

## บทที่ 2



หลักเกณฑ์ของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979

และสาระสำคัญของความรุนแรงต่อสตรีในรูปแบบของการล่วงละเมิดทางเพศ

### 2.1 ความเป็นมาและสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ

#### 2.1.1 ความเป็นมา

การพัฒนาความก้าวหน้าและการประกันความเท่าเทียมกันในเรื่องสิทธิระหว่างหญิงและชายเป็นเรื่องที่สหประชาชาติให้ความสำคัญและให้ความสนใจมาเป็นเวลานานแล้ว โดยตั้งแต่สหประชาชาติได้จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1945 สหประชาชาติได้เป็นกลไกสำคัญในการยกระดับสถานภาพของสตรีด้วยการเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและปลุกเร้าความสนใจให้โลกตระหนักถึงสถานการณ์ที่สตรีต้องเผชิญอยู่ และเพื่อเป็นการคุ้มครองสตรีโดยเฉพาะ สหประชาชาติภายใต้การทำงานของคณะกรรมการว่าด้วยสถานภาพสตรี (Commission on the Status of Women) หรือ CSW จึงได้จัดทำปฏิญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (Declaration on the Elimination of Discrimination against Women) ขึ้นในปี ค.ศ. 1967 โดยปฏิญญาดังกล่าวนับเป็นเอกสารทางกฎหมายระหว่างประเทศที่มีการรับรองและระบุไว้อย่างชัดเจนถึงสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี ดังจะเห็นได้จากคำปรารภของปฏิญญาที่ระบุว่า “หญิงมีบทบาทในทางสร้างสรรค์โลก ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าชาย ไม่ว่าจะเป็นในทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ตลอดจนบทบาทต่อครอบครัว โดยเฉพาะการเลี้ยงดูลูก เพราะฉะนั้น การเลือกปฏิบัติต่อสตรีจึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขั้นพื้นฐาน เป็นการขัดต่อเกียรติภูมิของมนุษย์ สวัสดิภาพของครอบครัวและสังคม ทั้งยังเป็นการขัดขวางมิให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกับชายในเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม”

---

<sup>1</sup> United Nations , Women : Challenges to the Year 2000 (New York : United Nations Department of Public Information , 1997) , p. 1.

<sup>2</sup> จัดตั้งขึ้นโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ เมื่อปี ค.ศ. 1946 มีหน้าที่พิจารณาและจัดสร้างกฎเกณฑ์สากลที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี

อย่างไรก็ตามแม้ปฏิญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีจะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ยกเลิกกฎหมายหรือประเพณีที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรีก็ตาม แต่ปฏิญญาดังกล่าวก็เป็นเพียงคำประกาศหลักการโดยทั่วไปที่บรรดาประเทศต่างๆยอมรับ ซึ่งอาจจะมีผลบังคับในเชิงจริยธรรมและการเมืองเท่านั้น แต่ในแง่สภาพบังคับตามกฎหมายแล้ว ปฏิญญาไม่มีผลผูกพันให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม

ดังนั้น เพื่อให้หลักการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีบรรลุผลอย่างแท้จริง ในปี ค.ศ. 1972 คณะกรรมาธิการว่าด้วยสถานภาพสตรีจึงดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำอนุสัญญา และในการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี ค.ศ. 1975 ณ ประเทศเม็กซิโก ก็ได้้นำประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพิจารณา ในที่สุดอนุสัญญาดังกล่าวก็ถูกจัดทำขึ้นภายใต้ชื่อ “อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979” (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) โดยได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติสมัยที่ 34 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1979 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1981 ปัจจุบันมีประเทศที่ให้สัตยาบัน (Ratification) หรือภาคยานุวัติ (accession) อนุสัญญานี้แล้ว 165 ประเทศ<sup>3</sup>

### 2.1.2 วัตถุประสงค์

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทั้งมวลต่อสตรี และเพื่อขยายความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของสิทธิมนุษยชน โดยตระหนักถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมและประเพณีปฏิบัติที่มีต่อการจำกัดการที่สตรีจะได้ใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของตน ซึ่งอิทธิพลเหล่านี้ได้แก่ ความคิดดั้งเดิม ขนบธรรมเนียม และกฎเกณฑ์สังคมที่มีผลทำให้เกิดมีข้อจำกัดในรูปแบบหลากหลายทางด้านกฎหมาย การเมือง และเศรษฐกิจที่มีต่อความก้าวหน้าของสตรี

<sup>3</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

### 2.1.3 สาระสำคัญ

อนุสัญญาฯ มีบทบัญญัติรวม 30 มาตรา เพื่อให้รัฐภาคีหรือประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและมาตรการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน บริหาร ตุลาการ หรือมาตรการอื่น ๆ เกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติทั้งหมดต่อสตรี อนุสัญญาดังกล่าวประกอบด้วยสาระสำคัญดังนี้

#### ก. นิยามของการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

มาตรา 1 ให้คำจำกัดความของคำว่า การเลือกปฏิบัติต่อสตรี (discrimination against women) ไว้ว่า หมายถึง การแบ่งแยก (distinction) การกีดกัน (exclusion) หรือการจำกัด (restriction) ใดๆ เพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งมีผลหรือความมุ่งประสงค์ที่จะทำลายหรือทำให้เสื่อมเสีย การยอมรับ การได้อุปโภค หรือใช้สิทธิโดยสตรีโดยไม่เลือกสถานภาพด้านการสมรส บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมือง หรือด้านอื่นๆ

#### ข. มาตรการในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

มาตราที่ 2 – 16 เป็นการระบุมตรการในการดำเนินการเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านต่าง ๆ ซึ่งเนื้อหาที่เป็นประเด็นหลักของอนุสัญญานั้นมีดังต่อไปนี้

มาตรา 2 กำหนดมาตรการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

มาตรา 3 เรียกร้องให้รัฐภาคีใช้มาตรการที่เหมาะสม รวมถึงการออกกฎหมายเพื่อประกันการพัฒนาและความก้าวหน้าอย่างเต็มที่ของสตรี เพื่อให้สตรีได้ใช้และได้อุปโภคสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานโดยเสมอภาค

มาตรา 5 การปรับปรุงบทบาททางเพศและเจตคติดั้งเดิม

มาตรา 6 เรียกร้องให้มีการปราบปรามการค้าประเวณีของสตรีในทุกรูปแบบ

มาตรา 7 กล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของสตรีในการมีส่วนร่วมทางการเมือง การออกเสียงเลือกตั้งและลงประชามติ การเข้าร่วมในการวางแผนนโยบายของรัฐบาลและดำเนินการตามนโยบายนั้น และในการรับตำแหน่งราชการและปฏิบัติหน้าที่ราชการในทุกๆ ระดับของรัฐบาล

มาตรา 10 , 11 , และ 13 ยืนยันถึงสิทธิของสตรีที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติในการศึกษา การจ้างงาน ตลอดจนกิจกรรมต่างๆทางเศรษฐกิจและสังคม

มาตรา 12 ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการรักษาสุขภาพ การวางแผนครอบครัว

มาตรา 15 เน้นความเสมอภาคของสตรีและบุรุษในการทำสัญญา การจัดการทรัพย์สิน ในกระบวนการทางศาลและการชำระความ

มาตรา 16 กล่าวถึงประเด็นการสมรสและความสัมพันธ์ทางครอบครัว โดยเรียกร้องให้สตรีมีสิทธิและความรับผิดชอบเช่นเดียวกับบุรุษในการเลือกคู่สมรสและการขาดจากการสมรส การเป็นบิดามารดา การตัดสินใจมีบุตร การดูแลบุตร การเลือกใช้นามสกุล และการจัดการทรัพย์สิน

#### ค. พันธกรณีของรัฐภาคีตามอนุสัญญาฯ

มาตรา 18 กำหนดให้รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องเสนอรายงานว่าด้วยมาตรการด้านนิติบัญญัติ ตุลาการ บริหาร หรืออื่น ๆ ที่รัฐภาคีได้กำหนดขึ้นเพื่อให้มีผลต่อบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ โดยเสนอต่อเลขาธิการสหประชาชาติเพื่อการพิจารณาโดยคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และจะต้องเสนอรายงานภายใน 1 ปีหลังจากการเริ่มมีผลบังคับใช้สำหรับรัฐที่เกี่ยวข้อง และหลังจากนั้นอย่างน้อยที่สุดทุกๆ 4 ปี หรือเมื่อใดก็ตามที่คณะกรรมการฯ ร้องขอ

