครัฐในการจัดการกับปัญหาความไม่อดทนต่อความแตกต่างและการเลือกปฏิบัติ จำเป็นต้องทำให้เจ้าหน้าที่รัฐมีความตระหนักถึงลักษณะธรรมชาติและผลกระทบของการเลือกปฏิบัติที่เกิดขึ้นต่อนักเรียนหรือกลุ่มต่าง ๆ และยึดมั่นอย่างเต็มที่ในการส่งเสริมความเสมอภาคเท่าเทียม

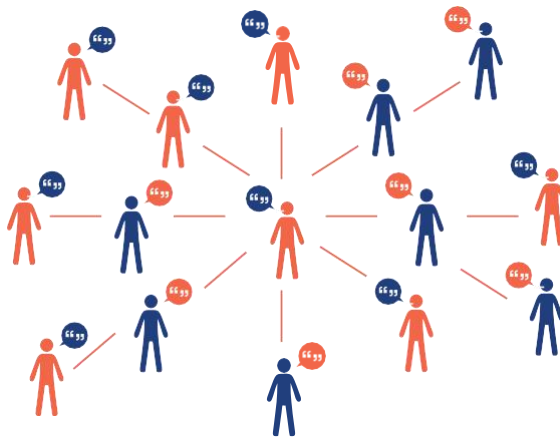
รัฐต่าง ๆ ควรที่จะให้การอบรมแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้มีบทบาทในทางสาธารณะ และสถาบันภาครัฐเกี่ยวกับสิทธิในความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะในกรณีที่ทำให้การเลือกปฏิบัติกลายเป็นโครงสร้างองค์กรหรือเคยถูกทำร้ายมาแล้วในอดีต นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้มีบทบาทในทางสาธารณะ และสถาบันภาครัฐ ยังต้องความสำคัญในการอบรมที่ครอบคลุมถึงโรงเรียน และสถานศึกษาอื่น ๆ กองทัพ ตำรวจ ศาล บุคลากรทางการแพทย์ งานด้านกฎหมาย การรวมกลุ่มทางการเมืองหรือองค์กรทางศาสนาด้วย

การอบรมเกี่ยวกับความเสมอภาคอาจก่อให้เกิดมาตรการในรูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมากที่ออกแบบมาเพื่อแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติที่อยู่ในโครงสร้างเชิงสถาบัน และควรสื่อสารอย่างชัดเจนต่อสาธารณะเพื่อแสดงให้เห็นถึงความพยายามที่กำลังดำเนินการอยู่เพื่อสร้างความไว้วางใจในสถาบันองค์กรของรัฐ

นโยบายสาธารณะสำหรับหลักพหุนิยมและความเสมอภาคในสื่อ

รัฐทุกแห่งควรตรวจสอบให้แน่ใจว่ารัฐมีการกำหนดกรอบในทางสาธารณะและในการกำกับดูแลความหลากหลายและความเป็นพหุนิยมในสื่อ ผ่านการส่งเสริมหลักพหุนิยมและความเสมอภาค ที่สอดคล้องกับหลักการดังต่อไปนี้:

- กรอบการทำงานดังกล่าวควรเคารพหลักการพื้นฐานที่ว่า การกำกับดูแลใด ๆ ที่มีต่อสื่อ ควรดำเนินการโดยองค์กรที่เป็นอิสระจากรัฐบาลและสาธารณชนสามารถตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินการได้ และ
- กรอบการทำงานดังกล่าวควรส่งเสริมสิทธิของชุมชนที่แตกต่างกันในการเข้าถึงและใช้สื่อ ข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสารสนเทศได้โดยอิสระเพื่อการผลิตและเผยแพร่เนื้อหาของพวกเขาเอง อีกทั้งเพื่อการรับสารหรือเนื้อหาจากชุมชนอื่น ๆ โดยไม่ต้องคำนึงถึงพรมแดน⁶⁴



⁶⁴ หลักการแคมเดน (Camden Principles), อ้างแล้ว., หลักการที่ 5.

กรอบการทำงานข้างต้น ควรมีการดำเนินการพร้อมกับแนวทางอื่น ๆ โดยผ่านมาตรการดังต่อไปนี้:

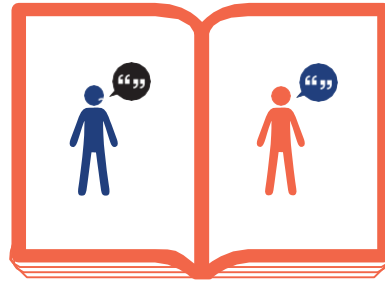
- ส่งเสริมการเข้าถึงเครื่องมือหรือช่องทางในการสื่อสาร และการรับบริการจากสื่อ ได้แก่ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ตและไฟฟ้า ได้โดยทั่วไปและในราคาที่เหมาะสม
- จัดการเลือกปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการจัดตั้งสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์ รวมถึงระบบการสื่อสารอื่น ๆ
- จัดสรรให้มี 'พื้นที่หรือช่องทาง' อย่างเพียงพอสำหรับ การนำเสนอเผยแพร่บนแพลตฟอร์มการสื่อสารต่าง ๆ เพื่อรับประกันว่า สาธารณชนสามารถได้รับการบริการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลาย
- ทำให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม ซึ่งรวมถึง คลื่นความถี่ในการกระจายเสียง ในกลุ่มสื่อของภาครัฐ ภาคเอกชนและสื่อชุมชน เพื่อให้สื่อเหล่านี้ร่วมกันเป็นตัวแทนอย่างเต็มรูปแบบของวัฒนธรรม ชุมชนและความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลายในสังคม
- จำเป็นต้องมีองค์กรที่กำกับดูแลสื่อโดยรวม เพื่อสะท้อนคุณค่าของสังคมทั้งหมดในวงกว้าง
- วางมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการผูกขาดความเป็นเจ้าของในสื่ออย่างไม่เหมาะสม
- จัดให้มีการสนับสนุนทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนทางการเงินหรือการสนับสนุนในรูปแบบอื่น ๆ ผ่านกระบวนการที่เป็นอิสระและโปร่งใส และอยู่บนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ที่เป็นกลาง เพื่อส่งเสริมให้ทุกคนได้รับข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือ มีความหลากหลาย/เป็นพหุนิยมและทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการจัดทำเนื้อหาที่มีส่วนสำคัญต่อความหลากหลาย หรือที่ส่งเสริมการสานเสวนาระหว่างชุมชนที่แตกต่างกัน

-
- ยกเลิกข้อจำกัดใด ๆ ก็ตามเกี่ยวกับการใช้ภาษาของชนกลุ่มน้อยที่มีผลในการกีดกันและยับยั้งไม่ให้สื่อได้นำเสนอข้อมูลที่เป็นการเฉพาะให้กับชุมชนต่าง ๆ
 - ทำให้ประเด็นเรื่องความหลากหลายเป็นเกณฑ์อย่างหนึ่งสำหรับการประเมินการขอใบอนุญาตในการเผยแพร่ข่าวสารของสื่อ ซึ่งรวมถึงกรณีที่มีสื่อมีกลุ่มเป้าหมายที่เป็นชุมชนที่มีความแตกต่างหลากหลาย
 - รับประกันว่า กลุ่มคนที่ด้อยโอกาสและกลุ่มคนที่ถูกกีดกันสามารถเข้าถึงทรัพยากรสื่อได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ซึ่งรวมถึง โอกาสในการฝึกอบรม

ควรมีการคุ้มครองและส่งเสริมคุณค่าในการบริการสาธารณะของสื่อ ด้วยการเปลี่ยนระบบสื่อที่รัฐหรือรัฐบาลควบคุม โดยหนุนเสริมความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายกิจการสาธารณะในการเผยแพร่และกระจายเสียงที่มีอยู่แล้ว และจัดหาเงินทุนสนับสนุนที่เพียงพอสำหรับสื่อ เพื่อให้แน่ใจว่าในภูมิภาคของสื่อที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา สื่อจะยึดหลักพหุนิยม เสรีภาพในการแสดงออก และความเสมอภาคเท่าเทียม

การรณรงค์ให้ข้อมูลและการศึกษาแก่สาธารณชน

การรณรงค์ให้ข้อมูลและการศึกษาแก่สาธารณชนเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการต่อสู้กับการตีตราทางสังคมในเชิงลบ และการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยอยู่บนพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง การรณรงค์ดังกล่าว โดยการให้ข้อมูลและการศึกษานั้นจะต้องที่ถูกต้องแม่นยำ สามารถช่วยขจัดมายาคติและความเข้าใจที่ผิด ๆ ให้ออกไปได้ และช่วยให้ปัจเจกบุคคลมีความมั่นใจมากยิ่งขึ้นที่จะบ่งชี้และท้าทายต่อความไม่อดทนต่อความแตกต่างที่ปรากฏขึ้นผ่านปฏิสัมพันธ์ในชีวิตประจำวัน



การรณรงค์ให้ข้อมูลและการศึกษาแก่สาธารณชนควรถูกสอดแทรกเข้าไปอยู่ในการศึกษาตั้งแต่ระดับประถม มัธยมและอุดมศึกษา ซึ่งเสริมด้วยนโยบายต่อต้านการกลั่นแกล้ง (anti-bullying policies) รวมถึงให้การช่วยเหลือเหยื่อจากการถูกกลั่นแกล้งโดยการริเริ่มจากกลุ่มเพื่อนที่ใกล้ชิด โดยเฉพาะ ควรให้ความสนใจกับการรับประกันว่ามีเอกสารและเนื้อหาที่หลากหลายในชั้นเรียนและหลักสูตรตำราเรียนที่มีการเหมารวมและอคติต่อคนกลุ่มใดเป็นการเฉพาะ

ความยุติธรรมเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง (Transformative Justice)

ผลพวงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนขนาดใหญ่ รวมถึงการเลือกปฏิบัติที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและเป็นระบบ ส่งผลให้กลไกต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมปกติ อันได้แก่การกลไกในการให้หลักประกันความจริง ความยุติธรรม การปรองดองสมานฉันท์และการชดเชยเยียวยา ถูกพิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีการที่เป็นประโยชน์ในการทำให้เกิดการดีที่นำเชื่อถือร่วมกันเกี่ยวกับ “ความจริง” ที่อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นสิ่งพื้นฐานสำหรับการปรองดองสมานฉันท์ในสังคมที่แตกแยก

ในทางตรงกันข้าม หากการอภิปรายอย่างเปิดเผย ครอบคลุมและการถกเถียงเชิงวิพากษ์วิจารณ์ต่อเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ ถูกห้ามปรามหรือระงับด้วยการประกาศใช้กฎหมายเพื่อให้มีแต่ “ความจริง” เพียงแค่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ความคับแค้นใจและความไม่ไว้วางใจที่อยู่ลึก ๆ ของชุมชนต่างๆ จะยังคงอยู่ต่อไป และอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งที่อันตรายในอนาคตได้

ในฐานะที่รัฐมีบทบาทสำคัญในทางสาธารณะ อย่างเป็นทางการ รัฐจึงจำเป็นต้องตระหนักถึงผลกระทบของเหตุการณ์ที่ส่งผลต่อคนรุ่นหลัง หรือปัญหาในเชิงระบบของการเลือกปฏิบัติ อีกทั้งยัง **สร้างสัญลักษณ์ให้กับบางเหตุการณ์หรือช่วงเวลา** เพื่อก้าวข้ามหรือรับประกันการชดเชยเยียวยาต่อเหตุการณ์นั้น ๆ กรณีเช่นนี้มักเกิดขึ้นผ่านการอุทิศพื้นที่สาธารณะให้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น อนุสาวรีย์ พิพิธภัณฑ์ และบริเวณที่เป็นที่รวมตัวของชุมชน นอกจากนี้ บทบาทของรัฐยังรวมถึงความพยายามในการช่วยเหลือผู้คนในวงกว้างให้ได้ยอมรับและเข้าใจในสิ่งที่เกิดขึ้น



3) การริเริ่มโดยสมัครใจของผู้ที่มีส่วนได้เสียอื่น ๆ

ผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ นอกเหนือจากรัฐสามารถมีบทบาทที่สำคัญในการส่งเสริมความเสมอภาคเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ และสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกได้ โดยหลายฝ่ายถือว่าเรื่องนี้เป็นส่วนสำคัญสำหรับความรับผิดชอบต่อสังคม และ/หรือของภาครัฐกิจ

การริเริ่มโดยภาคประชาสังคม

ภาคประชาสังคมมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการขับเคลื่อนความก้าวหน้าในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน แม้แต่ในกรณีที่ไม่ใช่พันธกิจหลักขององค์กรก็ตาม กิจกรรมต่าง ๆ ของภาคประชาสังคมสามารถเป็นแกนกลางสำคัญสำหรับการตอบโต้ต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ เนื่องจากองค์กรเหล่านี้สามารถสร้างพื้นที่สำหรับการมีปฏิสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างผู้คนที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติหรือแตกต่างกัน และยังสร้างพื้นที่กลาง (platform) ที่ให้ปัจเจกบุคคลสามารถใช้เสรีภาพในการแสดงออกและจัดการกับปัญหาความเกลียดชังและการเลือกปฏิบัติ ในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ โครงการริเริ่มโดยภาคประชาสังคมเป็นแนวทางที่มีนวัตกรรมสร้างสรรค์และมีประสิทธิภาพมากที่สุดในการติดตามตรวจสอบและโต้ตอบกับเหตุการณ์ที่ทำให้เกิดความไม่อดทนต่อความแตกต่างและความรุนแรง รวมถึงการตอบโต้ต่อ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” อีกด้วย

การริเริ่มโดยภาคประชาสังคมมักจะได้รับการออกแบบและดำเนินการโดยปัจเจกบุคคล และชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการเลือกปฏิบัติและความรุนแรงมากที่สุด และสร้างให้เกิดความเป็นไปได้ที่มีลักษณะเฉพาะสำหรับการสื่อสารข้อความเชิงบวก และการให้การศึกษาแก่สาธารณชน รวมทั้งการติดตามตรวจสอบลักษณะและผลกระทบของการเลือกปฏิบัติอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ การรื้อปรับกันให้มีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อให้ภาคประชาสังคมสามารถดำเนินการในเรื่องนี้ได้จึงเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างมาก