#### ง. การแก้ไขอนุสัญญา

มาตรา 26 เป็นบทบัญญัติว่าด้วยวิธีการแก้ไขอนุสัญญา โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

1. คำร้องขอเพื่อการแก้ไขอนุสัญญาฉบับปัจจุบันอาจกระทำขึ้นในเวลาใดๆ โดยรัฐภาคี โดยวิธีทำหนังสือบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรส่งถึงเลขาธิการสหประชาชาติ

2. สมัชชาสหประชาชาติจะตัดสินใจเกี่ยวกับขั้นตอนต่างๆ ถ้ามี ที่จะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำร้องขอเช่นนั้น

#### จ. การระงับข้อพิพาท

มาตรา 29 กำหนดกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคี โดยให้จัดตั้งอนุญาโตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาด หรืออาจเสนอข้อพิพาทต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

รัฐภาคีอาจตั้งข้อสงวนที่จะไม่ผูกมัดตามมาตรานี้ได้ และเมื่อตั้งข้อสงวนแล้วอาจถอนข้อสงวนโดยมีหนังสือบอกกล่าวไปยังเลขาธิการสหประชาชาติได้

## 2.2 กลไกในการติดตามการปฏิบัติงานตามอนุสัญญาฯ

### คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

เพื่อให้อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ มีผลบังคับใช้ในการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีได้สมดังเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการบูรณาการหรือกลไกในการติดตามและกระตุ้นให้รัฐภาคีดำเนินการตามพันธกรณี ดังนั้น คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (Committee on the Elimination of Discrimination against Women) จึงถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ควบคุมและติดตามการปฏิบัติงานตามอนุสัญญาฯ ของบรรดารัฐภาคีต่าง ๆ<sup>4</sup>

คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ประกอบด้วยคณะผู้เชี่ยวชาญจำนวน 23 คน โดยได้รับคัดเลือกจากรัฐภาคีตามรายชื่อที่รัฐบาลประเทศต่าง ๆ เสนอเข้าไป คุณสมบัติของผู้ที่เป็นคณะกรรมการได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณธรรมและความสามารถสูงในสาขาที่ครอบคลุมโดยอนุสัญญานี้ นอกจากนี้คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรียังเป็นบุคคลที่มาจากหลากหลายอาชีพ เช่น นักสังคม ลูกขุน นักกฎหมาย ครู หมอ นักการทูต และผู้เชี่ยวชาญกิจการด้านสตรี โดยบุคคลเหล่านี้จะทำหน้าที่ตามความสามารถของตนในฐานะเป็นปัจเจกบุคคลมากกว่าเป็นผู้แทนของรัฐบาล

จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีนี้ มีลักษณะที่ต่างไปจากคณะกรรมการตามอนุสัญญาอื่นๆของสหประชาชาติ อยู่ 2 ประการ<sup>5</sup> ประการแรก คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี จะประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นสตรีทั้งหมด ประการที่สอง คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี จะเป็นบุคคลที่มาจากหลายหลายสาขาอาชีพ เช่น นักเศรษฐศาสตร์ นักการทูต นักสังคม เป็นต้น ในขณะที่ คณะกรรมการของสหประชาชาติอื่นๆ เช่น คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มักจะเป็นบุคคลที่มาจากสาขา

<sup>4</sup> โปรดดูอนุสัญญาฯ มาตรา 17 (1) ในภาคผนวก

<sup>5</sup> CEDAW – The Convention at work. <http://www.un.org/womenwatch/daw>.

อาชีพด้านกฎหมาย เช่น ทนายความและผู้พิพากษา ซึ่งความแตกต่างทั้งสองประการข้างต้นนี้จะช่วยให้ระบบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างครอบคลุม

### อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

#### ก. พิจารณารายงานที่รัฐภาคีจัดทำขึ้น

คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณารายงานที่รัฐภาคีจัดทำขึ้น โดยบทบัญญัติมาตรา 18 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ กำหนดให้มีระบบการรายงานเป็นระยะ ซึ่งถือเป็นมาตรการระหว่างประเทศที่รัฐภาคีต้องถือปฏิบัติ ภายใต้ระบบดังกล่าว รัฐภาคีมีพันธกรณีตามอนุสัญญาฯที่จะต้องเสนอรายงานที่ระบุถึงมาตรการด้านนิติบัญญัติ ตุลาการ บริหาร หรืออื่น ๆ ที่รัฐภาคีกำหนดขึ้นเพื่อให้มีผลลดบทบาทบัญญัติของอนุสัญญาฯ โดยจะต้องรายงานภายใน 1 ปีหลังจากการเริ่มมีผลบังคับใช้สำหรับรัฐที่เกี่ยวข้อง และหลังจากนั้นอย่างน้อยที่สุดทุกๆ 4 ปี และต่อจากนั้นเมื่อใดก็ตามที่คณะกรรมการฯร้องขอ<sup>6</sup> ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าว่ารัฐภาคีได้ดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในอนุสัญญาฯ มากน้อยเพียงใด และเมื่อคณะกรรมการฯพิจารณารายงานแล้วจะส่งคืนให้กับรัฐบาลของรัฐภาคี พร้อมทั้งคำวิพากษ์วิจารณ์หรืออาจจะมีการถามให้รัฐภาคีตอบกลับมา

#### ข. จัดทำข้อเสนอแนะทั่วไป (General Recommendation)

ภายใต้บทบัญญัติแห่งมาตรา 21 ของอนุสัญญาฯ นั้น คณะกรรมการฯมีอำนาจจัดทำข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะทั่วไป โดยยึดการตรวจสอบรายงานและข้อเสนอเทศซึ่งได้รับจากรัฐภาคีเป็นมาตรฐาน และข้อเสนอแนะทั่วไปนี้จะรวมอยู่ในรายงานของคณะกรรมการ

<sup>6</sup> โปรดดูอนุสัญญาฯมาตรา 18 (a) ในภาคผนวก

<sup>7</sup> โปรดดูอนุสัญญาฯมาตรา 18 (b) ในภาคผนวก

## ลักษณะของข้อเสนอแนะทั่วไป

ข้อเสนอแนะทั่วไป จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแนะนำให้รัฐภาคีกำหนดมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ โดยในช่วงทศวรรษแรกนั้น คณะกรรมการได้ออกข้อเสนอแนะทั่วไปโดยสังเขป ไม่นับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 คณะกรรมการเริ่มจัดทำคำวิจารณ์โดยเน้นประเด็นที่เป็นการเฉพาะเรื่องมากขึ้น โดยคำวิพากษ์วิจารณ์เหล่านี้จัดทำขึ้นโดยยึดถือหลักการตรวจสอบรายงานของฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น รายงานของคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี รายงานของเลขาธิการสหประชาชาติ รายงานของทบวงการชำนัญพิเศษต่าง ๆ และองค์กรของสหประชาชาติอื่น ๆ รวมทั้งรายงานขององค์กรเอกชนเป็นสำคัญ และจากผลของคำวิพากษ์วิจารณ์ที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1992 นี้ จึงเป็นที่มาของข้อเสนอแนะทั่วไปของคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะทั่วไปที่กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจ ตลอดจนเสนอแนะนโยบายสำหรับสถานการณ์พิเศษ เพื่อให้การปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ สามารถบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## การประชุมประจำปีของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ จะทำการประชุมกันเป็นเวลาไม่เกิน 2 สัปดาห์ทุกปี เพื่อพิจารณารายงานที่รัฐภาคีเสนอ โดยจะจัดให้มีการประชุม ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติหรือที่อื่นใดที่สะดวกตามที่คณะกรรมการฯ กำหนด<sup>๑</sup>

### **2.3 ความรุนแรงต่อสตรี (Violence against Women)**

ความรุนแรงต่อสตรีเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพของสตรี จากการศึกษาวิจัยในหลายประเทศ ได้ข้อสรุปที่ตรงกันว่าความรุนแรงต่อสตรีนั้นเกิดขึ้นในทุกระดับชั้นของสังคม โดยไม่จำกัดอายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ และวัฒนธรรม อีกทั้งยังเป็นปัญหาที่ซับซ้อน โดยมีสาเหตุมาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศ เนื่องจากทุกสังคมโลกต่างยอมรับสถาบันครอบครัวว่าชายต้องเป็นใหญ่ เป็นการสืบทอดอุดมการณ์มาแต่ดั้งเดิม การเอาเปรียบทางเพศ ทัศนคติและความเชื่อที่ผิด ๆ ของมนุษย์ เช่น การมองว่าสตรีเป็นเพียงวัตถุทางเพศ เป็นที่ระบายความใคร่ ความเชื่อที่ว่าภรรยาเป็นสมบัติของสามี เป็นต้น จะเห็น

<sup>๑</sup> โปรดดูอนุสัญญาฯ มาตรา 20 ในภาคผนวก

ได้ว่าปัญหาความรุนแรงต่อสตรีนี้ ก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายและจิตใจของสตรี อีกทั้งยังเป็น การละเมิดและเพิกถอนการที่สตรี จะได้อุปโภคสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ดังนั้น ประเด็นความรุนแรงต่อสตรีจึงสมควรได้รับการบรรจุอยู่ในบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ แต่จากการพิจารณาบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาดังกล่าว จะ เห็นได้ว่า อนุสัญญาฯ มิได้มีบทบัญญัติที่ระบุถึงประเด็นความรุนแรงต่อสตรีแต่ประการใด ทั้งที่ ความรุนแรงต่อสตรีเป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรีรูปแบบหนึ่งซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุซึ่งความ เสมอภาคและการใช้สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ดังนั้น ปณิธานของสากลโลกที่มุ่งจะจัดการเลือก ปฏิบัติต่อสตรีคงจะถูกทำลายลง หากอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ซึ่งเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ส่งเสริมความเสมอภาคแห่งสิทธิระหว่างบุรุษสตรี ไม่มี บทบัญญัติที่คุ้มครองสตรีจากความรุนแรงต่างๆ

## 2.4 กลไกในการเชื่อมโยงอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และ ประเด็นความรุนแรงต่อสตรี

### ก. ข้อเสนอทั่วไปที่ 12

เพื่อเป็นการอุดช่องว่างของอนุสัญญาฯ ในประเด็นความรุนแรงต่อสตรี คณะกรรมการว่า ด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 21 แห่งอนุสัญญาฯ ออกข้อ เสนอแนะทั่วไปที่ 12 เพื่อเสนอแนะให้รัฐภาคีระบุถึงข้อมูลและมาตรการในการจัดการกับความ รุนแรงต่อสตรีไว้ในรายงานของตน โดยรายละเอียดของข้อเสนอแนะทั่วไปดังกล่าวมีดังนี้

ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 12 เกิดขึ้นจากการที่คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อ สตรี พิจารณาเห็นว่าภายใต้มาตรา 2, 5, 11, 12 และ 16 แห่งอนุสัญญาฯ นั้นควรกำหนดให้รัฐภาคี ดำเนินการป้องกันความรุนแรงต่อสตรีที่เกิดขึ้นในครอบครัว สถานที่ทำงาน หรือในสถานที่อื่นๆ ของการดำรงชีวิตในสังคม

โดยคำนึงถึงข้อมติที่ 1988/27 ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม จึงได้เสนอแนะว่ารัฐภาคี ควรระบุข้อมูลดังต่อไปนี้ไว้ในรายงานเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการฯ

- (1) การออกกฎหมายเพื่อให้มีผลคุ้มครองสตรีจากความรุนแรงทุกประเภท อันรวมถึง ความรุนแรงทางเพศ การประทุษร้ายทางเพศในครอบครัว การล่วงละเมิดทางเพศในสถานที่ทำงาน
- (2) การจัดทำมาตรการอื่นๆ เพื่อขจัดความรุนแรงต่อสตรี



- (3) การจัดให้มีบริการช่วยเหลือสตรีที่ตกเป็นเหยื่อความรุนแรง
- (4) การจัดทำข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรีทุกประเภท และข้อมูลเกี่ยวกับสตรีที่ตกเป็นเหยื่อความรุนแรง<sup>9</sup>

จากข้อแนะนำทั่วไปที่ 12 นี้ ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่าความรุนแรงต่อสตรีมีความเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ ในประเด็นดังต่อไปนี้

ความรุนแรงในฐานะที่เป็นการเลือกปฏิบัติตามมาตรา 1 และ 2

ความรุนแรงซึ่งกระทำต่อสตรีนั้นถือเป็นการกีดกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสตรี ความรุนแรงต่อสตรีจึงเป็นการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งรัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องจัดให้มี

---

<sup>9</sup> United Nations , Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women , UN. Doc. A/44/38 (March 1989) , para.392.

General Recommendation No. 12

“The Committee on the Elimination of Discrimination against Women,

Considering that articles 2, 5, 11, 12 and 16 of the Convention require the States parties to act to protect women against violence of any kind occurring within the family, at the work place or in any other area of social life,

Taking into account Economic and Social Council resolution 1988/27,

Recommends to the States parties that they should include in their periodic reports to the Committee information about:

1. The legislation in force to protect women against the incidence of all kinds of violence in everyday life (including sexual violence, abuses in the family, sexual harassment at the work place etc.);
2. Other measures adopted to eradicate this violence;
3. The existence of support services for women who are the victims of aggression or abuses;
4. Statistical data on the incidence of violence of all kinds against women and on women who are the victims of violence.

การคุ้มครองทางกฎหมาย<sup>10</sup> ดังที่มาตรา 2 (c) แห่งอนุสัญญาฯ บัญญัติว่า “รัฐภาคีตกลงที่จะจัดให้มีการคุ้มครองทางกฎหมายซึ่งสิทธิของสตรีบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุรุษ และรับประกันในการคุ้มครองสตรีอย่างมีประสิทธิภาพต่อการเลือกปฏิบัติทางเพศใดๆ...”<sup>11</sup>

#### ความรุนแรงในฐานะที่เป็นการปฏิบัติต่อสตรีในทางที่ต่ำต้อยตามมาตรา 5

ทัศนคติดั้งเดิมที่มองว่าสตรีอยู่ในฐานะที่เป็นรองนั้นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการกระทำที่เป็นความรุนแรงหรือการกระทำที่เป็นการบีบบังคับสตรี ไม่ว่าจะเป็นการบังคับให้แต่งงาน การทำลายทรัพย์สินส่วนตัวของสตรี การทำร้ายร่างกาย การตัดอวัยวะเพศของสตรี และความรุนแรงในครอบครัว<sup>12</sup> ดังนั้นรัฐภาคีจึงควรดำเนินการป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในฐานะที่เป็นการปฏิบัติต่อสตรีในทางที่ต่ำต้อย ดังที่มาตรา 5 (a) แห่งอนุสัญญาฯ ได้บัญญัติว่า “รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อปรับปรุงแบบแผนความประพฤติทางสังคมและวัฒนธรรมของบุรุษและสตรี โดยมุ่งที่จะให้ได้ขจัดความเคียดแค้น และวิธีปฏิบัติอันเป็นประเพณี และอื่นๆทั้งปวงซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความคิดเกี่ยวกับความต่ำต้อยหรือความสูงส่งของอีกเพศหนึ่ง หรือที่อยู่บนพื้นฐานของบทบาทแบบเก่าสำหรับบุรุษและสตรี”<sup>13</sup>

#### ความรุนแรงและการประทุษร้ายในสถานที่ทำงานมาตรา 11

มาตรา 11 แห่งอนุสัญญาฯ นั้นเกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติและความเสมอภาคในการจ้างงาน แต่มาตรา 11 มิได้ระบุถึงการล่วงละเมิดทางเพศไว้แต่ประการใด คณะกรรมการฯ จึงได้แนะนำว่า ในรายงานของรัฐภาคีนั้นควรระบุถึงประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของความรุนแรงต่อสตรีด้วย<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Elizabeth Evatt , “Eliminating Discrimination Against Women : The Impact of the UN Convention,” Melbourne University Law Review 18 (1991) : 439.

<sup>11</sup> โปรคดูอนุสัญญาฯ มาตรา 2 (c) ในภาคผนวก

<sup>12</sup> Elizabeth Evatt , “Eliminating Discrimination Against Women : The Impact of the UN Convention,” p. 439.

<sup>13</sup> โปรคดูอนุสัญญาฯ มาตรา 5 (a) ในภาคผนวก

<sup>14</sup> Elizabeth Evatt , “Eliminating Discrimination Against Women : The Impact of the UN Convention,” p. 440.