การระดมผู้ที่มีอิทธิพลและพันธมิตรเชิงสถาบัน

การยกระดับความเข้าใจของสาธารณชนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติและผลกระทบของการกระทำดังกล่าวจำเป็นต้องมีการส่งเสริมให้เกิดการสานเสวนาและการเข้ามาทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และสังคมโดยรวม ผู้มีส่วนร่วมหลัก (key actors) ควรพยายามที่จะสร้างเครือข่ายพันธมิตรเพื่อร่วมมือกันในการจัดการกับปัญหาความไม่อดทนยอมรับความแตกต่างและอคติที่ปรากฏขึ้นมาในสังคม โดยเฉพาะการพยายามแสวงหาการสนับสนุนจากองค์กรภาคเอกชน ตำรวจ ผู้กำหนดนโยบาย หน่วยงานที่ทำงานด้านความเสมอภาค ศิลปิน สถาบันทางศาสนาและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าว

บทบาทของสื่อที่เป็นอิสระและมีความเป็นพหุนิยม

มาตรการเชิงนโยบายใดก็ตามในแก้ไขปัญหาเรื่อง ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ซึ่งเกี่ยวข้องกับสื่อโดยตรง ควรมีการเคารพในหลักการพื้นฐานที่ว่า การกำกับดูแลสื่อในรูปแบบใดก็ตาม ควรดำเนินการโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระจากอิทธิพลทางการเมืองและควรดำเนินการอย่างโปร่งใสและสาธารณะสามารถตรวจสอบได้ และไม่ควรลดความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการในการตัดสินใจโดยปราศจากการแทรกแซงและความหลากหลายของสื่อ เนื่องจากหลักการทั้งสองเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับในสังคมประชาธิปไตย

ในส่วนที่เกี่ยวกับสื่อที่แพร่กระจายภาพและเสียง กรอบการกำกับดูแลสื่อเหล่านี้ควรส่งเสริมสิทธิของชนกลุ่มน้อยและกลุ่มคนชายขอบให้สามารถเข้าถึงและใช้สื่อเทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างเป็นอิสระ เพื่อผลิตและเผยแพร่เนื้อหาของตนและเพื่อรับเนื้อหาที่ผลิตโดยผู้อื่น โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน⁶⁵

สื่อมวลชนทุกรูปแบบควรยอมรับว่า สื่อต้องมีความรับผิดชอบทางสังคมและศีลธรรมเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติให้กับบุคคลทั้งหลายที่มีลักษณะในการคุ้มครองในขอบเขตวงกว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในรัฐธรรมนูญของสื่อ ระบุว่าองค์กรสื่อมวลชนควรที่จะดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้:⁶⁶

- รับประกันว่าคนที่ทำงานสื่อมีความหลากหลาย และสามารถเป็นตัวแทนของสังคมโดยภาพรวมได้
- พยายามทำงานกับประเด็นที่เป็นข้อกังวลของคนทุกกลุ่มในสังคมเท่าที่เป็นไปได้

⁶⁵ หลักข้อที่ 5 ของหลักการแคมดันกำหนดแนวทางชี้แนะเพิ่มเติมสำหรับการสร้างกรอบทางนโยบายสาธารณะสำหรับหลักพหุนิยมและความเสมอภาคเท่าเทียม

⁶⁶ บนพื้นฐานของหลักข้อที่ 6 ในหลักการแคมดัน, อ้างแล้ว

- แสวงหาแหล่งข้อมูลและเสียงที่หลากหลายจากชุมชนต่างๆ มากกว่าการเป็นตัวแทนชุมชนในฐานะหน่วยงานที่มีลักษณะเป็นหนึ่งเดียว
- ยึดมั่นในมาตรฐานระดับสูงในการให้ข้อมูลที่เป็นไปตามหลักวิชาชีพและจริยธรรมที่เป็นที่ยอมรับ
- ประกาศใช้หลักจรรยาบรรณทางวิชาชีพที่มีประสิทธิภาพ สำหรับสื่อและผู้สื่อข่าวที่สะท้อนถึงหลักการเรื่องความเสมอภาคเท่าเทียม

เพื่อต่อสู้ในเชิงรุกกับการเลือกปฏิบัติ องค์การสื่อต่าง ๆ ควรพิจารณาดังนี้:

- ใส่ใจกับบริบทในการรายงานข่าว โดยคำนึงถึงการรายงานข้อเท็จจริงและประเด็นละเอียดอ่อน
- สร้างความมั่นใจว่าการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติจะถูกทำให้เป็นที่สนใจในสาธารณะ
- ดันตัวต่อต้านตรายจากการเลือกปฏิบัติหรือการตีตราแบบเหมารวมในด้านลบต่อบุคคลหรือกลุ่มที่จะเกิดจากการส่งเสริมโดยสื่อ
- หลีกเลี่ยงการอ้างถึงเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา เพศสภาพ ทัศนียภาพทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศสภาพและลักษณะกลุ่มประเภทอื่นโดยไม่จำเป็น ซึ่งอาจส่งเสริมความไม่อดทนต่อความแตกต่างได้
- สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับอันตรายที่เกิดขึ้นจากการเลือกปฏิบัติและการตีตราเหมารวมในด้านลบ
- รายงานเกี่ยวกับกลุ่มหรือชุมชนที่แตกต่างกัน และให้โอกาสสมาชิกในชุมชนหรือกลุ่มเหล่านั้นได้พูดและได้รับฟังเสียงของคนเหล่านี้ ในแนวทางที่ส่งเสริมความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับพวกเขา ในขณะที่เดียวกันก็ต้องสะท้อนถึงมุมมองของกลุ่มหรือชุมชนเหล่านั้นด้วย
- จัดโครงการพัฒนาความเป็นมืออาชีพที่ช่วยสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับบทบาทที่สื่อสามารถมีได้ในการส่งเสริมความเสมอภาคเท่าเทียมและความจำเป็นในการหลีกเลี่ยงการตีตราเหมารวมในด้านลบ⁶⁷

กิจการสื่อสาธารณะที่เผยแพร่และกระจายภาพและเสียงควรปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีในการหลีกเลี่ยงการตีตราเหมารวมในด้านลบต่อบุคคลและกลุ่ม และองค์กรต้องมีอำนาจในการกำหนดให้สื่อส่งเสริมความเข้าใจระหว่างกลุ่มและสนับสนุนให้เกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นต่อชุมชนที่แตกต่างหลากหลายและประเด็นปัญหาที่พวกเขาเผชิญอยู่

⁶⁷ บนพื้นฐานหลักการข้อที่ 9 ในหลักการแคมตัน, อ้างแล้ว, ดูได้อีกใน ARTICLE 19, [Getting the facts right: reporting ethnicity and religion](#) [ได้ข้อเท็จจริงให้ถูกต้อง: การรายงานต่อประเด็นชาติพันธุ์และศาสนา], พฤษภาคม ค.ศ.2012.

ในแง่ของการแก้ไขให้มีระบบการกำกับดูแลตนเองของสื่อ ควรรับรองสิทธิในการแก้ต่างหรือการตอบโต้ด้วย เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและสิทธิในความเห็นอกเห็นใจ เนื่องจากสิ่งนี้จะช่วยให้บุคคลสามารถเรียกร้องให้สื่อเผยแพร่หรือออกอากาศการแก้ไขในกรณีที่สื่อเหล่านั้นเผยแพร่หรือออกอากาศข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง

บทบาทของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในอินเทอร์เน็ต

บทบาทของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในอินเทอร์เน็ต (Internet intermediaries) เป็นที่สนใจมากขึ้นเรื่อย ๆ ในการบังคับใช้ลักษณะและตอบโต้ต่อ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’

ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในอินเทอร์เน็ต อันได้แก่ บริษัทที่ให้บริการพื้นที่สำหรับเว็บไซต์ (web hosting) ผู้ให้บริการด้านอินเทอร์เน็ต (Internet service providers - IPS) ผู้ให้บริการระบบค้นหาข้อมูลบนเว็บไซต์ (search engine) และผู้ให้บริการแพลตฟอร์มสำหรับสื่อสังคมออนไลน์ (social media platform) มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยให้ผู้คนสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศผ่านทางอินเทอร์เน็ต โดยส่วนใหญ่แล้ว บริษัทเอกชนที่เป็นเจ้าของพื้นที่สื่อกลางเหล่านี้จะดำเนินการข้ามผ่านเขตอำนาจทางกฎหมายของประเทศต่าง ๆ แม้ว่าบริษัทเหล่านี้จะไม่ได้มีส่วนร่วมหลักในการสร้างสรรค์หรือปรับปรุงแก้ไขเนื้อหา หากแต่ช่วยอำนวยความสะดวกในการสื่อสารเสียมากกว่า บริษัทเหล่านี้ก็ถูกเรียกร้องให้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเนื้อหาที่เป็นกลาง (content moderation) มากขึ้น ในบางกรณี เรื่องนี้เกี่ยวข้องกับการแทรกแซงโดยตรงของกฎหมายข้อบังคับของรัฐ หรือ การนำใช้ระบบความรับผิดชอบทางแพ่ง (civil liability regime) ซึ่งผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางเหล่านี้จะต้องติดตามตรวจสอบและลบเนื้อหาที่ถูกกล่าวหาว่าผิดกฎหมายออกจากอินเทอร์เน็ต ปัจจุบันข้างต้นมีอิทธิพลต่อแนวทางที่ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในอินเทอร์เน็ตจะเข้ามามีส่วนร่วมในการกลั่นกรองเนื้อหา

ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในอินเทอร์เน็ตยังมีบทบาทในการดำเนินการริเริ่มแบบสมัครใจเพื่อกำหนดเงื่อนไขการใช้บริการของบริษัทนั้น ๆ และส่งวนลัพท์ให้กับบริษัทในการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาไม่ให้อุดโตง ผ่านการกำหนดใน "ข้อตกลงและเงื่อนไขในการให้บริการ" (terms and conditions) หรือบางครั้งอาจใช้คำว่า "มาตรฐานชุมชน" (community standards) หรือ "แนวทางชี้แนะ" (guidelines) ซึ่งมีลักษณะที่เบากว่าสัญญาข้อตกลง การใช้วิธีการข้างต้นจะทำให้สามารถจำกัดประเภทของการแสดงออกที่แตกต่างกันไปได้ ทั้งนี้ แม้ว่าโดยมากจะครอบคลุมถึงการกำหนดข้อห้ามสำหรับการใช้ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' หรือถ้อยคำที่มีลักษณะเหมือนกัน แต่แนวทางในการสร้างให้เกิดความเป็นกลางไม่สุดโต่งมีความแตกต่างหลากหลายอย่างมีนัยสำคัญเนื่องจากระดับของความโปร่งใสในกระบวนการสร้างความเป็นกลาง และกลไกภายในองค์กรแต่ละองค์กรที่มีอยู่เกี่ยวกับการร้องเรียนให้มีการตัดสินใจที่เป็นกลาง

มีปัจจัยมากมายที่เป็นแรงจูงใจต่อผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลาง ในการลบเนื้อหาที่เป็น "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" ได้แก่:

- แรงกดดันที่ทำให้นโยบายของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในอินเทอร์เน็ตเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศของประเทศต่าง ๆ ที่บริษัทเหล่านี้ต้องการรักษาหรือขยายฐานการปฏิบัติการ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้จำนวนมากไม่ได้สอดคล้องกับหลักมาตรฐานสากลสำหรับเสรีภาพในการแสดงออก และมักนำไปสู่การนำเข้ามาตรฐานที่ระงับกระจายหรือหลักมาตรฐานที่มีจุดร่วมกันในขั้นต่ำสุด
- แรงกดดันให้ต้องร่วมมือกับรัฐบาลและสาธารณชนในประเด็นข้อกังวลเรื่อง 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ให้แสดงความกระตือรือร้นในการสร้างเนื้อหาที่เป็นกลางไม่สุดโต่งผ่านการกำกับควบคุมตนเองเพื่อหลีกเลี่ยงการบังคับใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะบังคับและมีต้นทุนสูงกว่า และ
- การตอบสนองต่อแรงกดดันเชิงพาณิชย์จากผู้สนับสนุนโฆษณาหรือแหล่งรายได้อื่น ๆ ที่ไม่ปรารถนาจะเกี่ยวข้องกับ "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" ที่ถูกกล่าวหา

มีข้อกังวลจำนวนมากเกี่ยวกับบทบาทของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในการทำให้นโยบายความเป็นกลางไม่สุดโต่ง ซึ่งรวมถึง "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" โดยเฉพาะ:

- การคุ้มครองให้กับเสรีภาพในการแสดงออกที่ไม่เพียงพอ: ข้อตกลงและเงื่อนไขของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางมีแนวโน้มที่จะควบคุมการแสดงออกต่าง ๆ เกินกว่าส่วนที่ได้รับอนุญาตจากรัฐให้สามารถจำกัดควบคุมได้ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หรือเรียกว่า "การเซ็นเซอร์โดยเอกชน" (private censorship) ซึ่งเป็นขอบเขตที่สำคัญและก่อให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางศีลธรรมและสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยรวม แนวทางริเริ่มที่ส่งเสริมผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในแสดงการรับผิดชอบในรูปแบบนี้มักเป็นการมองข้ามอย่างร้ายแรงต่อสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก นอกจากนี้ ยังมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเหมาะสมของธุรกิจที่ขับเคลื่อนด้วยแรงจูงใจทางผลกำไร ในการตัดสินใจอย่างเป็นกลางและการมีผลประโยชน์ทับซ้อน