### ความรุนแรงในฐานะที่เป็นภัยต่อสุขภาพตามมาตรา 12

มาตรา 12 แห่งอนุสัญญาฯ บัญญัติว่า “รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านของการรักษาสุขภาพ...”<sup>15</sup> ความรุนแรงต่อสตรีนั้นทำให้สุขภาพของสตรีตกอยู่ในภาวะที่เป็นอันตราย ดังนั้นมาตรา 12 จึงได้รับการพิจารณาให้กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่สตรีจากความรุนแรงดังกล่าว<sup>16</sup>

### ความรุนแรงในครอบครัวในฐานะที่เป็นการเลือกปฏิบัติที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางครอบครัวตามมาตรา 16

มาตรา 16 ข้อ 1 แห่งอนุสัญญาฯ บัญญัติว่า “รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในเรื่องทั้งปวงที่เกี่ยวกับการสมรสและความสัมพันธ์ทางครอบครัว...”<sup>17</sup> ซึ่งความรุนแรงในครอบครัวนั้นจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติที่ปฏิเสธความเสมอภาคของสตรี<sup>18</sup>

### **ข. ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 19**

ในเวลาต่อมาคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ได้สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับประเด็นความรุนแรงต่อสตรี ด้วยการออกข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 19 โดยข้อเสนอแนะดังกล่าวได้ขยายกรอบนิยามของการเลือกปฏิบัติต่อสตรีไว้ดังนี้

“คำว่า การเลือกปฏิบัติต่อสตรี ที่ได้มีการนิยามความหมายไว้ในมาตรา 1 แห่งอนุสัญญาฯ นั้น ให้ความหมายรวมถึง ความรุนแรงทางเพศ ซึ่งกระทำโดยตรงต่อสตรีด้วยเหตุแห่งเพศ อันมีผลเสียหายต่อสตรี รวมถึง การกระทำซึ่งก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานหรือเป็นอันตรายแก่ร่างกาย

<sup>15</sup> โปรดดูอนุสัญญาฯ มาตรา 12 (a) ในภาคผนวก

<sup>16</sup> Elizabeth Evatt , “Eliminating Discrimination Against Women : The Impact of the UN Convention,” p. 441.

<sup>17</sup> โปรดดูอนุสัญญาฯ มาตรา 16 ข้อ 1 ในภาคผนวก

<sup>18</sup> Elizabeth Evatt , “Eliminating Discrimination Against Women : The Impact of the UN Convention,” p. 441.

จิตใจ เพศ การขู่เชิญบีบบังคับ และการวิตรอนสิทธิเสรีภาพของสตรี ความรุนแรงทางเพศ ถือเป็น การละเมิดทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ โดยไม่คำนึงว่าบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯนั้นจะได้ระบุ ถึงความรุนแรงทางเพศไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ก็ตาม

ความรุนแรงทางเพศเป็นการทำลายสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสตรีภายใต้ กฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นการเลือกปฏิบัติตามความ หมายของมาตรา 1 แห่งอนุสัญญาฯ...”<sup>19</sup>

ดังนั้น การออกข้อแนะนำทั่วไปที่ 19 ของคณะกรรมการฯ จึงเป็นการสร้างความเกี่ยวโยง ระหว่างประเด็นการเลือกปฏิบัติและประเด็นความรุนแรงต่อสตรี โดยถือว่าความรุนแรงทางเพศ เป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรีตามความหมายของมาตรา 1 แห่งอนุสัญญาฯ

## 2.5 การคุ้มครองสตรีจากความรุนแรง

### ก. วิวัฒนาการในการคุ้มครอง

- ปี ค.ศ.1985 ได้มีการประชุมระดับโลกเพื่อทบทวนและประเมินความก้าวหน้าทศวรรษ สตรีของสหประชาชาติ ณ กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา โดยที่ประชุมได้ระบุว่า ความรุนแรงต่อ สตรีเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุความเสมอภาค การพัฒนาและสันติภาพ การปฏิบัติตามอนุสัญญา

---

<sup>19</sup> United Nations , Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women , UN. Doc. A/47/38 (January 1992) , paras. 6-7.

#### General Recommendation No. 19

“The Convention in article 1 defines discrimination against women. The definition of discrimination includes gender-based violence, that is, violence that is directed against a woman because she is a woman or that affects women disproportionately. It includes acts that inflict physical, mental or sexual harm or suffering, threats of such acts, coercion and other deprivations of liberty. Gender-based violence may breach specific provisions of the Convention, regardless of whether those provisions expressly mention violence.

Gender-based violence, which impairs or nullifies the enjoyment by women of human rights and fundamental freedoms under general international law or under human rights conventions, is discrimination within the meaning of article 1 of the Convention.”

ว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ดังนั้นที่ประชุมจึงได้เสนอแนะมาตรการเพื่อขจัดและป้องกันความรุนแรงต่อสตรี

- ปี ค.ศ.1991 ได้มีการประชุมว่าด้วยเรื่องความรุนแรงต่อสตรี ณ กรุงเวียนนา โดยคำริที่จะจัดทำร่างปฏิญญาว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรี เพื่อกำหนดความหมายของคำว่าความรุนแรงต่อสตรีให้ชัดเจน และเพื่อสร้างกรอบกฎหมายที่เกี่ยวกับการขจัดความรุนแรงต่อสตรีเพื่อให้รัฐภาคีนำไปปฏิบัติตาม และในที่สุด ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีมติรับรองปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1993

- ค.ศ. 1995 ได้มีการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรีครั้งที่ 4 ณ กรุงปักกิ่ง ในการประชุมดังกล่าวได้มีการรับรองปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี โดยปฏิญญาดังกล่าวมุ่งมั่นที่จะป้องกันและขจัดความรุนแรงในทุกรูปแบบต่อสตรีและเด็กผู้หญิง ส่วนในแผนปฏิบัติการนั้นก็ได้อำหนดให้ความรุนแรงต่อสตรีเป็นประเด็นที่น่าห่วงใยเป็นพิเศษ อีกทั้งยังมีการวิเคราะห์ปัญหาและเสนอวัตถุประสงค์หลักพร้อมด้วยแผนปฏิบัติการที่ทุกฝ่ายจะนำไปใช้เพื่อให้บรรลุผลในการป้องกันและขจัดความรุนแรงในทุกรูปแบบต่อสตรีและเด็กผู้หญิง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดคำนิยามของความรุนแรงต่อสตรี ไว้ในแผนปฏิบัติการดังกล่าวด้วย

#### ข. มาตรการในการคุ้มครองความรุนแรงต่อสตรี

นอกจากข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 12 และ 19 ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองความรุนแรงต่อสตรีภายใต้กรอบแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบแล้ว ความรุนแรงต่อสตรียังได้รับความคุ้มครองภายใต้ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี ซึ่งถือเป็นเอกสารสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกที่ระบุถึงประเด็นความรุนแรงต่อสตรี และปฏิญญาดังกล่าวยังได้กำหนดมาตรการในการขจัดความรุนแรงต่อสตรีไว้อย่างชัดเจน โดยเหตุผลในการจัดทำปฏิญญาดังกล่าวนั้นเนื่องจากการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่กรุงเวียนนา ได้มีการพิจารณากันว่า ประเด็นความรุนแรงต่อสตรีไม่ได้รับการบรรจุไว้ในเอกสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับใดแม้แต่อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ประกอบกับสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีความห่วงใยว่าความรุนแรงต่อสตรีจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ดังนั้นปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรีจึงได้ถูกจัดทำขึ้นโดยได้มีการระบุถึงคำจำกัดความของความรุนแรงต่อสตรี และมีถ้อยแถลงที่ระบุถึงสิทธิที่จะนำไป

ประยุกต์ใช้เพื่อรับประกันการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบได้<sup>20</sup> นอกจากนี้ยังมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองความรุนแรงต่อสตรี<sup>21</sup> ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบเป็นไปอย่างเข้มแข็งและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

#### ค. นิยามของความรุนแรงต่อสตรี

ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรีได้ให้คำนิยามของคำว่า ความรุนแรงต่อสตรีไว้ในข้อ 1 และข้อ 2 ดังนี้<sup>22</sup>

ความรุนแรงต่อสตรี หมายถึง การกระทำใดๆที่เป็นความรุนแรงทางเพศ ซึ่งเป็นผลหรืออาจจะเป็นผลให้เกิดการทำร้ายทางร่างกาย ทางเพศ หรือทางจิตใจ เป็นผลให้เกิดความทุกข์ทรมานแก่สตรี รวมทั้งการขู่ข่มขู่ คุกคาม กีดกันเสรีภาพทั้งในที่สาธารณะและในชีวิตส่วนตัว (ข้อ 1)