- **การขาดความโปร่งใสและการตรวจสอบได้** ในกระบวนการตัดสินใจของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในการลงข้อความเนื้อหา ซึ่งรวมถึงแนวทางที่จะตัดป้ายและลบเนื้อหาออก (เช่น ถ้าการกลั่นกรองเนื้อหาถูกตั้งค่าให้เป็นอัตโนมัติ และหากไม่มีการอบรมหรือการสนับสนุนใดๆ ต่อผู้ที่เป็นกลางไม่สุดโต่ง) บางครั้งทำให้ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางจำนวนมากไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการลบเนื้อหาใดๆ จากการริเริ่มของผู้ให้บริการเอง โดยไม่ได้เป็นการตอบสนองต่อการร้องขอจากรัฐหรือธุรกิจอื่น ๆ กรณีเช่นนี้ได้สร้างอุปสรรคที่สำคัญสำหรับการวิเคราะห์หรือการประเมินถึงแนวปฏิบัติของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “การเซ็นเซอร์โดยเอกชน”
- **การขาดแนวทางปกป้องคุ้มครองเชิงกระบวนการ และการไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ** ในการลบเนื้อหา หรือการบังคับใช้การลงโทษในรูปแบบอื่นโดยผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลาง มีประเด็นข้อกังวลที่ว่ารัฐอาจใช้ประโยชน์จากระบบกลไกการรายงานหรือใช้สิทธิพลต่องานบริษัทเอกชนในการร้องขอให้มีการลบเนื้อหาข้อความที่ตัวรัฐเองไม่สามารถบังคับได้ตามกฎหมาย หรือหลีกเลี่ยงแนวทางปกป้องคุ้มครองในทางกระบวนการ (procedural safeguards) ซึ่งจำกัดอำนาจบังคับของรัฐที่มีในเรื่องนี้ การมอบหมายภาระให้ผู้บริการพื้นที่สื่อกลางสอดส่อง ตรวจสอบเนื้อหาแทนรัฐทำให้ผู้ใช้บริการสูญเสียโอกาสในการโต้แย้งหรือปกป้องจากการแทรกแซงที่เกิดขึ้นกับตน

แม้ว่าในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาจะมีนวัตกรรมจำนวนมากที่ช่วยเสริมอำนาจให้กับผู้ใช้บริการในการรายงานให้มีการลบเนื้อหาที่เป็น “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ไม่ว่าเนื้อหาดังกล่าวจะถูกมองว่าเป็นเรื่องผิดกฎหมาย หรือขัดต่อเงื่อนไขในการให้บริการ แต่ก็พบว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่มีความก้าวหน้าในการเสริมอำนาจให้กับผู้ใช้บริการได้ป้องกันการนำเนื้อหาข้อความออกอย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่เกิดผลรองรับ ที่จริงแล้ว ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางส่วนใหญ่ดูเหมือนว่าจะไม่ได้ให้คำชี้แจงหรือให้เหตุผลแก่ผู้ใช้บริการเกี่ยวกับการลบเนื้อหาข้อความเลย นอกเหนือไปจากการลบเนื้อหาข้อความแล้ว การลงโทษอื่นๆ ที่เกิดขึ้นโดยผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลาง อย่างเช่น การงดให้บริการชั่วคราวหรือการระงับบัญชีผู้ใช้แทนจะไม่มีคำชี้แจงหรือโอกาสสำหรับการร้องเรียนหรือการชดเชยเยียวยาความคุ้มค่าด้วยเลย

- ผลกระทบที่ไม่ได้สัดส่วนจากการลบเนื้อหาของผู้ให้บริการที่เป็นชนกลุ่มน้อยหรือมีมุมมองที่เห็นแตกต่าง เนื่องจากรูปแบบในการกลั่นกรองเนื้อหาของผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางจำนวนมากมักขึ้นอยู่กับรายงานจากผู้ให้บริการ ซึ่งมุมมองที่เป็นชนกลุ่มน้อยหรือมีมุมมองที่มีความเห็นต่างคัดค้าน อาจดึงดูดให้มีการรายงานในจำนวนที่มากกว่า และอาจจะทำให้มีความเสี่ยงต่อการถูกลบเนื้อหาได้ง่ายกว่า ด้วยเหตุนี้ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตกลุ่มนี้ที่พบว่าตัวเองตกเป็นเป้าของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ จึงอาจพบว่าการรายงานเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมและผลกระทบอย่างไม่เป็นสัดส่วน โดยการลบเนื้อหาและการระงับบัญชีผู้ใช้นั้น สามารถกลายเป็นเครื่องมือให้พวกเขาได้ ซึ่งเรื่องนี้สะท้อนให้เห็นถึงความจริงอันโหดร้ายที่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตจำนวนมากที่รายงานเนื้อหาให้ความสำคัญในการแยกแยะเนื้อหาที่ผิดกฎหมายหรือเป็นอันตราย จากเนื้อหาที่พวกเขาแค่ต้องการให้มีการลบทิ้งจากอันเนื่องมาจากอคติส่วนตัวของตน

องค์กร ARTICLE 19 สนับสนุนให้ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางแสดงความรับผิดชอบในทางสังคมและทางศีลธรรมอย่างจริงจัง เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ที่สอดคล้องกับหลักการรูกกี (Ruggie Principles)⁶⁸ [หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน - ผู้แปล]

ในประเด็นนี้ และในเรื่องเกี่ยวกับการกำกับควบคุมตนเองโดยสมัครใจ เราขอสนับสนุนผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางให้ดำเนินการดังนี้:

- ในข้อตกลงและเงื่อนไขในการให้บริการ ให้ระบุถึงการยึดมั่นในพันธสัญญาที่กล่าวไว้อย่างหนักแน่นในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งรวมถึงสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและสิทธิในความเสมอภาคเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ
- รับประกันว่าผู้ให้บริการมีสิทธิในการไม่ระบุตัวตนเป็นคำตั้งต้น โดยไม่กำหนดให้ต้องใช้ “ชื่อและนามสกุลที่แท้จริง” หรือต้องยื่นเอกสารระบุอัตลักษณ์ตัวตนในการเปิดใช้หรือรักษาสัญชีผู้ใช้ในสื่อสังคมออนไลน์
- รับประกันว่า การจำกัดควบคุมเนื้อหาข้อความใด ๆ ที่ระบุไว้ในข้อตกลงและเงื่อนไขในการให้บริการ มีรูปแบบที่ชัดเจนและสามารถเข้าถึงได้ เพื่อให้ผู้ให้บริการสามารถเข้าใจถึงประเภทของเนื้อหาที่อาจถูกจำกัดควบคุมได้

⁶⁸ International Federation for Human Rights, UN Human Rights Council adopts Guiding Principles on business conduct, yet victims still waiting for effective remedies, 17 June 2011.

-
- รับประกันว่ากระบวนการใดก็ตามที่ใช้ลงโทษหรือแทรกแซงผู้ใช้บริการ เช่น การลบเนื้อหาข้อความ หรือระงับบัญชีผู้ใช้ชั่วคราว มีการระบุรายละเอียดไว้ในข้อตกลงและเงื่อนไขของการให้บริการ
 - ตรวจสอบกลไกต่าง ๆ สำหรับการเสริมอำนาจให้กับผู้ใช้บริการในการตอบโต้และโต้แย้งต่อ "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" มากกว่า การตอบโต้ด้วยการลบเนื้อหาเป็นลำดับแรกโดยผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางเอง ในการเสริมอำนาจสามารถครอบคลุมได้ถึง การเพิ่มความตระหนักรู้ในหมู่ผู้ใช้บริการถึงความสำคัญของสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และสิทธิในความเสมอภาคเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ
 - กำหนดให้ผู้ใช้บริการจำเป็นต้องมีข้อมูลที่เพียงพอในกรณีที่ยื่นข้อร้องเรียนต่อเนื้อหาเฉพาะเจาะจง ได้แก่ (1) ประเด็นปัญหาของเนื้อหาดังกล่าว (2) เหตุผลที่ต้องการให้มีการลบเนื้อหาข้อความ (3) รายละเอียดของผู้ร้องเรียน และ (4) คำประกาศถึงความตั้งใจดีของการกระทำดังกล่าว
 - รับประกันว่า ในข้อตกลงและเงื่อนไขในการใช้บริการมีการบังคับใช้เกณฑ์ในการจำกัดความคมเกี่ยวกับ "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" อยู่ในระดับขั้นสูงเท่าที่จะเป็นไปได้ ตามหลักมาตรฐานที่กำหนดไว้ใน **ส่วนที่ 3** ของคู่มือฉบับนี้
 - รับประกันถึงความได้สัดส่วนในการดำเนินการแทรกแซงหรือลงโทษใด ๆ ต่อผู้ใช้บริการที่ละเมิดข้อตกลงและเงื่อนไขในการใช้บริการ โดยคำนึงถึงอันตรายของการฝ่าฝืนข้อตกลงที่ถูกกล่าวหาดังกล่าวและความประพฤติดของผู้ใช้บริการก่อนหน้านี้ในแพลตฟอร์ม ทั้งนี้ การระงับการใช้บริการในแพลตฟอร์มควรใช้เป็นมาตรการขั้นสุดท้าย
 - รับประกันว่า ผู้ใช้บริการจะได้รับการแจ้งเตือนล่วงหน้าที่มีรายละเอียดเพียงพอเกี่ยวกับข้อร้องเรียนที่มีต่อเนื้อหาของพวกเขา พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้มีการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อข้อร้องเรียนนั้นก่อนที่จะมีการลงโทษ ในกรณีที่ไม่มีการแจ้งเตือนล่วงหน้า อย่างน้อยที่สุด ผู้ให้บริการพื้นที่สื่อกลางควรส่งข้อชี้แจงถึงกเหตุผลการลบเนื้อหาและแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับขั้นตอนในการยื่นอุทธรณ์ต่อการตัดสินใจดังกล่าวขององค์กรผู้ให้บริการ ภายหลังจากที่ดำเนินการลบเนื้อหาแล้ว

บทบาทของการสานเสวนาระหว่างกลุ่มที่มีความหมาย

การขาดการสื่อสารอย่างมีความหมายระหว่างกลุ่ม รวมถึง การโดดเดี่ยวและการดูหมิ่นเหยียดหยาม ถูกบ่งชี้ว่าเป็นปัจจัยหนุนเสริมสำคัญที่นำไปสู่ความตึงเครียดระหว่างกลุ่ม ซึ่งทำให้ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ สามารถพบเห็นได้ทั่วไปและมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง ความเป็นศัตรูและการเลือกปฏิบัติ

การสานเสวนาที่ได้ถูกเห็นพ้องและมีประสิทธิภาพระหว่างกลุ่มที่มีแตกต่าง โดยเฉพาะระหว่างชุมชนที่แตกต่างกันทางศาสนาหรือความเชื่อ สามารถใช้เป็นมาตรการในการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การลดระดับความตึงเครียดหรือความหวาดระแวงที่มีต่อกันระหว่างกลุ่ม โดยเฉพาะในบริบทที่ระหว่างกลุ่มมีประวัติความตึงเครียดที่โดยกระตือรือร้นไปสู่การยุยงปลุกปั่น หรือเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงและการเลือกปฏิบัติแล้ว อย่างไรก็ตาม เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การสานเสวนาจำเป็นต้องสร้างพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนมุมมองความคิดเห็นอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงแค่เป็นไปในเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น และต้องช่วยให้มีการอภิปรายถกเถียงถึงความแตกต่างและความไม่เห็นพ้องต้องกันด้วย นอกจากนี้การสานเสวนายังต้องครอบคลุมทุกฝ่าย และเปิดโอกาสให้มีตัวแทนของชุมชนที่นอกเหนือไปจาก ผู้นำ “ตามธรรมเนียม”

นอกจากนี้ การแลกเปลี่ยนที่ไม่เป็นทางการระหว่างชุมชน ที่ต่างจากการสานเสวนาระหว่างกลุ่ม อย่างเช่น ในบริบทของการแลกเปลี่ยนทางด้านกีฬาและวัฒนธรรม หรือที่ได้รับการออกแบบขึ้นเพื่อจัดการกับประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติที่เป็นข้อกังวลร่วมกันยังสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นกิจกรรมสำคัญที่สร้างความไว้วางใจและสานสัมพันธ์ และผลลัพธ์ที่ดี จากการริเริ่มให้เกิดการสานเสวนาและการสื่อสารระหว่างกลุ่มสามารถยกระดับขึ้นได้ หากกิจกรรมเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล

ทั้งนี้ ภายนอกบริบทของ “การสานเสวนา” ไม่ว่าจะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ตาม ตัวแทนจากชุมชนที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะ ผู้นำศาสนาและผู้นำอื่น ๆ ของชุมชน ควรได้รับการเสริมอำนาจให้ออกมาพูดเพื่อตอบโต้กับความไม่อดทนต่อความแตกต่างและการเลือกปฏิบัติด้วย ประเด็นนี้มีความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้สนับสนุนต่อความไม่อดทนต่อความแตกต่างและการเลือกปฏิบัติแสดงตนเองว่าเป็นตัวแทน หรือกระทำการในนามของชุมชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ ความเหมาะสมของผู้นำศาสนาและผู้นำชุมชน ไม่ใช่แค่ในการปฏิเสธการอ้างเป็นตัวแทนของชุมชน แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมและท้าทายต่อจุดยืนของปัจเจกบุคคลในเชิงสาระสำคัญก่อน แล้วจึงเสนอวาทกรรมตอบโต้ในรูปแบบชักชวนอีกด้วย

ส่วนที่ 3 : การจำกัดควบคุม 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง'



ในส่วนนี้ เราสรุปถึงข้อกำหนดเฉพาะที่ควรปฏิบัติ เมื่อการจำกัดควบคุมถ้อยคำหรือการพูดนั้นถูกจัดอยู่ใน 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ประเภท 'ร้ายแรง' ที่สุด ตามที่ปรากฏในสามเหลี่ยม 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ที่ได้เสนอไว้ในส่วนที่ผ่านมา

ภายใต้หลักมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกมิได้เป็นสิทธิโดยสมบูรณ์ และอาจตกอยู่ภายใต้การจำกัดควบคุมได้ในกรณีพิเศษ โดยมีเงื่อนไขว่าการจำกัดสิทธิดังกล่าวเข้าเกณฑ์แบบทดสอบที่เข้มงวด 3 ด้าน (three-part test) ตามมาตรา 19 (3) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการของทุกรัฐที่มุ่งเป้าต่อ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ควรต้อง:

1. **ได้รับการบัญญัติไว้ตามกฎหมาย:** กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับใดก็ตามจะต้องจัดทำขึ้นโดยมีความแม่นยำที่เพียงพอเพื่อช่วยให้ปัจเจกบุคคลสามารถควบคุมความประพฤติของตนให้สอดคล้องตามกฎหมายนั้นได้
2. **มุ่งบรรลุเป้าหมายอันชอบธรรม** เฉพาะในกรณีพิเศษ: การเคารพสิทธิหรือชื่อเสียงของผู้อื่น หรือการปกป้องความมั่นคงแห่งชาติหรือความสงบเรียบร้อยในสังคม หรือสุขภาพหรือศีลธรรมอันดีของสาธารณชน
3. **เป็นเรื่องจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย** รัฐจำเป็นต้องแสดงให้เห็นถึง พฤติกรรมเฉพาะตัวบุคคลและเฉพาะเจาะจงที่มีลักษณะเป็นภัยคุกคาม และแสดงถึงความจำเป็นและความได้สัดส่วนของการดำเนินการเฉพาะเจาะจงที่จะใช้ ด้วยการพิสูจน์ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงโดยตรงและใกล้ชิดระหว่างการแสดงออกกับภัยคุกคามดังกล่าว

การกำหนดข้อห้ามใดก็ตามเกี่ยวกับ 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' จะต้องเข้าตามองค์ประกอบแต่ละด้านในเกณฑ์แบบทดสอบ 3 ด้าน เรื่องนี้ครอบคลุมถึงในกรณีกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐต้องห้ามปราม "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง" ในรูปแบบเฉพาะต่างหาก ได้แก่ การยุยงปลุกปั่นและเปิดเผยในสาธารณะให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และการรณรงค์ใด ๆ ที่สร้างอคติความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง

สิ่งสำคัญที่ต้องระลึกอยู่เสมอว่า 'คำพูดแสดงความเกลียดชัง' บางส่วนอาจไม่ถูกจำกัดตามกฎหมายและส่วนใหญ่จะได้รับการคุ้มครองภายใต้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แม้ว่าจะเป็นการล่วงละเมิดอย่างมากก็ตาม (ดูใน [ส่วนที่ 1](#))

การยุยงปลุกปั่นโดยตรงและโดยสาธารณะให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์

มาตรา 3 ของอนุสัญญาว่าด้วยการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ กำหนดให้รัฐต้องห้ามปรามและลงโทษในฐานะเป็น “การกระทำผิดทางอาญา” ต่อ “การยุยงปลุกปั่นโดยตรงและโดยสาธารณะให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์” (direct and public incitement to genocide) ใด ๆ ก็ตาม นอกเหนือจากการกระทำที่เป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เอง ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น พันธกรณีนี้ได้ระบุไว้ในธรรมนูญว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ และธรรมนูญสำหรับศาลอาญาระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติรายการนี้ด้วย

การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ได้มีการนิยามในฐานะเป็นหนึ่งในการกระทำ 5 ประเภท ที่ไม่ได้จำกัดเพียงแต่การฆ่าเท่านั้น “ซึ่งได้กระทำด้วยความตั้งใจในการทำลาย ไม่ว่าโดยทั้งหมดหรือบางส่วน ต่อกลุ่มทางชนชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติหรือศาสนา เป็นต้น” ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองในกฎหมายนี้มีการจำกัดวงแคบกว่าขอบเขตวงกว้างที่ได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

การตัดสินใจในความผิดสำหรับการยุยงปลุกปั่นโดยตรงและในทางสาธารณะให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ จำเป็นต้องมีหลักฐานพิสูจน์ในหลากหลายองค์ประกอบ ประเด็นนี้ถือเป็นเรื่องสำคัญเนื่องจากองค์ประกอบเหล่านี้ช่วยแยกแยะความแตกต่างของการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ออกจาก “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ในรูปแบบอื่นที่ร้ายแรงน้อยกว่า ในระดับระหว่างประเทศ คณะตุลาการอาญาระหว่างประเทศเฉพาะกิจของสหประชาชาติได้ขยายความถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ของการกระทำความผิดโดยต้องเข้าตามองค์ประกอบทั้งหมดจึงสามารถตัดสินในความผิดดังกล่าวได้ ซึ่งมันดังต่อไปนี้:

- **เปิดเผยในสาธารณะ:** การแสดงออกที่ยุยงปลุกปั่นผู้อื่นให้กระทำการที่เป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ต้องมีลักษณะ “เปิดเผยในสาธารณะ” (public) ซึ่งบ่งชี้ว่าจะต้องมีการสื่อสารในพื้นที่สาธารณะ หรือต่อสาธารณชนหรือส่วนใดส่วนหนึ่งในความเป็นสาธารณะ อย่างเช่นผ่านสื่อมวลชนและเทคโนโลยีดิจิทัล⁷⁰
- **โดยตรง:** การแสดงออกจะต้องมีลักษณะ “โดยตรง” (direct) กล่าวคือ การสื่อสารจะต้องมีความเฉพาะเจาะจงอย่างเพียงพอที่จะเป็นการเรียกร้องให้เกิดการกระทำความผิดแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างการแสดงออกกับอันตรายหรือความเสียหายของการกระทำในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม คำว่า โดยตรงนี้ไม่ได้หมายถึงการเปิดเผยอย่างชัดเจน เนื่องจากการแสดงออกที่มีนัยแอบแฝงอาจยุยงปลุกปั่นให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ได้โดยตรงได้ด้วย ถ้าหากเป็นที่เข้าใจอย่างชัดเจนเพียงพอต่อผู้รับสารในบริบททางภาษาและวัฒนธรรมนั้น⁷¹

⁶⁹ มาตรา 2 ในอนุสัญญาว่าด้วยการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ระบุรายละเอียดของการกระทำ 5 รูปแบบ ได้แก่ (a) การฆ่าต่อสมาชิกในกลุ่ม (b) ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อร่างกายหรือจิตใจของสมาชิกในกลุ่ม (c) ใจทำให้สภาวะเงื่อนไขในการใช้ชีวิตของกลุ่มได้รับความทุกข์ทรมาน โดยคาดการณ์แล้วว่านำไปสู่การทำลายทางกายภาพไม่ว่าทั้งหมดหรือส่วนหนึ่งส่วนใด (d) บังคับใช้มาตรการที่ตึงเครียดยังการกำเนิดภายในกลุ่ม (e) บังคับโยกย้ายเด็กจากกลุ่มดังกล่าวไปให้กับชนกลุ่มอื่น

⁷⁰ ICTR, *Prosecutor v. Nahimana, Barayagwiz and Ngeze*, 3 December 2003, ICTR-99-52-T (Trial Chamber)

⁷¹ ICTR, *Prosecutor v. Akayesu*, Case No. ICTR-96-4-T, Judgement (Trial Chamber), 2 September 1998, para 557.

- **เจตนา:** ผู้พูดต้องมีเจตนาที่จะยุยงให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ขึ้น โดยกรณีนี้ผู้พูดจะต้องตั้งใจหรือมีเจตนาเป็นการเฉพาะในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการสื่อสารที่เรียกร้องให้มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ หรือไม่ผู้พูดก็มีเจตนาเป็นการเฉพาะในการทำลายล้างไม่ว่าโดยทั้งหมดหรือในบางส่วนต่อกลุ่มทางชนชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติหรือศาสนา เป็นต้น หรืออย่างน้อย "ตระหนักถึงความเป็นไปได้อย่างมีนัยสำคัญที่ว่า การกระทำที่เป็น [การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์] นั้นเป็นผลสืบเนื่องจากการกระทำของตน"⁷²
- การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นจริง ๆ ก็ได้ เนื่องจาก **การสร้างความเป็นไปได้ที่จะเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ขึ้น** นั้นเพียงพอที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อเรื่องนี้ได้แล้ว⁷³ ในกรณีที่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เกิดขึ้นจริง การกระทำที่เป็นการยุยงปลุกปั่นอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์โดยตัวมันเอง⁷⁴ ซึ่งอาจถูกดำเนินคดีแยกหรือเพิ่มโทษฐานการยุยงปลุกปั่นหรือการเป็นผู้สมรู้ร่วมคิด

กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้อย่างชัดเจนให้รัฐต้องกำหนดความผิดทางอาญาต่อการยุยงปลุกปั่นโดยตรงและในทางสาธารณะให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ มากกว่าการเปิดโอกาสให้ทางเลือกหรือบทลงโทษที่รุนแรงน้อยกว่าผ่านกฎหมายปกครองหรือกฎหมายแพ่ง

อนุญาตว่าด้วยการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ไม่ได้ครอบคลุมถึงบทบัญญัติใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ไม่ได้มีการประกาศสภาวะฉุกเฉินที่สอดคล้องกับหลักมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล การตัดสินใจการกระทำผิดเกี่ยวกับการยุยงปลุกปั่นต้องเป็นไปตามเกณฑ์แบบทดสอบ 3 ด้านภายใต้ มาตรา 19 (3) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เรื่องนี้จะครอบคลุมถึงบริบทความขัดแย้งทางอาวุธ ซึ่งกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศสามารถนำมาใช้ร่วมได้เช่นกัน⁷⁵

⁷² ICTY, *Prosecutor v. Naletili and Martinovi*, Case No. IT-98-34-T, Judgement (Trial Chamber), 31 March 2003, para 60

⁷³ ICTR, *Akayesu*, op. cit., para 562.

⁷⁴ ICTR, *Prosecutor v. Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza and Hassan Ngeze*, Case No. ICTR-99-52-T, Judgment and Sentence (Trial Chamber), 3 December 2003, para 1015.

⁷⁵ **เกณฑ์แบบทดสอบ 6 ด้าน** ซึ่งสรุปไว้ด้านล่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยุยงปลุกปั่นภายใต้มาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองน่าจะช่วยชี้แนะในการประเมินต่อคดีเกี่ยวกับการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยพิจารณาถึงเจตนาที่เฉพาะเจาะจงซึ่งจำเป็นในการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์

ที่สำคัญใน **กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ** ไม่ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับ “การยุยงปลุกปั่น” (incitement) ในฐานะเป็นโทษฐานความผิดในรูปแบบการกระทำเริ่มต้น⁷⁶ (inchoate form of liability) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมระหว่างประเทศอื่น ๆ แนวคิดเรื่อง “การปลุกกระดม” (instigation) นำไปใช้กับการกระทำความผิดในบางกรณี แม้ว่าประเด็นนี้จำเป็นต้องมีการกระทำที่แสดงออกมาซึ่งมีความเชื่อมโยงอย่างมีนัยสำคัญกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจริง โดยมีเจตนาที่เฉพาะเจาะจงของผู้ที่ปลุกปั่นให้เกิดความผิดที่ตามมา มากกว่าเพียงแค่อันตรายหรือความเป็นไปได้ที่การกระทำผิดดังกล่าวจะเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเกี่ยวกับกฎหมายภายในประเทศ “การยุยงปลุกปั่น” มักได้รับการยอมรับในฐานะเป็นโทษฐานความผิดที่เป็นรูปแบบหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทั้งหมด ด้วยเหตุนี้ การยุยงปลุกปั่นให้เกิดอาชญากรรมระหว่างประเทศที่เป็นการเลือกปฏิบัติในรูปแบบอื่น ๆ อย่างเช่น “การประหัตประหาร” (persecution) ควรได้รับการพิจารณาให้อยู่ในขอบเขตของ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ที่รัฐอาจห้ามปรามได้

การรณรงค์สร้างอคติความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่น ให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรู หรือความรุนแรง

มาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กำหนดให้รัฐต้องกำหนดข้อห้ามในกฎหมายเกี่ยวกับ **“การรณรงค์ใด ๆ ที่สร้างความเกลียดชังทางชนชาติ เชื้อชาติหรือศาสนาอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูและความรุนแรง”** (การยุยงปลุกปั่น)⁷⁷

การดำเนินการตามมาตรา 20(2) ในทางปฏิบัติเป็นประเด็นที่อยู่ในข้อถกเถียงและความสับสนอย่างมาก ในการสะท้อนถึงเรื่องนี้ รัฐจำนวนมากได้ตั้งข้อสงวนสำหรับมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนี้ เนื่องจากเหตุผลข้อกังวลเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก⁷⁸ กฎหมายภายในประเทศและแนวทางปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ นั้นแตกต่างกันไปในการตีความและการนำบทบัญญัติตาม

⁷⁶ คำว่า “ที่เป็นการเริ่มต้น” (inchoate) เป็นการอ้างถึงบางสิ่งบางอย่างที่ “เพิ่งเริ่มต้นขึ้น” (just begun) หรือ “ยังพัฒนาไม่เต็มที่” (underdeveloped) “เสร็จสมบูรณ์เพียงบางส่วน” (partially completed) หรือ “ก่อร่างขึ้นอย่างไม่สมบูรณ์” (imperfectly formed) ดังนั้น การกระทำผิดที่เป็นการเริ่มต้นจึงเป็นการกระทำผิดที่ไม่เสร็จสมบูรณ์ กล่าวคือ เป็นการกระทำผิดที่การดำเนินการที่ผู้กระทำตั้งใจหมายไว้ ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ และอันตรายหรือความเสียหายที่ตั้งใจไว้ยังไม่เกิดขึ้นจริง ดูตัวอย่างใน A. Ashworth, *Principles of Criminal Law*, Oxford: Oxford University Press 2003 (4th ed.), p 445.