เป็นที่เข้าใจว่า ความรุนแรงต่อสตรี หมายถึง

(ก) ความรุนแรงต่อร่างกาย ทางเพศ และจิตใจที่เกิดขึ้นในครอบครัว รวมทั้งการทรมาน การทารุณกรรมทางเพศต่อเด็กผู้หญิงในบ้าน ความรุนแรงอันมีเหตุมาจากของหมั้นที่ฝ่ายหญิงให้กับครอบครัวสามี การข่มขืนโดยคู่สมรส การขลิบอวัยวะเพศสตรี และข้อปฏิบัติตามประเพณีต่างๆ อันเป็นอันตรายต่อสตรี ความรุนแรงที่ไม่ได้เกิดจากคู่สมรส และความรุนแรงที่เป็นการหาประโยชน์จากสตรี

(ข) ความรุนแรงต่อร่างกาย เพศ และจิตใจที่เกิดขึ้นภายในชุมชนทั่วไป รวมถึงการข่มขืน การทารุณกรรมทางเพศ การล่วงละเมิดทางเพศ การข่มขู่ในสถานที่ทำงาน ในสถาบันการศึกษา และสถานที่ต่างๆ การค้าหญิงและการบังคับให้ค้าประเวณี

<sup>20</sup> ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี ข้อ 3

<sup>21</sup> ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี ข้อ 4 และ 5

<sup>22</sup> ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี ข้อ 1 และ 2

(ค) ความเพิกเฉยของรัฐต่อความรุนแรง ไม่ว่าจะเป็ความรุนแรงที่เกิดทางร่างกาย ทางเพศ และจิตใจ (ข้อ 2)

ปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ได้ให้คำจำกัดความของความรุนแรงต่อสตรี ไว้ว่า หมายถึง การใช้ความรุนแรงใดๆอันเนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างหญิงชาย ซึ่งมีผลหรือมักจะมีผลทำให้เกิดอันตรายหรือความเดือดร้อนทางกาย ทางเพศ หรือทางจิตใจต่อสตรี รวมไปถึงการขู่เชิญคุกคามว่าจะใช้ความรุนแรง การบีบบังคับ หรือทำให้สูญเสียอิสรภาพโดยพลการ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในที่สาธารณะหรือชีวิตส่วนตัวก็ตาม<sup>23</sup>

### ง. รูปแบบของความรุนแรงต่อสตรี

ความรุนแรงต่อสตรีนั้นเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบและมีระดับความรุนแรงที่แตกต่างกัน รูปแบบของความรุนแรงต่อสตรีมีดังต่อไปนี้<sup>24</sup>

1. การใช้คำพูดหมิ่นประมาท การด่าทอทางเพศ
2. การทำร้ายจิตใจ
3. การล่วงละเมิดทางเพศ
4. การค้าประเวณี
5. การฆ่าทารกหญิงเนื่องจากต้องการได้ลูกชายมากกว่า
6. การตัดอวัยวะสืบพันธุ์ของผู้หญิง
7. การทำร้ายทางเพศ
8. การข่มขืน
9. การฆาตกรรม

---

<sup>23</sup> สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ. ปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (กรุงเทพมหานคร : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2540), หน้า 106.

<sup>24</sup> United Nations , Violence Against Women (New York : United Nations Department of Public Information , 1992) , p. 1.

## จ. กลไกที่ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องความรุนแรงต่อสตรี

### ผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรี(Special Rapporteur on violence against women)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้มีมติแต่งตั้งผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรี เมื่อวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ.1994 เพื่อเป็นกลไกในการบังคับใช้ปฏิญญาว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรี โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุและผลของความรุนแรงต่อสตรี จากรัฐบาล องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน โดยข้อมูลเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรีนั้นสามารถแบ่งออกได้ตามขอบเขตดังต่อไปนี้<sup>25</sup>

ก. ความรุนแรงในครอบครัว ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวกับความรุนแรงภายในบ้าน การตัดอวัยวะเพศ การฆ่าทารก และการร่วมประเวณีระหว่างบุคคลที่อยู่ภายในครอบครัวเดียวกัน

ข. ความรุนแรงในสังคม ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวกับการข่มขืน การประทุษร้ายทางเพศ การล่วงละเมิดทางเพศ การค้าประเวณีหญิง การขายตัว การแสวงประโยชน์จากแรงงานหญิง เป็นต้น

ค. ความรุนแรงที่กระทำโดยรัฐ ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวกับการกักกันหญิง ความรุนแรงที่เกิดจากการคุมขัง สถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ สตรีผู้ลี้ภัย เป็นต้น

2. จัดหามาตรการระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศ เพื่อขจัดความรุนแรงต่อสตรี

3. ทำงานร่วมกับผู้รายงานพิเศษอื่นๆ ผู้แทนผู้เชี่ยวชาญ คณะทำงาน และผู้เชี่ยวชาญอิสระของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

---

<sup>25</sup> Jan Bauer , “Report of NGO Expert Meeting on the Mandate of Special Rapporteur on Violence against Women , Its Causes and Consequences,” ( Montreal : International Centre for Human Rights and Democratic Development , 1994) , Appendix II.



ความร่วมมือระหว่างผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีและคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

หน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีคือ การทำงานร่วมกับคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ซึ่งผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีนี้ถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เนื่องจากความร่วมมือระหว่างผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีและคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีจะช่วยทำให้อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ กลายเป็นตราสารสำคัญที่มีการนำเสนอถึงปัญหาความรุนแรงในรูปของการเลือกปฏิบัติต่อสตรี<sup>26</sup> และคณะกรรมการฯยังได้ให้ความเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีนั้นควรประสานงานกับการทำงานของคณะกรรมการฯ โดยผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีอาจขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการฯได้ในกรณีดังต่อไปนี้

1. การขอข้อมูลเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรีของรัฐภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
2. การขอทราบความชัดเจนของข้อแนะนำทั่วไปที่ 19
3. การขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการฯที่มีผลเป็นการรับประกันว่าการทำงานของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีจะสามารถเป็นรูปธรรมเท่าที่จะเป็นไปได้

นอกจากนี้คณะกรรมการฯอาจขอความช่วยเหลือจากผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีได้เช่นกัน กล่าวคือ

1. ช่วยเผยแพร่อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบและข้อแนะนำทั่วไปที่ 19
2. สนับสนุนให้มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และเพิกถอนข้อสงวนต่างๆที่รัฐภาคีตั้งไว้

---

<sup>26</sup> Jan Bauer , “Report of NGO Expert Meeting on the Mandate of Special Rapporteur on Violence against Women , Its Causes and Consequences” , p.37.

ดังนั้นการทำงานของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีและคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติคือสตรีที่ต้องมีการร่วมมือและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันเช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการปัญหาความรุนแรงต่อสตรีของทั้งสองฝ่าย

นอกจากนี้ รายงานของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีที่เสนอต่อคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น ยังเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติคือสตรี เนื่องจากผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีได้เข้าไปสำรวจปัญหาด้านความรุนแรงต่อสตรีที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศด้วยตนเอง ดังนั้นข้อมูลเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรี ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศจึงเป็นข้อมูลที่น่าเชื่อถือและเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติคือสตรีอย่างแน่นอน และเมื่อผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีมีความสำคัญต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติคือสตรีเช่นนี้แล้ว ในสมัยประชุมที่ 18 คณะกรรมการฯ จึงได้ตกลงแต่งตั้งสมาชิกของคณะกรรมการฯ เพื่อทำหน้าที่พัฒนาความสัมพันธ์พิเศษกับผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรี<sup>27</sup> ซึ่งการพัฒนาความสัมพันธ์ดังกล่าวจะช่วยทำให้คณะกรรมการฯ ได้ทราบแนวความคิดของผู้รายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรี ตลอดจนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรี และข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ในแต่ละประเทศเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรี

## 2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างความรุนแรงต่อสตรีและการล่วงละเมิดทางเพศ

การล่วงละเมิดทางเพศ หรือ Sexual Harassment นับเป็นรูปแบบหนึ่งของความรุนแรงต่อสตรี ดังจะเห็นได้จากนิยามของ ความรุนแรงต่อสตรี ที่ระบุไว้ในปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี ข้อ 2 ซึ่งบัญญัติว่า ความรุนแรงต่อสตรีหมายรวมถึง

(ข) ความรุนแรงต่อร่างกาย เพศ และจิตใจที่เกิดขึ้นภายในชุมชนทั่วไป รวมถึงการข่มขืน การทารุณกรรมทางเพศ การล่วงละเมิดทางเพศ การข่มขู่ในสถานที่ทำงาน ในสถาบันการศึกษา และสถานที่ต่างๆ การค้าหญิงและการบังคับให้ค้าประเวณี<sup>28</sup>

<sup>27</sup> United Nations , Way and means of expediting the work of the Committee , UN Doc. CEDAW/C/1998/II/4 (May 1998) , p. 3.