⁷⁷ ก่อนหน้านี้ องค์การ ARTICLE 19 ใช้จ่ายว่า “การยุยงปลุกปั่นสร้างความเกลียดชัง” (incitement to hatred) เพื่อจับใจความสำคัญสำหรับพันธกรณีในมาตรา 20(2) ใน ICCPR อย่างไรก็ดี มีอยู่หลายครั้งที่ได้สร้างความเข้าใจผิดว่า “ความเกลียดชัง” เป็นผลลัพธ์ที่ถูกห้ามเพียงอย่างเดียว ซึ่งไม่ใช่สำหรับกรณีนี้ การรณรงค์สร้างความเกลียดชังควรถูกกำหนดเป็นข้อห้ามในกรณีที่เป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดผลลัพธ์ที่ต้องห้าม ได้แก่ การเลือกปฏิบัติ การเป็นศัตรู หรือความรุนแรง

⁷⁸ ดูตัวอย่างเช่นใน ออสเตอร์เลีย เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก มอลตา นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา

มาตรา 20(2) ไปปฏิบัติตาม ซึ่งเป็นปัญหาที่ประกอบขึ้นจากหลักกฎหมายและวิธีพิจารณาคดีทางศาลในระดับชาติที่ไม่คงเส้นคงวาและการมีแนวทางชี้แนะอย่างจำกัดจากคำตัดสินของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน⁷⁹

มีประเด็นปัญหาในเชิงการนำไปปฏิบัติเกิดขึ้นในสองด้าน ทั้งที่เกี่ยวกับการลดการลอยนวลพ้นผิดจากการยุบปลุกปั่นในกรณีร้ายแรง และประเด็นการบังคับใช้บทบัญญัติเรื่องการยุบปลุกปั่นที่คลุมเครืออย่างเกินเลยเพื่อลงโทษต่อการแสดงออกอันชอบธรรม ซึ่งรวมถึงการประหัตประหารต่อชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ

แผนปฏิบัติการรابدแห่งสหประชาชาติ (แผนรابد) ได้ระบุถึงปัญหาเหล่านี้และขับเคลื่อนบรรดาข้อสรุปและข้อเสนอแนะต่าง ๆ สำหรับการปฏิบัติตามมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง⁸⁰ เรื่องนี้สอดคล้องอย่างใกล้ชิดกับพันธสัญญาทางการเมืองของรัฐที่มีขอบเขตแคบลงมากใน **มติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 16/18** ที่ดำเนินคดีทางอาญาต่อความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นโดยมีพื้นฐานจากศาสนาหรือความเชื่อ⁸¹ แผนรابدสะท้อนให้เห็นถึงชุดข้อเสนออันหลากหลายที่สื่อถึงข้อมูลความเห็นขององค์กร ARTICLE 19 ที่เสนอไว้ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ ที่มีความมุ่งหมายใน เอกสารนโยบายโดยสังเขปเกี่ยวกับการห้ามปรามการยุบปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูและความรุนแรง [the policy brief Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence] (2012)

จากพื้นฐานในแผนรابد และการพิจารณาเพิ่มเติมต่อประเด็นเหล่านี้ตั้งแต่การรับรองแผนดังกล่าว องค์กร ARTICLE 19 มีข้อเสนอแนะที่สำคัญดังต่อไปนี้:

องค์ประกอบสำคัญของมาตรา 20(2) ใน ICCPR

การรณรงค์ใดก็ตามที่สร้างความเกลียดชังทางชนชาติ เชื้อชาติและศาสนาอันเป็นการยุบปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง ควรถูกกำหนดเป็นข้อห้ามตามกฎหมาย

⁷⁹ คำตัดสินใน 3 เรื่องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ประกาศออกมานั้น เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนต่อประเทศแคนาดา 2 กรณีและต่อประเทศฝรั่งเศส 1 กรณี แต่ละกรณีนั้นเกี่ยวข้องกับการกำหนดข้อห้ามต่อถ้อยคำที่ต่อต้านชาวยิว ซึ่งได้ใช้แนวทางที่แตกต่างกันไปในแต่ละกรณี ในความเห็นทั่วไปที่ 34 แนวทางของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนนั้นไม่ได้ระบุชี้แจงไว้อย่างชัดเจน

⁸⁰ เรื่องนี้ยังสอดคล้องกับพันธสัญญาทางการเมืองของรัฐในขอบเขตที่แคบกว่าในมติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 16/18 ในการ “ดำเนินคดีอาญาต่อความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นโดยมีพื้นฐานจากศาสนาหรือความเชื่อ”

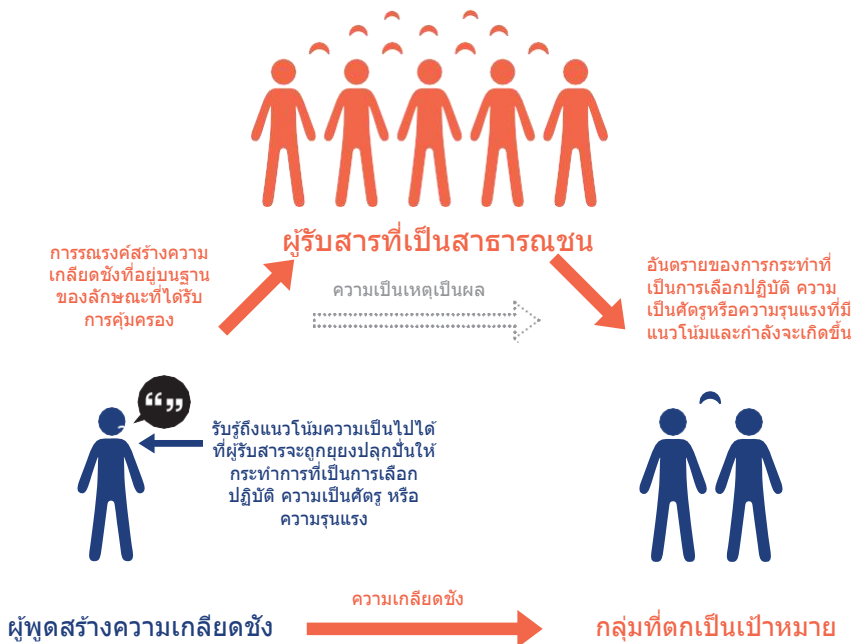
⁸¹ มติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 16/18, อ้างแล้ว., วรรคปฏิบัติการที่ 5(f).

การแยกองค์ประกอบหลักต่าง ๆ ของข้อห้ามนี้จะช่วยเป็นประโยชน์ในการตอบโต้ต่อความสับสนเกี่ยวกับมาตรา 20(2) ในคดีการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้ เราขอเสนอว่าองค์ประกอบในแต่ละข้อ ควรถูกกำหนดให้เห็นอย่างชัดเจน หรือตีความเพิ่มเติมจากบทบัญญัติของกฎหมายภายในประเทศเพื่อใช้ปฏิบัติตามมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศดังกล่าวได้ นอกจากนี้ บทลงโทษทางอาญาควรได้รับการพิจารณาเป็นมาตรการในกรณีพิเศษและใช้เป็นมาตรการท้ายสุดสำหรับกรณีที่มีความร้ายแรงมากที่สุด โดยยังมีแนวทางชัดเจนเกี่ยวกับทางแพ่ง ทางปกครองและแนวทางเลือกให้สามารถใช้ได้อยู่ด้วย

ข้อห้ามในมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกำหนดไว้ว่า:

- **พฤติการณ์ของผู้พูด:** ผู้พูดต้องกล่าวต่อผู้รับสารที่เป็นสาธารณะชนและการแสดงออกของผู้พูดครอบคลุม ดังนี้:
 - การรณรงค์ (advocacy)
 - สร้างความเกลียดชัง ซึ่งโจมตีต่อกลุ่มที่ได้รับความคุ้มครองบนหลักพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง (protected characteristics)
 - เป็นส่วนหนึ่งของการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง
- **เจตนาของผู้พูด:** ผู้พูดต้อง
 - มีเจตนาโดยเฉพาะเจาะจงในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการรณรงค์สร้างอคติความเกลียดชัง
 - มีเจตนาหรือรู้ได้ถึงแนวโน้มความเป็นไปได้ที่ผู้รับสารจะถูกยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง
- **อันตรายที่มีความเป็นไปได้และใกล้จะเกิดขึ้นของการที่ผู้รับสารถูกยุยงปลุกปั่นให้กระทำการที่เป็นข้อห้ามจริง ๆ** อันเนื่องมาจากการรณรงค์สร้างความเกลียดชังแบบทดสอบ "เกณฑ์วัดระดับความรุนแรง" 6 ด้าน (six-part "severity threshold" test) ที่สรุปไว้ด้านล่าง จะช่วยใช้ในการวัดประเมินว่า ความรุนแรงของการยุยงปลุกปั่นนั้นมีความชอบธรรมเพียงพอให้จำกัดความคุ้มครองหรือไม่

การยุยงปลุกปั่นมีส่วนเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์สามเส้าระหว่าง ตัวแสดงหลัก 3 ส่วน ได้แก่: “ผู้พูดที่สร้างความเกลียดชัง” (hate speaker) ซึ่งรณรงค์สร้างความเกลียดชังให้กับผู้รับสารที่เป็นสาธารณชน (public audience) โดยผู้รับสารที่เป็นสาธารณชน เป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง และการกระทำเหล่านี้อาจได้กระทำผิดต่อกลุ่มที่ตกเป็นเป้าหมาย (the target group)



พฤติกรรมของผู้พูด

- **การรณรงค์ (advocacy)** ควรเป็นที่เข้าใจว่าเป็น “เจตนาในการส่งเสริมความเกลียดชังอย่างเปิดเผยในสาธารณะต่อกลุ่มที่ตกเป็นเป้าหมาย”⁸² ความคิดเกี่ยวกับการ “ส่งเสริม” (promotion) ถือเป็นส่วนสำคัญของการรณรงค์ เรื่องนี้สื่อนิยมมากกว่าแค่การกล่าวถึงความคิด แต่เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมจริง ๆ ในการชักจูงผู้อื่นให้ยอมรับมุมมองหรือชุดความคิดหนึ่งเป็นการเฉพาะ การกระทำนี้อาจเป็นการกระทำผ่านสื่อกลางในการสื่อสาร รวมทั้งที่เป็นการพูด การเขียนหรือสื่อทางอิเล็กทรอนิกส์

ตัวอย่างของการรณรงค์



บุคคลที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งใช้บัญชีในสื่อสังคมออนไลน์ของเขาในการเผยแพร่ชุดข้อความจำนวนมากที่เป็นการวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงต่อผู้ย้ายถิ่นฐานต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นการตอกย้ำการตีตราเหมารวมและโกหกเกี่ยวกับคนเหล่านี้

ควรมีการแยกแยะความแตกต่างระหว่างการรณรงค์จากการล่วงละเมิดที่เป็นเลือกปฏิบัติ (discriminatory abuse) หรือการดูหมิ่นเหยียดหยามต่อบุคคลโดยตรงเนื่องมาจากที่บุคคลนั้นมีลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง ในกรณีที่ไม่มีผู้รับสารที่เป็นบุคคลที่สามอยู่ด้วย

ตัวอย่างของการล่วงละเมิดที่เป็นการเลือกปฏิบัติ



นักข่าวคนหนึ่งโพสต์สิ่งลบความที่เธอได้เขียนไว้เกี่ยวกับเรื่องอื้อฉาวทางการเมือง และด้วยเหตุดังกล่าว เธอจึงได้รับข้อความในเชิงเหยียดเพศและล่วงละเมิดจำนวนมากซึ่งมุ่งเป้าโจมตีที่ตัวเธอ

ในบางกรณี การล่วงละเมิดหรือการดูหมิ่นเหยียดหยาม ซึ่งสังเกตได้โดยผู้อื่น อาจเข้าใจได้ว่าเป็น “การรณรงค์สร้างความเกลียดชัง” ซึ่งยุยงปลุกปั่นให้เกิดการกระทำที่ต้องห้ามได้ เรื่องเช่นนี้อาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่มิ “แกนนำ” ซึ่งมีอิทธิพลในสถานการณ์ที่คล้ายกับการเกิด “ฝูงชน” (mob) บุคคลผู้ซึ่งเป็นแกนนำในการดูหมิ่นเหยียดหยามสามารถทำให้คนอื่น ๆ เข้าร่วมด้วยกับตนโดยมีเป้าหมายในการยุยงปลุกปั่นให้ผู้อื่นกระทำในพฤติกรรมที่ต้องห้าม

⁸² หลักการแคมดัน, อ้างแล้ว., หลักการที่ 12.1 หรือ รายงานปี 2012 โดยผู้รายงานพิเศษว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออก [the 2012 Report of the Special Rapporteur on FOE] อ้างแล้ว, ย่อหน้า 44(b).

ความเกลียดชัง: ควรเป็นที่เข้าใจ ดังที่เคยกล่าวไว้ข้างต้นว่าคือ **สภาวะทางจิตใจ** (state of mind) ที่มีลักษณะเป็น “อารมณ์ความรู้สึกที่เข้มข้นและไรเหตุผลของการประณาม ความเป็นปฏิปักษ์ศัตรูและความชิงชัง” ซึ่งมีต่อกลุ่มเป้าหมายบนพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง⁸³

ในเรื่องเป้าประสงค์ของข้อห้ามภายใต้มาตรา 20(2) “ความเกลียดชัง” เกี่ยวข้องกับ สภาวะทางจิตใจของผู้พูดที่มีต่อกลุ่มเป้าหมาย และสภาวะทางจิตใจของผู้รับสารที่ผู้พูดพยายามยุยงปลุกปั่นให้เกิดพฤติกรรมต้องห้าม ประเด็นนี้แตกต่างไปจากความรู้สึกของการถูกดูหมิ่นเหยียดหยามหรือการสูญเสียศักดิ์ศรีที่กลุ่มเป้าหมายอาจรู้สึกเมื่อเผชิญกับ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” ซึ่งไม่ได้เป็นเป้าหมายของมาตรา 20(2)

ประเภทของความเกลียดชัง ยังเกี่ยวข้องกับ มาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองซึ่งระบุไว้เพียง “การรณรงค์สร้างความเกลียดชังทาง **ชนชาติ เชื้อชาติ หรือศาสนา**” แต่ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เราเสนอว่ารายการดังกล่าวควรมีการตีความในวงกว้างในฐานะเป็น “การรณรงค์ต่อต้านความเกลียดชังใดก็ตาม” ต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เรื่องนี้น่าจะครอบคลุมสำหรับลักษณะทุกประเภทที่ได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ซึ่งตีความตามมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองจากมุมมองในบทบัญญัติเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติที่มีขอบเขตกว้างกว่าดังในมาตรา 2(1) และมาตรา 26 ในกติการะหว่างประเทศดังกล่าว⁸⁴ และกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ตอบโจทยต่อการเลือกปฏิบัติ

⁸³ อ้างแล้ว., ปรับข้อความ.