<sup>28</sup> ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี ข้อ 2 (ข)

นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะทั่วไปข้อที่ 12 ที่คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ได้จัดทำขึ้นนั้น มีการระบุถึงการล่วงละเมิดทางเพศ ในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของความรุนแรงต่อสตรี โดยคณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่า ภายใต้มาตรา 2 , 5 , 11 , 12 และ 16 แห่งอนุสัญญาฯ รัฐภาคีควรดำเนินการป้องกันปัญหาความรุนแรงต่อสตรีที่เกิดขึ้นในครอบครัว สถานที่ทำงาน หรือในสถานที่อื่นๆ

อาศัยข้อมติที่ 1988/27 ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี จึงได้เสนอแนะให้รัฐภาคีกำหนดประเด็นความรุนแรงต่อสตรี ไว้ในรายงานของคนด้วย โดยเนื้อหาการรายงานนั้นควรครอบคลุมถึง

- (1) การออกกฎหมายเพื่อให้มีผลคุ้มครองสตรีจากความรุนแรงทุกประเภท อันรวมถึง ความรุนแรงทางเพศ การประทุษร้ายทางเพศในครอบครัว การล่วงละเมิดทางเพศในสถานที่ทำงาน
- (2) การจัดทำมาตรการอื่นๆ เพื่อขจัดความรุนแรงต่อสตรี
- (3) การจัดให้มีบริการช่วยเหลือสตรีที่ตกเป็นเหยื่อความรุนแรง
- (4) การจัดทำข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรี ทุกประเภท และข้อมูลเกี่ยวกับสตรีที่ตกเป็นเหยื่อความรุนแรง

ดังนั้น จากข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 12 (1) นี้ ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่าการล่วงละเมิดทางเพศเป็นรูปแบบหนึ่งของความรุนแรงต่อสตรี ตามทัศนะของคณะกรรมการฯ

## 2.7 การล่วงละเมิดทางเพศ ( Sexual Harassment )

สตรีทุกคนในโลกล้วนแล้วแต่ต้องการที่จะเป็นผู้เลือกเองว่าตนนั้นปรารถนาที่จะมีความสัมพันธ์ทางเพศกับใคร ที่ไหน และเมื่อไหร่ สิ่งนี้จึงมีความสำคัญในฐานะที่เป็นสิทธิในการดำรงชีวิตและสิทธิในความมั่นคงแห่งร่างกาย พฤติกรรมการล่วงละเมิดทางเพศ จึงเป็นพฤติกรรมที่ขัดขวางการใช้สิทธิในอันที่จะเลือกมีความสัมพันธ์ทางเพศของสตรี และการล่วงละเมิดทางเพศก็ยังเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและเป็นอุปสรรคต่อโอกาสในการทำงานหรือการศึกษาที่เป็นความก้าวหน้าของสตรี

### 2.7.1 ความเป็นมาของปัญหา

ปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “ การล่วงละเมิดทางเพศ ” หรือ Sexual Harassment นั้นเกิดขึ้นในสังคมมนุษย์มานานกว่า 100 ปีแล้ว<sup>29</sup> ได้มีหลักฐานว่าการล่วงละเมิดทางเพศเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 19 เมื่อ The Poor Law Commission ออกสำรวจสภาพการทำงาน แต่คำว่า การล่วงละเมิดทางเพศ ก็ยังไม่มีการนำมาใช้ในขณะนั้น จากรายงานระบุว่าลูกจ้างหญิงและเด็กถูกล่วงละเมิดทางเพศโดยนายจ้างของพวกเขา ต่อมาในต้นศตวรรษที่ 20 ก็ได้มีรายงานถึงพฤติกรรม การล่วงละเมิดทางเพศในสหรัฐอเมริกา<sup>30</sup> อย่างไรก็ตาม พฤติกรรม การล่วงละเมิดทางเพศที่เกิดขึ้นในขณะนั้นยังไม่มีผู้ให้ความสนใจหรือเล็งเห็นความผิดอย่างจริงจัง เนื่องจากผู้ตกเป็นเหยื่อมักจะไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายและสังคม ดังที่ Hadjifotiou ได้กล่าวไว้ว่า พฤติกรรม การล่วงละเมิดทางเพศที่เกิดขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 19 และ 20 นั้น ยังไม่มีความเป็นไปได้ที่ผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหาย ในกลางปี ค.ศ.1970 กลุ่มต่อสู้เพื่อสถานภาพสตรี Feminist) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการกำหนดและให้ความสนใจต่อประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศ จนสามารถเข้าไปศึกษาและสัมผัสการทำงานของผู้หญิงซึ่งช่วยให้เกิดความเข้าใจมากขึ้นและพิจารณาว่า “พฤติกรรม การล่วงละเมิดทางเพศ” นี้เป็นปัญหา<sup>31</sup>

### 2.7.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ

การล่วงละเมิดทางเพศเป็นพฤติกรรมที่ซับซ้อน ทฤษฎีและตัวอย่างส่วนมากได้อธิบายถึงการล่วงละเมิดทางเพศว่าเป็นการทำให้ได้มาซึ่งความรู้สึกทางเพศหรือเป็นการใช้อำนาจในทางที่ผิด Tangri , Burt และ Johnson ได้อธิบายถึงแบบอย่างของการล่วงละเมิดทางเพศไว้ 3 ประการ คือ<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Tanya Martinez Shively , “Sexual Harassment in the European Union : King Rex Meets Potiphar’ Wife,” Louisiana Law Review 55 (1995) : 1088.

<sup>30</sup> Hazel Houghton – James , Sexual Harassment (London : Cavendish Publishing , 1995) , p.1.

<sup>31</sup> วิมณา ธรรมปรีชา, “การคุกคามทางเพศ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533) , หน้า 2.

<sup>32</sup> Brandenburg , Judith Berman , Confronting sexual harassment : what schools and colleges can do (New York : Teachers College Press , 1997) , p. 40.

1. แบบอย่างทางธรรมชาติหรือทางชีวภาพ (Natural/Biological Model) โดยถือว่าการล่วงละเมิดทางเพศเป็นแรงดึงดูดทางเพศตามธรรมชาติระหว่างมนุษย์ และสันนิษฐานว่าผู้ชายมีแรงขับทางเพศที่รุนแรงซึ่งจงใจให้แสดงความก้าวร้าวทางเพศต่อผู้หญิง

2. แบบอย่างทางด้านโครงสร้างองค์กร (Organizational Model) โดยได้ระบุว่า สาเหตุของการล่วงละเมิดทางเพศอยู่ในโครงสร้างอำนาจองค์กร

3. แบบอย่างทางด้านวัฒนธรรมสังคม (Sociocultural Model) โดยทฤษฎีนี้ได้โต้แย้งว่าการล่วงละเมิดทางเพศนั้นมีผลสะท้อนมาจากการกระจายอำนาจที่แตกต่างกันในสังคมขนาดใหญ่และสถานภาพระหว่างเพศ

### 2.7.3 สาเหตุของการล่วงละเมิดทางเพศ

#### การใช้อำนาจในทางที่ผิด

การล่วงละเมิดทางเพศมีรากเหง้ามาจากระบบสังคมวัฒนธรรมที่ผู้ชายมีอำนาจครอบงำผู้หญิง จากการศึกษาของนักวิจัยส่วนใหญ่เกี่ยวกับประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศนั้น พบว่าสาเหตุสำคัญของการล่วงละเมิดทางเพศมักจะเกิดจากการที่ผู้มีอำนาจเหนือกว่าใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ไปในทางที่ไม่เหมาะสม ดังจะเห็นได้จากทฤษฎีที่นักวิจัยและผู้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการล่วงละเมิดทางเพศได้วิเคราะห์ไว้ดังต่อไปนี้

Brandenburg ได้กล่าวไว้ว่า การล่วงละเมิดทางเพศมิใช่เป็นประเด็นที่เกี่ยวกับเพศแต่อย่างเดียวน หากแต่ยังเป็นเรื่องของการแสวงหาประโยชน์จากความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจ<sup>33</sup>

Mackinnon ศาสตราจารย์ทางกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ดระบุว่า การล่วงละเมิดทางเพศเป็นการแสดงออกทางเพศหรือความใส่ใจในทางเพศ ซึ่งผู้มีอำนาจเหนือกว่าบังคับข่มขู่ให้แก่ผู้มีอำนาจน้อยกว่า การล่วงละเมิดทางเพศเป็นการทำให้ผู้หญิงที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของผู้ชาย ดังนั้นผู้ชายที่เป็นเจ้านายจะใช้อำนาจทางเศรษฐกิจกับผู้หญิงได้โดยตรงซึ่งจะทำให้ผู้หญิงยินยอมอย่างเลื่องไม่ได้ และ Mackinnon ได้สรุปว่า อำนาจทางเศรษฐกิจจะนำไปสู่การข่มขืน<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Ibid., p. 5.

<sup>34</sup> Diana E.H. Russell . Sexual Exploitation : Rape, Child Sexual Abuse , and Workplace Harassment (California : Sage Publications, 1984) , p.277.

Lillian Grayson นักจิตวิทยาได้ยืนยันว่า ผู้ชายจะใช้ลักษณะทางเพศ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจซึ่งคล้ายกับการสู้รบ Grayson เชื่อว่า ผู้ชายที่ยืนกรานต่อการล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งไม่เป็นที่ปรารถนาของผู้หญิงจะรู้สึกว่าได้แสดงความเป็นผู้ชายออกมา<sup>35</sup>

การคุกคามทางเพศเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในสภาพที่สองฝ่าย คือ ชายกับหญิงมีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน และฝ่ายที่คุกคามซึ่งจะเป็นเพศชายหรือหญิงก็ได้ อาศัยอำนาจที่เหนือกว่าต่ออีกฝ่ายหนึ่งให้ยินยอมในเรื่องที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิทางเพศ<sup>36</sup>

การอยู่ใต้การบังคับบัญชาของผู้ชายในการทำงาน ทำให้ผู้หญิงมีสภาพการทำงานที่ปฏิเสธการล่วงเกินทางเพศในสถานที่ทำงานได้ค่อนข้างลำบาก โดยผู้หญิงจะต้องเลือกว่าจะยินยอมทางเพศ หรือสูญเสียสภาพการทำงาน อันมีความสัมพันธ์กับบริบทของอำนาจที่ผู้ล่วงเกินทางเพศเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งที่สูงกว่า และมีอำนาจมากกว่าผู้ถูกล่วงเกินทางเพศในการให้ทุนให้โทษ และใช้สถานภาพจากตำแหน่งหน้าที่เป็นตัวบีบบังคับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้หญิง ทำให้ผู้หญิงต้องยอมรับอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นอำนาจทางสถานภาพจึงเป็นตัวนำไปสู่การล่วงเกินทางเพศ<sup>37</sup>

จากการวิเคราะห์ของบรรดานักวิจัยต่างๆเหล่านี้ จึงอาจสรุปได้ว่า การล่วงละเมิดทางเพศเป็นเรื่องของการใช้อำนาจที่ได้รับจากโครงสร้างของสังคมและองค์กร เพื่อเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งสนองตอบความต้องการเกี่ยวกับเรื่องเพศ และพฤติกรรมดังกล่าวไม่เป็นที่ต้องการและไม่เป็นที่พึงปรารถนาของฝ่ายที่ถูกเรียกร้อง

#### 2.7.4 นิยามของการล่วงละเมิดทางเพศ

ได้มีการกล่าวว่า Farley เป็นผู้คิดค้นศัพท์คำว่า Sexual Harassment ขึ้นใช้เป็นคนแรก เมื่อครั้งที่เธอทำการวิจัยเกี่ยวกับการจ้างงานของสตรี<sup>38</sup> แต่ก็ได้ปรากฏว่าถ้อยคำดังกล่าวนี้มีปรากฏอยู่ในดัชนีหนังสือที่ชื่อว่า Against Our Will โดยหนังสือดังกล่าวเป็นของ Susan

<sup>35</sup> วิมนา ธรรมปรีชา, การคุกคามทางเพศ, หน้า 21.

<sup>36</sup> ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, “อาจารย์คะ,” *HI-CLASS Magazine* 138 (กันยายน 2538) : 92.

<sup>37</sup> อติสร เสมแย้ม, สตรีศึกษา การล่วงละเมิดทางเพศในสถานที่ทำงาน บรรณาธิการโดย ปารีชาติ วัลย์เสถียร (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 130.

<sup>38</sup> Hazel Houghton – James, *Sexual Harassment*, p. 5.

Brownmiller ตีพิมพ์เมื่อปี ค.ศ.1975 แต่การใช้คำว่า Sexual Harassment ของ Brownmiller นั้นแตกต่างไปจาก Farley กล่าวคือ Brownmiller ใช้บรรยายลักษณะพฤติกรรมของผู้ชายที่แสดงปฏิกิริยาต่อผู้หญิงในขอบเขตที่เกี่ยวกับเรื่องเพศ เช่น การผิวปากเพื่อเรียกร้องความสนใจ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อ Farley และ Brownmiller ต่างก็ใช้คำว่า Sexual harassment เพื่อแสดงลักษณะพฤติกรรมที่แตกต่างกันเช่นนี้แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่ว่า Sexual Harassment นั้นเป็นพฤติกรรมที่สามารถแสดงออกในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวางและสามารถเกิดขึ้นกับสตรีได้ไม่ว่าจะอยู่ในสถานที่ใด

จากการที่ Farley และ Brownmiller ได้บัญญัติศัพท์คำว่า Sexual Harassment ขึ้นใช้นั้น ในเวลาต่อมาก็ได้ปรากฏว่ามีผู้ให้คำนิยามของ Sexual Harassment ไว้มากมาย โดยในที่นี้จะได้แบ่งนิยามของการล่วงละเมิดทางเพศ หรือ Sexual Harassment ออกเป็น 2 ประเภท คือ นิยามของการล่วงละเมิดทางเพศโดยทั่วไป และนิยามของการล่วงละเมิดทางเพศตามกฎหมาย

#### ก. นิยามของการล่วงละเมิดทางเพศโดยทั่วไป

Farley ให้นิยามของการล่วงละเมิดไว้ว่า เป็นพฤติกรรมของผู้ชายซึ่งแสดงสิทธิในบทบาททางเพศของผู้หญิงเหนือหน้าที่การงานของเธอในฐานะที่เป็นคนงาน โดยพฤติกรรมดังกล่าวปราศจากการตอบสนอง และไม่ได้รับการเชื่อเชิญ รวมถึงการกระทำที่มีลักษณะดังต่อไปนี้<sup>39</sup>

1. การจ้องมอง การวิพากษ์วิจารณ์ การแคะเนื้อต้องตัวผู้หญิง
2. การร้องขอให้ยอมรับพฤติกรรมทางเพศ
3. การนัดหมายซ้ำๆ ซากๆ แต่เพียงฝ่ายเดียว
4. การเรียกร้องให้มีเพศสัมพันธ์
5. การข่มขืน

---

<sup>39</sup> Jane Byeff Korn , “The Fungible Woman and Other Myths of Sexual Harassment,”

**Mackinnon** ได้ให้คำจำกัดความของการล่วงละเมิดทางเพศว่า เป็นการบังคับให้มีพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเพศที่ฝ่ายหญิงไม่ปรารถนา ภายในบริบทของความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน<sup>40</sup>

**The Health and Reseach Employers Association of Australia** ให้ความหมายของ Sexual Harassment ว่าเป็นการกระทำทางกายหรือวาจาในลักษณะที่มีความหมายเกี่ยวกับเรื่องเพศ ซึ่งไม่ได้รับเชื้อเชิญ เป็นกระทำที่ซ้ำซาก และไม่เป็นที่พึงปรารถนา<sup>41</sup>