⁸⁴ อ้างแล้ว. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังไม่ได้ตอบโจทยต่อปัญหาโดยตรง อย่างไรก็ตาม ดังกล่าวน่าจะเป็นไปตามวิวัฒนาการของแนวทางการพัฒนาในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตั้งแต่มีการรับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เมื่อพิจารณาในประเด็นที่ว่า กฎหมายดังกล่าวได้รับการรับรองก่อนที่ ขบวนการเรียกร้องความเสมอภาคจำนวนมากทั่วโลกได้สร้างความก้าวหน้าอย่างมีนัยสำคัญในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนสำหรับทุกคน นับแต่นั้นเป็นต้นมา กฎหมายนี้ได้รับการตีความและเป็นที่เข้าใจในฐานะเป็นการสนับสนุนต่อหลักการเรื่องความเสมอภาคในขอบเขตกว้าง ซึ่งนำไปกับบริบทพื้นฐานอื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุรวมไว้อย่างชัดเจนด้วย เรื่องนี้ยังเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่จะต้องได้รับการตีความ “โดยพิจารณาตามสภาวะเงื่อนไขในปัจจุบัน” มากกว่ามองว่าเป็นสัญญาที่มีเงื่อนไขข้อตกลงชัดเจนตายตัวที่กำหนดโดยบรรทัดฐานที่ยึดถือกันอย่างแพร่หลายในขณะที่มีการร่างหรือให้สัตยาบันต่อกฎหมายดังกล่าว

- การยุยงปลุกปั่น: มาตรา 20(2) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองไม่ได้กำหนดข้อห้ามสำหรับการรณรงค์สร้างอคติความเกลียดชังโดยตัวของมันเอง มาตราดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเฉพาะแต่กับการรณรงค์สร้างอคติความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง ความเป็นศัตรูหรือการเลือกปฏิบัติ ในขณะที่ผลลัพธ์ที่เป็นเรื่องต้องห้ามไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นจริง คำว่า "การยุยงปลุกปั่น" สื่อนัยอย่างชัดเจนว่าการรณรงค์สร้างความเกลียดชังดังกล่าวจะต้องสร้าง "ภัยความเสี่ยงที่น่าจะเกิดของการเลือกปฏิบัติ การเป็นศัตรูหรือความรุนแรงต่อบุคคลที่อยู่ใน [กลุ่มเป้าหมาย]"⁸⁵
- ประเด็นคือ อันตรายดังกล่าวนี้ที่ผู้รับสารได้กระทำการต่อกลุ่มเป้าหมายบนพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งเป็นจุดเน้นของมาตรา 20(2) ที่แตกต่างจากการดูหมิ่นเหยียดหยามหรือประเด็นศักดิ์ศรีที่กลุ่มเป้าหมายรู้สึกกับถ้อยคำดังกล่าว โดยแยกต่างหากจากการยุยงปลุกปั่น⁸⁶

ผลลัพธ์ในการกระทำที่เป็นข้อห้าม ควรเป็นที่เข้าใจได้ดังนี้:

- **การเลือกปฏิบัติ (discrimination)** ควรเข้าใจในฐานะเป็น "การแบ่งแยกความแตกต่าง การกีดกัน การจำกัดควบคุม หรือการเลือกที่รักมักที่ชัง" ที่อยู่บนพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ⁸⁷ ซึ่งมีเป้าหมายหรือส่งผลที่ลบล้างหรือลดคุณค่าต่อการยอมรับ การมีอยู่หรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียมกันในบริบททางการเมือง สังคม วัฒนธรรมหรือด้านอื่น ๆ ของชีวิตสาธารณะ"⁸⁸
- **ความรุนแรง (violence)** ควรเข้าใจในฐานะเป็น "การใช้กำลังทางกายภาพหรืออำนาจต่อบุคคลอื่น หรือต่อกลุ่มหรือชุมชน ซึ่งส่งผลให้หรือไม่มีแนวโน้มอย่างสูงที่จะส่งผลให้เกิดการบาดเจ็บ การตาย ความเสียหายทางจิตใจ พัฒนาการที่ผิดปกติ หรือการลิดรอนสิทธิ"⁸⁹

⁸⁵ หลักการแคมดัน, หลักการที่ 12.1.iii.

⁸⁶ แผนรบบัด อ้างอิงถึง "การกระตุ้นให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างกรรมและประธานของถ้อยคำ อีกทั้งผู้รับสารด้วย"

⁸⁷ ดูใน ภาคผนวกที่ 1. องค์การ ARTICLE 19 มีความเข้าใจต่อลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองในขอบเขตวงกว้าง

⁸⁸ หลักการแคมดัน, อ้างแล้ว, หลักการที่ 12.1

⁸⁹ คำนิยามนี้ปรับปรุงมาจาก นิยามว่าด้วยความรุนแรงโดยองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ในรายงานโลกว่าด้วยความรุนแรงและสุขภาพ (World Report on Violence and Health), 2002.

- **ความเป็นศัตรู** (hostility) ควรเข้าใจในฐานะเป็น “การกระทำที่แสดงออกถึงสภาวะทางจิตใจที่สุดโต่ง” (a manifested action of an extreme state of mind) มากกว่าเป็นเพียงสภาวะทางจิตใจที่สุดโต่งเท่านั้น⁹⁰ ประเด็นนี้สามารถแยกให้แตกต่างจากความรุนแรง เพื่อให้ครอบคลุมถึงการข่มขู่จะใช้ความรุนแรง การคุกคาม หรือการสร้างความเสี่ยงต่อทรัพย์สิน

บทบัญญัติทางกฎหมายภายในประเทศใดก็ตามที่กำหนดข้อห้ามแม้แต่เพียงการเผยแพร่ความคิดความเกลียดชัง หรือที่เกี่ยวข้องกับผลของ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่มีต่อความรู้สึกของกลุ่มที่ตกเป็นเป้าหมาย น่าจะมีขอบเขตที่กว้างกว่าอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อเทียบกับการกำหนดข้อห้ามที่มุ่งหมายไว้ภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในทำนองเดียวกัน กฎหมายที่ปรับเปลี่ยนไปจากผลลัพธ์การกระทำที่เป็นข้อห้ามซึ่งได้ระบุไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อให้ครอบคลุมแนวคิดที่มีขอบเขตกว้างขึ้นจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ และด้วยเหตุนี้จึงไร้ความชอบธรรม ตัวอย่างเช่น กฎหมายที่พยายามปกป้อง “ความสงบร่มเย็นของสังคม” (public tranquility) หรือ ปกป้องคุ้มครองจาก “ความไม่สงบ” หรือ “ความแตกแยกระหว่างผู้นับถือศาสนา”⁹¹

เจตนาของผู้พูด

เจตนาของผู้พูดในการยุยงปลุกปั่นให้ผู้อื่นกระทำการที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรงควรถือว่าเป็น องค์ประกอบของการยุยงปลุกปั่นที่สำคัญและโดดเด่นแตกต่าง ซึ่งถูกห้ามไว้โดยมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กฎหมายภายในประเทศควรระบุไว้อย่างชัดเจนอยู่ตลอดเวลาว่าอาชญากรรมจากการยุยงปลุกปั่นเป็นอาชญากรรมที่มีเจตนาเฉพาะ⁹² และไม่ได้เป็นอาชญากรรมที่สามารถกระทำผิดได้โดยความประมาทหรือการละเลย⁹³

⁹⁰ ในหลักการแคมดันปี ค.ศ. 2009 คำว่า “ความเป็นศัตรู” (hostility) ถูกนิยามให้มีความหมายเหมือนกับคำว่า “ความเกลียดชัง” อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการคิดทบทวนและการอภิปรายมากขึ้น นิยามปรับปรุงที่กำหนดให้ การกระทำที่ประจักษ์ เข้ามารวมอยู่ในคำนิยามใน เอกสารสรุปเชิงนโยบายปี 2012 เกี่ยวกับการกำหนดข้อห้ามในการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง, อ้างแล้ว, หน้า 19

⁹¹ รายงานปี 2013 โดยผู้รายงานพิเศษด้านเสรีภาพในการแสดงออก, อ้างแล้ว., ย่อหน้าที่ 51.

⁹² ในขอบเขตอำนาจทางกฎหมายของบางประเทศ ยังใช้คำว่า กระทำอย่าง “จงใจ” หรือ “มีเป้าหมาย”

⁹³ องค์การ ARTICLE 19 ตั้งข้อสังเกตว่า กฎหมายในหลายรัฐได้ให้การยอมรับว่า เจตนา ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการให้นิยามสำหรับการยุยงปลุกปั่น ตัวอย่างเช่น สหราชอาณาจักร ไอร์แลนด์ แคนาดา มอลตา และโปรตุเกส

ด้วยสถานการณ์ที่ยังไม่มีคำนิยามที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเกี่ยวกับคำว่า เจตนา ในกฎหมายระหว่างประเทศ หรือกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ⁹⁴ องค์การ ARTICLE 19 จึงขอเสนอว่า นิยามของเจตนาอันควรครอบคลุมถึงประเด็นดังต่อไปนี้:

- เจตนาที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการรณรงค์สร้างความเกลียดชัง
- เจตนาที่มุ่งเป้าโจมตีต่อกลุ่มที่ได้รับการคุ้มครองตามพื้นฐานของลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง
- รู้เลยว่า ด้วยบริบทในขณะนั้น การแสดงออกมีแนวโน้มที่จะส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ที่ต้องห้าม ได้แก่ การเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรู หรือความรุนแรง

เกณฑ์วัดระดับความรุนแรง (Severity threshold)

แบบทดสอบ 6 ด้านขององค์กร ARTICLE 19 ซึ่งได้บรรจุไว้ในแผนรบบัด ถูกออกแบบมาเพื่อช่วยในการกำหนดว่า สถานการณ์ที่จะเป็นอันตรายในการเกิดความรุนแรง การเป็นศัตรูหรือการเลือกปฏิบัติในแบบใดที่แสดงให้เห็นอย่างเพียงพอว่ามีเหตุผลอย่างชอบธรรมในการกำหนดข้อห้ามสำหรับการแสดงออกได้ แบบทดสอบดังกล่าวมีเกณฑ์ดังต่อไปนี้:

1 บริบทของการแสดงออก: การแสดงออกควรได้รับการพิจารณาภายในบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่การแสดงออกนั้นได้สื่อสารออกมา⁹⁵ เนื่องจากเรื่องนี้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับทั้งเจตนา และ/หรือ สาเหตุและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยการวิเคราะห์เกี่ยวกับบริบทควรพิจารณาถึงประเด็นดังต่อไปนี้

- การดำรงอยู่ของความขัดแย้งในสังคม ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์ความรุนแรงต่าง ๆ ที่เพิ่งเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมาย
- การมีอยู่และประวัติศาสตร์ของการเลือกปฏิบัติในเชิงโครงสร้างสถาบัน ตัวอย่างเช่น การบังคับใช้กฎหมายและระบบตุลาการ

⁹⁴ ไม่มีองค์กรหรือกลไกตามสนธิสัญญาใดที่ได้รับการร้องคำนิยามเกี่ยวกับ "เจตนา" ด้วยวัตถุประสงค์ในการห้ามปรามการยุยงปลุกปั่น แนวทางที่ปฏิบัติกันโดยทั่วไปในกฎหมายอาญาระหว่างประเทศและกฎหมายอาญภายในประเทศ คือ การรับรองให้มีการรับผิดชอบต่อการกระทำผิด ในกรณีที่ถูกผู้ถูกระทำการโดยรับรู้และเจตนาในการส่งผลให้เกิดองค์ประกอบที่เป็นเป้าหมายของอาชญากรรม

⁹⁵ ดังที่ Toby Mendel ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า "มันเป็นเรื่องที่ยากอย่างมากที่สุดในการหาข้อสรุปโดยทั่วไปใด ๆ จากกฎหมายที่ใช้คำพิพากษาเป็นบรรทัดฐาน (case law) เกี่ยวกับประเด็นที่ว่าบริบทแบบใดที่มีแนวโน้มส่งเสริมให้เกิดผลที่ต้องห้ามมากกว่ากัน แม้ว่าสามัญสำนึกอาจช่วยให้เราได้ข้อสรุปที่พอเป็นประโยชน์บางประการ ที่จริงแล้ว ในบางครั้ง ก็ดูเหมือนราวกับว่า ศาลระหว่างประเทศพึงอยู่กับการใช้ตัวอย่างจากปัจจัยที่เป็นบริบทในการสนับสนุนคำตัดสินของตนมากกว่าการใช้ผลแบบวัดถ่วงน้ำหนักในการลดทอนคำตัดสินจากบริบทดังกล่าว บางที ปัจจัยที่มีขอบเขตกว้างขวางแบบที่เป็นไปไม่ได้ที่มีส่วนให้เกิดบริบทสถานการณ์ได้ทำให้ประเด็นดังกล่าวเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้" Toby Mendel, Study on International Standards Relating to Incitement to Genocide or Racial Hatred (2006).

- กรอบทางกฎหมาย ซึ่งรวมถึง การรับรองลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองของกลุ่มเป้าหมาย ในบทบัญญัติเกี่ยวกับการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ หรือการที่ไม่มีบทบัญญัติดังกล่าว
- ภูมิทัศน์สื่อ (media landscape) ตัวอย่างเช่น การรายงานข่าวในด้านลบเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายอย่างเป็นทางการ โดยที่ไม่มีแหล่งข้อมูลที่เป็นทางเลือกอื่นจากสื่อ
- ภูมิทัศน์ทางการเมือง โดยเฉพาะ สถานการณ์ใกล้เลือกตั้ง และบทบาทของการเมืองในเชิงอัตลักษณ์ในบริบทดังกล่าว อีกทั้ง ระดับที่มุมมองความเห็นต่าง ๆ ของกลุ่มเป้าหมายได้มีตัวแทนนำเสนอในกระบวนการทางการเมืองแบบเป็นทางการ

2 ผู้พูด: ตำแหน่งหรือสถานภาพของผู้พูด และอำนาจหรืออิทธิพลที่ผู้พูดมีต่อผู้รับสารถือเป็นประเด็นชี้ขาดที่สำคัญ ควรมีการพิจารณาอย่างเป็นพิเศษในกรณีที่ผู้พูดเป็นนักการเมือง หรือเป็นสมาชิกคนสำคัญในพรรคการเมือง และเจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคคลที่มีสถานะคล้ายคลึงกัน (เช่น ครูหรือผู้นำศาสนา) เนื่องจากคนเหล่านี้ใช้อิทธิพลและความสนใจที่ทรงพลังกว่าผู้อื่นได้ รวมถึงในการวิเคราะห์ดังกล่าวควรตรวจสอบถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับสารกับผู้พูด และประเด็นต่าง ๆ เช่น ระดับความเปราะบางและความหวาดกลัวในหมู่ชุมชนอันหลากหลาย ซึ่งรวมถึง พวกที่ตกเป็นเป้าหมายโดยผู้พูด หรือ ระดับที่ผู้รับสารมีความเคารพหรือการเชื่อฟังต่อเสียงอำนาจของผู้พูดว่ามีมากหรือไม่⁹⁶

3 เจตนา ดังที่ได้สรุปไว้ข้างต้น จะต้องมี (1) เจตนาที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการรณรงค์สร้างความเกลียดชัง (2) เจตนาที่จะมุ่งเป้าโจมตีต่อกลุ่มที่อยู่บนฐานซึ่งมีลักษณะที่ได้รับการคุ้มครอง และ (3) รู้ผู้ถึงผลสืบเนื่องจากการกระทำของตน และรู้ว่าผลสืบเนื่องดังกล่าวจะเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในลักษณะลำดับของเหตุการณ์ใดมาปกติ (กล่าวคือ จะไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือเหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดการณ์มาก่อน) ควรตัดสินเรื่องนี้บนข้อเท็จจริงของคดีและบริบทแวดล้อมของคดีดังกล่าวทั้งหมด⁹⁷ โดยพิจารณาถึงประเด็นต่าง ๆ เช่น ภาษาที่ใช้ ขอบเขตและการเกิดขึ้นซ้ำของการแสดงออก และวัตถุประสงค์ที่ได้กล่าวออกมาโดยผู้พูด ความประมาทเลินเล่อและการละเลยนั้นไม่เพียงพอที่จะเป็นมาตรฐานสำหรับเจตนาได้ ดังนั้น การพิจารณาในเรื่องนี้ควรให้การคุ้มครองแก่การสื่อสารที่เป็นการตัดสินใจไม่รอบคอบหรือเป็นการหยอกล้อ (เช่น มุกตลกร้าย) หรือ ในกรณีที่เจตนาที่เจตนาที่เจตนาที่เจตนาที่เจตนาที่แตกต่างมากกว่า (ในการเสียสติ ยั่วให้เกิดความคิด หรือทำลายสถานภาพอำนาจเดิม ซึ่งรวมถึงการใช้ศิลปะ)

⁹⁶ ดูใน [Susan Benesh, Dangerous Speech: A Proposal To Tackle Violence](#), 2011.

⁹⁷ ดูตัวอย่างใน European Court, *Jersild v. Denmark*, App. No. 15890/89, 23 September 1994, para. 31.

4 **เนื้อหาของการแสดงออก:** สิ่งที่ได้พูดออกรวมถึงรูปแบบและลีลาของการแสดงออก ต้องเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องสำหรับเรื่องนี้ ไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกดังกล่าวจะมีการเรียกร้องโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง และธรรมชาติของข้อโต้แย้งที่ได้นำเสนอ รวมถึงความสมดุลระหว่างการนำเสนอข้อโต้แย้งต่าง ๆ ความเข้าใจของผู้รับสารต่อเนื้อหาที่แสดงออกเป็นประเด็นที่สำคัญเป็นพิเศษ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการยุยงปลุกปั่นอาจมีลักษณะโดยอ้อม หลักมาตรฐานสากลได้ให้การรับรองไว้ว่ารูปแบบการแสดงออกบางประเภทได้อนุญาตให้มี “ขอบเขตสำหรับการจำกัดได้เพียงเล็กน้อย”⁹⁸ โดยเฉพาะ การแสดงออกทางศิลปะ วาทกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางสาธารณะ งานวิจัย และวาทกรรมทางวิชาการ ข้อความเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและการตัดสินใจในเชิงคุณค่า

5 **ขอบเขตและขนาดความใหญ่โต (magnitude) ของการแสดงออก:** การวิเคราะห์ควรตรวจสอบถึงลักษณะของการเปิดเผยในสาธารณะของการแสดงออก⁹⁹ วิธีการแสดงออก และระดับความเข้มข้นหรือขนาดความใหญ่โตของการแสดงออกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความถี่หรือจำนวน (เช่น ในปัลลิว 1 แผ่น เมื่อเทียบกับ การเผยแพร่กระจายเสียงผ่านสื่อกระแสหลัก หรือ การเผยแพร่เพียงครั้งเดียวเมื่อเทียบกับการเผยแพร่ซ้ำ ๆ) หากว่าการแสดงออกนั้นถูกเผยแพร่ผ่านสื่อมวลชน การพิจารณาควรคำนึงถึงประเด็นเสรีภาพของสื่อ ที่เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากล¹⁰⁰

⁹⁸ European Court, *Erbakan v. Turkey*, App. No. 59405/00, 6 June 2006, para 68.

⁹⁹ องค์การ ARTICLE 19 เสนอแนะว่า เรื่องนี้ควรมีการพิจารณาถึงประเด็นต่าง ๆ เช่น ข้อความหรือการสื่อสารนั้นได้รับการเผยแพร่ในสภาพแวดล้อมที่ถูกจำกัดควบคุมหรือว่าข้อความดังกล่าวเป็นที่เข้าถึงโดยสาธารณะชนทั่วไปได้อย่างกว้างขวาง การสื่อสารนั้นเกิดขึ้นในสถานที่ปิดที่สามารถเข้าถึงได้โดยต้องมีตัวเข้าชมหรือในพื้นที่สาธารณะที่เปิด การสื่อสารนั้นส่งให้กับผู้รับสารที่ไม่ได้เจาะจง (สาธารณะชนโดยทั่วไป) หรือไม่ หรือ ถ้อยคำนั้นส่งให้กับปัจเจกบุคคลจำนวนมากที่อยู่ในพื้นที่สาธารณะ และถ้อยคำนั้นส่งให้กับสมาชิกในสาธารณะชนโดยทั่วไปหรือไม่

¹⁰⁰ จากที่ศาลยุโรปได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “ในขณะที่ยังต้องไม่กล่าวล่วงขอบเขตที่ได้กำหนดไว้ อย่างประเด็นสำหรับการคุ้มครองผลประโยชน์ที่สำคัญของรัฐ [...] อย่างไรก็ตาม สื่อเองนั้นมีบทบาทหน้าที่ในการแจ้งข้อมูลข่าวสารและความคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นทางการเมือง ซึ่งรวมถึงข่าวสารที่สร้างความแตกแยก ไม่ใช่แค่สื่อที่มีหน้าที่ในการแจ้งข้อมูลข่าวสารและความคิดดังกล่าวเท่านั้น สาธารณชนก็มีสิทธิเช่นกันในการรับข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เสรีภาพในการรับข้อมูลข่าวสารหรือความคิดต่าง ๆ ช่วยให้อาสาสมัครได้มีวิธีการที่ดีที่สุดในการค้นพบและก่อร่างความคิดเห็นต่อความคิดและทัศนคติของผู้นำของตนได้” ดูในคดี *Halis Doan v. Turkey*, App. No. 71984/01 (2006).

-
- 6 แนวโน้มความเป็นไปได้ในการเกิดขึ้นของอันตราย รวมถึง การไถ่เข้ามาของเหตุการณ์:** ต้องเป็นความน่าจะเป็นที่สมเหตุสมผลที่จะเกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง ซึ่งเกิดขึ้นในฐานะเป็นผลสืบเนื่องโดยตรงจากการแสดงออก แต่ผลลัพธ์ที่เป็นข้อห้ามนั้นไม่จำเป็นจะต้องเกิดขึ้นจริงก็ได้ การเกิดขึ้นจริงของอันตรายความเสียหายอาจพิจารณาในฐานะเป็นกรณีแวดล้อมที่ร้ายแรงในทางคดีอาญา เรื่องนี้ควรครอบคลุมเกี่ยวกับประเด็นที่ว่า:
- ผู้รับสารเข้าใจในการณรงค์สร้างความปลอดภัยซึ่งเป็นการเรียกร้องให้มีการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรงหรือไม่
 - ผู้พูดอยู่ในตำแหน่งสถานะที่มีอิทธิพลต่อผู้รับสารหรือไม่
 - ผู้รับสารมีวิธีการหรือเครื่องมือในการใช้ให้เกิดการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรงหรือไม่
 - เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เพิ่งเกิดขึ้นต่อกลุ่มเป้าหมายที่ประสบเคราะห์ร้ายจากการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรงอันเป็นผลมาจากการยุยงปลุกปั่น
 - ระยะห่างของช่วงเวลาที่เกิดขึ้นระหว่างถ้อยคำที่สื่อกับช่วงเวลาที่มีการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรงสามารถเกิดขึ้นได้ไม่ได้นานเกินไปจนทำให้เกิดข้อสงสัยถึงผลกระทบในเชิงเหตุปัจจัยของการแสดงออกนั้น¹⁰¹

¹⁰¹ เทียบเคียงกับ Susan Benesh, อ้างแล้ว

บทลงโทษสำหรับการยุยงปลุกปั่นไม่ควรจำกัดเพียงแค่โทษทางอาญา

องค์กร ARTICLE 19 เชื่อว่า บทลงโทษสำหรับการยุยงปลุกปั่นควรอยู่ภายใต้กฎหมายแพ่งและกฎหมายปกครองเป็นลำดับแรก และโทษทางอาญาควรใช้เป็นทางเลือกสุดท้าย และในกรณีี่รุนแรงอย่างมากที่สุดเท่านั้น

- **การลงโทษทางแพ่ง**¹⁰² ทำให้มีแนวทางที่ให้ความสำคัญกับเหยื่อเป็นศูนย์กลาง (victim-centred approach) มากขึ้น ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการชดเชยเยียวยาในคดีเกี่ยวกับการรณรงค์สร้างอคติความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรง ความเป็นศัตรูหรือการเลือกปฏิบัติ การเยียวยาสำหรับผู้เคราะห์ร้ายจากการรณรงค์สร้างอคติความเกลียดชังอันเป็นการยุยงปลุกปั่นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเป็นศัตรูหรือความรุนแรง ซึ่งควรครอบคลุมไปถึงการชดเชยในรูปแบบความเสียหายที่เป็นตัวเงิน และที่ไม่เป็นตัวเงิน¹⁰³ และสิทธิในการแก้ต่างและตอบโต้ทางสาธารณะหากว่าการยุยงปลุกปั่นดังกล่าวเกิดขึ้นผ่านสื่อมวลชน¹⁰⁴ รัฐควรอนุญาตให้องค์กรภาคเอกชนยื่นฟ้องร้องในคดีแพ่งสำหรับกรณีที่เกี่ยวข้องและควรเปิดโอกาสความเป็นไปได้สำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (class actions) ในคดีต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติ กระบวนการดังกล่าวควรเป็นส่วนหนึ่งของกรอบการต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่มีเนื้อหาครอบคลุม ซึ่งควรที่จะรวบรวมมาตรการทั้งหมดที่ได้รับไว้ใน **ส่วนที่ 2** ของคู่มือฉบับนี้ ที่ให้รายละเอียดถึงกฎหมายเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติ

¹⁰² The proposal ข้อเสนอแนะนี้อยู่บนพื้นฐานจากข้อกำหนดที่ตั้งขึ้นโดย [คำสั่งสหภาพยุโรปว่าด้วยความเสมอภาคทางเชื้อชาติ \[Racial Equality Directive\]](#) (2000/43/EC) ต่อการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเชื้อชาติและต้นกำเนิดทางชาติพันธุ์

¹⁰³ ข้อเสนอแนะเลขที่ R 97(20) โดยคณะกรรมการรัฐมนตรี สภายุโรป (Council of Europe Committee of Ministers) ว่าด้วย 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' หลักการที่ 2 การให้คำชดเชยต่อความเสียหายควรมีสัดส่วนที่เหมาะสมและมีเหตุผลรองรับอย่างชอบธรรมและมีแรงจูงใจที่ไตร่ตรองโดยละเอียด โดยที่การชดเชยดังกล่าวจะไม่ส่งผลข้างเคียงที่ยับยั้งไม่ให้มีเสรีภาพในการแสดงออก

¹⁰⁴ อ้างแล้ว, หลักการที่ 2 และ หลักการแคมเดน (Camden Principles), อ้างแล้ว, หลักการที่ 7. สิทธิในการตอบโต้ทางสาธารณะ (the right of reply) ทำให้บุคคลใดก็ตามมีสิทธิในการเผยแพร่ข้อมูลในสื่อมวลชนสำหรับข้อตอบโต้ของเขาหรือเธอ ในกรณีที่การตีพิมพ์หรือการเผยแพร่ภาพหรือเสียงโดยสื่ออื่นซึ่งไม่ถูกต้องหรือมีข้อเท็จจริงที่สร้างความเข้าใจผิดได้ละเมิดต่อสิทธิที่ได้รับการรับรองของบุคคลดังกล่าว และในกรณีที่การแก้ต่างนั้นไม่สามารถคาดได้อย่างสมเหตุสมผลว่าจะมีการชดเชยต่อความผิด แนวทางการเยียวยาเช่นนี้ยังส่งผลให้เกิดการส่งเสริมการสานเสวนาเพิ่มขึ้นมากกว่าการไปจำกัดควบคุม

- **การลงโทษทางปกครอง** ควรได้รับการพิจารณา โดยเฉพาะที่เป็นการบังคับใช้ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในการสื่อสาร สภาสื่อมวลชนและ สื่อสิ่งพิมพ์ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือหน่วยงานกำกับดูแลอื่น ๆ การพิจารณาดังกล่าว ยังควรมีการจัดตั้งหลักจรรยาบรรณและระเบียบการจ้างงานสำหรับตัวแสดงบาง ประเภท ได้แก่ นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและข้าราชการ (เช่น ครู) มาตรการ เหล่านี้ควรสนับสนุนหลักการที่ว่า เจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับควรหลีกเลี่ยงเท่าที่จะเป็นไปได้ ในการแถลงข้อความที่เป็นการส่งเสริมการเลือกปฏิบัติ หรือบ่อนทำลายความเสมอภาคเท่าเทียมและความเข้าใจระหว่างวัฒนธรรม บทลงโทษอาจอยู่ในรูปแบบของ คำสั่งในการแสดงการขอโทษในทางสาธารณะ (แม้ว่าการกระทำเช่นนี้ไม่ได้เป็นการลบ ล้างความผิดหรือบทลงโทษอื่น ๆ ก็ตาม) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานสาธารณะที่ ให้บริการเผยแพร่ภาพและกระจายเสียง กรอบของการลงโทษในทางปกครองอาจช่วย สนับสนุนให้เกิดพันธกรณีในการหลีกเลี่ยงการสื่อสารที่เป็นการตีตราเหมารวมในด้าน ลบต่อบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ เรื่องนี้อาจครอบคลุมถึงพันธกรณีในการออกข้อความที่ เป็นการแก้ไขหรือแก้ต่าง การให้สิทธิในการตอบโต้ในทางสาธารณะ จัดสรรเวลาในการ ออกอากาศเพื่อโฆษณาถึงผลของการตัดสินใจทางปกครอง หรือการบังคับให้จ่าย ค่าปรับ
- ควรหลีกเลี่ยงการหันไปใช้**กฎหมายอาญา** หากว่าบทลงโทษที่รุนแรงน้อยกว่าโทษ ทางอาญาสามารถทำให้บรรลุถึงผลที่ตั้งใจได้ เนื่องจาก ประสพการณ์ของระบบ กฎหมายในหลายประเทศแสดงให้เห็นว่า บทลงโทษทางแพ่งและทางปกครองนั้น เหมาะสมกว่าในฐานะเป็นการตอบสนองต่ออันตรายที่เกิดขึ้นจากการยุยงปลุกปั่น¹⁰⁵ เป็นเรื่องสำคัญอีกประการที่ว่า ศาล หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย และหน่วยงานภาครัฐ ต่าง ๆ ควรพิจารณาถึงมุมมองของเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายในกระบวนการพิจารณาทางอาญา เพื่อช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งในการแสวงหาความยุติธรรม หน่วยงานเหล่านี้ยังคง พยายามที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการในช่องทางอื่น ๆ ด้วย อย่างเช่น ด้วยการ เปิดช่องทางให้ฝ่ายที่สามารถยืนยันบันทึกความเห็นทางกฎหมายโดยบุคคลหรือ องค์กรที่ไม่ใช่คู่ความในคดี (amicus brief) จากตัวแทนกลุ่มที่ห่วงใยในคดีดังกล่าว

¹⁰⁵ ตัวอย่างเช่น ในประเทศบราซิล มีการบันทึกไว้ว่า กฎหมายอาญาไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากคดีในเชิง สถาบันในหมู่หน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ในขณะที่การลงโทษกลับได้ผลจากการบังคับจ่าย ค่าปรับในกระบวนการพิจารณาความทางแพ่ง. ดูใน Tanya Hernandez, Hate Speech and the Language of Racism in Latin America, 32 U. Pa. J. Int'l L. 805 2010-2011.

ข้อห้ามเกี่ยวกับ ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ภายใต้มาตรา 19(3) ใน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ในบางสถานการณ์ องค์การ ARTICLE 19 ยอมรับว่า การแสดงออกบางอย่างอาจไม่จำเป็นที่เข้าถึงเกณฑ์ตามมาตรา 20(2) “การยุยงปลุกปั่น” ก่อนที่การกระทำดังกล่าวจะมีส่วนเพียงพอที่จะก่อให้เกิดปัญหาที่รุนแรง รัฐต้องมีการตอบสนองที่เฉพาะเจาะจงโดยการจำกัดการแสดงออก

ภายใต้หลักมาตรฐานสากลและมาตรฐานระดับภูมิภาค ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ดังกล่าว อาจยังคงถูกจำกัดได้โดยหลักพื้นฐานที่แตกต่างกันไปหลายประการ ดังที่ได้ระบุรายการไว้ในมาตรา 19 (3) ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะประเด็นสิทธิของผู้อื่น หรือสิทธิในความสงบเรียบร้อยในทางสาธารณะ

- ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่มุ่งเป้าโจมตีต่อกลุ่มที่ได้รับความคุ้มครอง: กรณีนี้ใช้ในบริบทสถานการณ์ที่เจาะจงอย่างเป็นการเฉพาะ เช่น ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ในสื่อที่เผยแพร่กระจายเสียง สถาบันการศึกษา หรือช่วงก่อนการเลือกตั้ง
- ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ ที่มุ่งเป้าโจมตีต่อบุคคล: ในบางกรณีเช่น ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ อาจมุ่งเป้าไปยังปัจเจกบุคคลเป็นการเฉพาะ โดยที่ไม่ได้มีการ “รณรงค์สร้างความเกลียดชัง” การแสดงออกเช่นนี้มีกลุ่มเป้าโดยตรงที่ผู้หญิง หรือกลุ่มคนชายขอบหรือชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ซึ่งมักจะมีลักษณะที่ถูกเหยียดหยาม การถูกกีดกันและเป็นอันตรายอย่างรุนแรงต่อผู้ที่ตกเป็นเป้าหมายได้ ในบางกรณี ถ้อยคำแบบนี้สามารถมีลักษณะเป็นการโจมตีการข่มขู่จะใช้ความรุนแรง หรือการคุกคาม และก่อให้เกิดความเสียหายทางร่างกายหรือทางจิตใจต่อบุคคลที่ตกเป็นเป้าหมายได้

ในกรณีที่มีความเสี่ยงในการเกิดอันตรายต่อร่างกาย และ/หรืออันตรายต่อจิตใจอย่างมีนัยสำคัญอันเนื่องมาจากพฤติกรรมบางอย่าง การจำกัดควบคุมอาจมีข้ออ้างอันชอบธรรมในกรณีนี้ที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิตของปัจเจกบุคคล สิทธิที่ปลอดจากการปฏิบัติที่ไร้มนุษยธรรมหรือลดทอนความเป็นคน สิทธิในความเป็นส่วนตัว และ/หรือสิทธิในความเสมอภาค

- เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำให้เห็นภาพว่า ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ นั้นแตกต่างจาก ความสัมพันธ์สามเส้าที่เกี่ยวข้องระหว่างภาคี 3 ฝ่ายใน “การยุยงปลุกปั่น” ตามมาตรา 20(2) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อย่างไรก็ตาม เกณฑ์การทดสอบ 6 ด้านสำหรับ “การยุยงปลุกปั่น” ที่ได้สรุปไว้ข้างต้น จึงไม่เหมาะสมสำหรับกรณีนี้ เนื่องจาก การกระทำที่เป็นการแสดงออกดังกล่าวเกี่ยวข้องกับผู้ที่เกลียดชัง กับ บุคคลที่ตกเป็นเป้าหมาย เท่านั้น



- แม้ว่าการชมเชยหรือคุกคามจะส่งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่อการถูกเลือกปฏิบัติและ “ก่อสร้างความเกลียดชัง” แต่ไม่ใช่ว่าการชมเชยหรือการคุกคามทั้งหมดจะต้องมีแรงจูงใจที่แฝงอคติ หรือมีลักษณะที่เป็นความเกลียดชัง ดังนั้น ข้อห้ามโดยทั่วไปที่มีอยู่แล้วเกี่ยวกับการชมเชย หรือการคุกคามจึงน่าจะเพียงพอสำหรับการจัดการกับเหตุการณ์เหล่านี้ได้ แม้ว่าการที่ไม่มีกลไกสำหรับการรับรู้ถึงแรงจูงใจที่มีอคติในพฤติกรรมเช่นนี้อาจเป็นข้อบกพร่องที่ควรได้รับการแก้ไขก็ตาม

องค์กร ARTICLE 19 มีความกังวลว่า การจำกัดควบคุมต่อเสรีภาพในการแสดงออกในบริบทสถานการณ์เฉพาะ และข้อห้ามเกี่ยวกับการชมเชยหรือคุกคาม ซึ่งมีขอบเขตที่กว้างจนเกินไปและมักถูกใช้ในทางที่มีขอบได้ ข้อห้ามเหล่านี้อาจถูกนำมาใช้ในการบังคับเพียงแค่อุปกรณ์จากการล่วงละเมิดหรือการแสดงออกที่คนเหล่านี้ไม่เห็นด้วยหรือปกป้องผู้ที่อยู่ในอำนาจจากการวิพากษ์วิจารณ์อันชอบธรรม

ในระดับระหว่างประเทศนั้น ยังไม่มีฉันทามติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบริบทที่เฉพาะเจาะจงเหล่านี้ การจำกัดควบคุม ที่พิจารณาอยู่บนฐานอื่น ๆ ควรถือว่ามีความชอบธรรมพอ ๆ กันกับที่ข้อจำกัดเหล่านี้สอดคล้องเป็นไปตามแบบทดสอบ 3 ด้าน ซึ่งได้สรุปไว้ข้างต้น

องค์กร ARTICLE 19 ส่งเสริมให้ใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่จากการที่แนวทางเหล่านี้ได้ขยายขอบเขตนอกเหนือไปจากบริบทสถานการณ์เฉพาะที่ได้ตอบสนองอยู่ และแนวทางกำกับดูแลที่มีลักษณะเฉพาะและออกแบบให้สอดคล้องกับบริบทซึ่งน่าจะมีความเหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์

ภาคผนวกที่ 1: กลไกเครื่องมือทางกฎหมาย

กลไกเครื่องมือ	ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองซึ่งถูกรับรองในบทบัญญัติทั่วไป	ลักษณะที่ได้รับการรับรองในข้อห้ามเกี่ยวกับ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง”
อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์	มาตรา 2 กำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับ “การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์” ในฐานะเป็นการกระทำความผิดหนึ่งใน 5 ประเภทซึ่ง “กระทำการด้วยเจตนาที่จะทำลายล้าง ไม่ว่าส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมด” ต่อกลุ่มทาง ชนชาติ ชาติพันธุ์ หรือศาสนา เป็นต้น	มาตรา 3(c) ห้ามไม่ให้มี “การยุยงปลุกปั่นอย่างเปิดเผยในสาธารณะและโดยตรงให้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์” ต่อลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกันกับมาตรา 2
ธรรมนูญกรุงโรมแห่งศาลอาญาระหว่างประเทศ	ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองในขอบเขตที่กว้างที่สุดพบได้ใน การกระทำผิดที่เป็นการ “ประทุพบุรุษ” (persecution) ที่สามารถกระทำต่อกลุ่มใดก็ตามที่อยู่บนฐานของ “ความคิดเห็นทางการเมือง เชื้อชาติ สัญชาติ ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม ศาสนา เพศสภาพ” หรือ “ลักษณะพื้นฐานอื่น ๆ ที่ได้รับการยอมรับในทางสากลว่าไม่อนุญาตให้กระทำร่างกายได้ กฎหมายระหว่างประเทศ” (มาตรา 7(1)(h) และ 7(2)(g)).	มาตรา 25(3)(e) ในธรรมนูญกรุงโรม กำหนดข้อห้ามสำหรับ “การยุยงปลุกปั่น” เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และไม่ได้มีข้อห้ามปรากฏอย่างชัดเจนต่อการยุยงปลุกปั่นให้เกิดอาชญากรรมระหว่างประเทศในรูปแบบอื่น
กติการะหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ	มาตรา 1 รับรองเกี่ยวกับ การเลือกปฏิบัติ ที่อยู่บนพื้นฐานของ เชื้อชาติ ผิวสี การสืบเชื้อสาย หรือต้นกำเนิดทางชนชาติหรือชาติพันธุ์	มาตรา 4(a) กำหนดให้รัฐต้อง “ประเมินต่อการโฆษณาชวนเชื่อและการจัดตั้งองค์กรทุกชนิดที่อยู่บนพื้นฐานความเชื่อในทฤษฎีความเหนือกว่าของเชื้อชาติใดเชื้อชาติหนึ่ง กลุ่มบุคคลที่มีผิวสีหนึ่ง หรือมีต้นกำเนิดทางชาติพันธุ์หนึ่ง หรือซึ่งพยายามอ้างความชอบธรรมหรือส่งเสริมความเกลียดชังและการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในรูปแบบใดก็ตาม และ ดำเนินการรับรองมาตรการในเชิงบวกโดยทันทีซึ่งออกแบบมาเพื่อจัดการยุยงปลุกปั่นทั้งหมด หรือการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติดังกล่าว โดยมีเป้าหมายเพื่อเป็นไปตามหลักการที่ได้ปรากฏเป็นรูปธรรมใน [ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน] และสิทธิต่าง ๆ ที่ชี้แจงไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 5 ของ [กติการะหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบฉบับนี้]
		อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (CERD Committee) ได้กล่าวถึง ‘ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง’ บนลักษณะพื้นฐานทั้งหมดที่ระบุไว้ในมาตรา 1 และรับรองประเด็นเรื่อง การเลือกปฏิบัติในรูปแบบทับซ้อน (intersectional discrimination) บนลักษณะพื้นฐานทางศาสนา เพศสภาพ และต้นกำเนิดที่เป็นชนพื้นเมือง คณะกรรมการด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติยังรับรอง ข้อห้ามต่อ “ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง” บนพื้นฐานด้านสนิมทางเพศและเพศสภาพอีกด้วย

กลไกเครื่องมือ	ลักษณะที่ได้รับการคุ้มครองซึ่งถูกรับรองในบทบัญญัติทั่วไป	ลักษณะที่ได้รับการรับรองในข้อห้ามเกี่ยวกับ "ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง"
อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979	Article 2 มาตรา 2 กำหนดให้ รัฐภาคีต้อง "ประณามการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ" และให้รัฐภาคีให้คำมั่นสัญญาที่จะ "พยายามหาแนวทางทุกที่ที่เหมาะสมในทุกวิธีและทำให้มีนโยบายจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงโดยไม่ล่าช้า" มาตรา 1 ใต้ให้นิยาม "การเลือกปฏิบัติต่อสตรี" ไว้คือ "การแยกแยะความต่าง การกีดกันหรือการจำกัดควบคุมใดก็ตามที่เกิดขึ้นจากพื้นฐานลักษณะทางเพศ ซึ่งมีผลหรือมีเป้าหมายในการลบเลือนหรือทำลายการรับรอง การมีอยู่และการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้หญิงในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมืองหรือด้านอื่นที่อยู่บนฐานของความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพการแต่งงาน	ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับข้อห้ามเรื่อง 'ถ้อยคำสร้างความเกลียดชัง' ต่อผู้หญิง อย่างไรก็ตาม: – มาตรา 2(b) กำหนดให้รัฐต้อง "รับรองให้มีมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการอื่น ๆ รวมถึงบทลงโทษต่อการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งหมด ในกรณีที่เหมาะสม – มาตรา 2(f) กำหนดให้รัฐ "ใช้มาตรการที่เหมาะสม รวมถึง มาตรการทางกฎหมาย ในการแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ ธรรมเนียมและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี" – Article 5 มาตรา 5 กำหนดให้รัฐ "ปรับเปลี่ยนแบบแผนทางสังคมในแนวทางปฏิบัติของชายและหญิง โดยมีเป้าหมายที่จะบรรลู่ให้เกิดการจัดอคติและธรรมเนียมจารีตและแนวปฏิบัติอื่น ๆ ทั้งหมดซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความรู้สึกต่อยกกว่า หรือความรู้สึกเหนือกว่าของเพศใดเพศหนึ่ง หรือที่เกี่ยวกับบทบาทที่ตีตราเหมาะสมสำหรับชายและหญิง"



“



DEFENDING FREEDOM OF EXPRESSION AND INFORMATION

ARTICLE 19 Free Word Centre 60 Farringdon Road London EC1R 3GA

T +44 20 7324 2500 F +44 20 7490 0566

E info@article19.org W www.article19.org Tw [@article19org](https://twitter.com/article19org) facebook.com/article19org