**The Merit Systems Pritection Board** ได้นิยามคำว่า Sexual Harassment ว่าเป็นการวิพากษ์วิจารณ์ด้วยวาจาโดยจงใจหรือซ้ำ ๆ ซาก ๆ โดยไม่ได้เชื้อเชิญ การแสดงท่าทางหรือการสัมผัสทางกายภายในลักษณะที่เป็นความหมายในด้านเพศ ซึ่งไม่เป็นที่พึงปรารถนาของผู้ถูกกระทำ

#### ข. นิยามของการล่วงละเมิดทางเพศตามกฎหมาย

องค์การสหประชาชาติ ได้อธิบายพฤติกรรมและการกระทำที่เข้าข่ายการล่วงละเมิดทางเพศว่า หมายถึง พฤติกรรมการล่วงละเมิดทางเพศที่ผู้ถูกกระทำ หรือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อถือว่าเป็นสิ่งที่ “ไม่พึงปรารถนา” (Unwelcome) และ “ไม่ต้องการ” (Unwanted) โดยการล่วงละเมิดทางเพศดังกล่าวอาจจะเป็นในรูปแบบของการแสดงออกทางวาจา กิริยา ท่าทาง การจับต้องร่างกาย และสิ่งแวดล้อม<sup>42</sup>

**The Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)** ให้คำนิยามของการล่วงละเมิดทางเพศไว้ว่า เป็นการล่วงละเมิดทางเพศอันไม่เป็นที่พอใจ ไม่ว่าจะโดยทางกายหรือทางวาจา เป็นองค์ประกอบของการล่วงละเมิดทางเพศเมื่อ

---

<sup>40</sup> Catharine Mackinnon , Sexual Harassment of Working Women (New Haven : Yale University Press, 1979) , p. 1.

<sup>41</sup> Hazel Houghton – James , Sexual Harassment , p. 7.

<sup>42</sup> อรพินท์ สพโชคชัย , ประเด็นสำคัญและข้อควรรู้เกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ , หน้า 4.



1. การยอมจำนนต่อการกระทำเช่นนั้นเป็นข้อกำหนดหรือเป็นเงื่อนไขของการว่าจ้างโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย
2. การยอมจำนนหรือการปฏิเสธต่อการกระทำเช่นนั้นถูกนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการตัดสินใจว่าจ้าง ซึ่งมีผลกระทบต่อบุคคลหรือ
3. การกระทำเช่นนั้นมิวัตถุประสงค์หรือมีผลเป็นการรบกวนการปฏิบัติงานของบุคคลหรือเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่เป็นการคุกคาม เป็นปฏิปักษ์ หรือนำรังเกียจ

**The United Kingdom Equal Opportunities Commission (EOC)** ได้นิยามความหมายของคำว่า Sexual Harassment หมายถึง การกระทำซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของผู้ถูกระทำและอาจรวมถึง การวิพากษ์วิจารณ์ การมอง การสัมผัสทางกายที่ไม่น่าพึงปรารถนา หรือการชักชวนให้มีเพศสัมพันธ์<sup>43</sup>

**The European Commission (EC) Code of Practice** บัญญัติว่า Sexual Harassment หมายถึง การกระทำที่มีลักษณะเกี่ยวกับเรื่องเพศ ซึ่งไม่เป็นที่ต้องการ หรือการกระทำอื่น ๆ ที่อิงอยู่กับเรื่องเพศอันมีผลกระทบต่อศักดิ์ศรีของสตรีและบุรุษในการทำงาน<sup>44</sup>

#### 2.7.5 ผลกระทบจากพฤติกรรมการล่วงละเมิดทางเพศ

เหยื่อที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศจะได้รับผลกระทบโดยตรงทั้งด้านการทำงาน การศึกษา รวมถึงความสูญเสียต่างๆที่สังคมและประเทศชาติได้รับ พฤติกรรมการล่วงละเมิดทางเพศเป็นพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดต้นทุนสูงสำหรับองค์กรและสังคม และยังก่อให้เกิดผลกระทบอีกหลายประการได้แก่<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Hazel Houghton – James , Sexual Harassment , p. 6.

<sup>44</sup> Ibid., p. 7.

<sup>45</sup> อรพินท์ สพโชคชัย , ประเด็นสำคัญและข้อควรรู้เกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ , หน้า 7-8.

### ก. ผลกระทบต่องานและการพัฒนา

ผลที่เกิดขึ้นโดยตรงกับผู้ที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศนั้น จะส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ต่อระบบ การศึกษา หรือ การทำงาน จากการศึกษาของ The U.S. Merit Systems Protection Board ในปี ค.ศ. 1981 พบว่าร้อยละ 10 ของผู้หญิงที่เคยถูกล่วงละเมิดทางเพศลาออกจากงานหรือเปลี่ยนงานเพราะ ไม่สามารถทนรับสภาพได้ ส่วนการศึกษาของ Gutek และ Koss ในปี ค.ศ. 1993 รายงานว่า พนักงานหญิงที่ประสบปัญหาการถูกล่วงละเมิดทางเพศ ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน ไม่ค่อย มีความก้าวหน้าและขาดงานบ่อยครั้ง

### ข. ผลกระทบทางด้านจิตใจและอารมณ์

เกิดความเครียด วิตกกังวล มีปัญหากินไม่ได้นอนไม่หลับ ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง ขาด ขวัญและกำลังใจ อับอายขายหน้า

นอกจากนี้ Mckinnon ยังกล่าวว่า ความรู้สึกของผู้หญิงที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศนั้น จะเป็น เช่นเดียวกับหญิงที่ถูกข่มขืน โดยจะรู้สึกอับอายขายหน้า อึดอัด รู้สึกว่าตนเองต่ำต้อย

### ค. ผลกระทบทางด้านร่างกาย

มีรายงานทางการแพทย์ที่ทำการศึกษากลุ่มผู้ที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศว่า ได้รับผลกระทบ ทางด้านร่างกาย ซึ่งส่งผลข้างเคียงดังนี้

มีอาการปวดศีรษะ นอนไม่หลับ กินอาหารมากหรือน้อยผิดปกติ น้ำหนักเพิ่มหรือลดลง อย่างผิดปกติ ระบบขับถ่ายผิดปกติ

### ง. ผลกระทบต่อประเทศชาติ

จากการสำรวจของ The Merit Systems Protection Board (MSPB) ในปี ค.ศ. 1985-1987 พบว่าพฤติกรรมถูกล่วงละเมิดทางเพศก่อให้เกิดต้นทุนที่สูงต่อการจ้างงานของรัฐบาลกลาง โดย รัฐบาลกลางต้องเสียค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากปัญหาการถูกล่วงละเมิดทางเพศที่เกิดขึ้น เป็นจำนวนมาก ถึง 267 ล้านดอลลาร์

ปัจจุบันแนวความคิดที่ว่าถูกล่วงละเมิดทางเพศเป็นเรื่องที่ต้องปิดบังซ่อนเร้นนั้นได้ เปลี่ยนไป ประเทศต่าง ๆ ได้เริ่มเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหา ตลอดจนจัดให้มีมาตรการทาง

กฎหมายเพื่อคุ้มครองและป้องกันสตรีจากการตกเป็นเหยื่อการล่วงละเมิดทางเพศ เนื่องจากสังคมได้ตระหนักแล้วว่า การล่วงละเมิดทางเพศเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของสตรี อีกทั้งการล่วงละเมิดทางเพศยังมีผลกระทบที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ และเกิดผลเสียต่อสังคมและประเทศชาติอีกมากมาย

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่า แม้อนุสัญญาฯ จะมีได้บรรลุประเด็นความรุนแรงต่อสตรีและประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศไว้ในบทมาตราใดก็ตาม แต่อนุสัญญาฯ มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการฯ ออกข้อแนะนำทั่วไป ซึ่งจากอำนาจดังกล่าวนี้เองจึงเป็นที่มาของข้อแนะนำทั่วไปว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีที่ทำให้ประเด็นความรุนแรงต่อสตรีและประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศกลายเป็นประเด็นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ กล่าวคือ คณะกรรมการฯ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 21 แห่งอนุสัญญาฯ ออกข้อแนะนำทั่วไปที่ 12 และ 19 ว่าด้วยเรื่องความรุนแรงต่อสตรี ซึ่งข้อแนะนำทั่วไปทั้งสองข้อนี้เป็นพื้นฐานการเชื่อมโยงระหว่างการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ความรุนแรงต่อสตรี และการล่วงละเมิดทางเพศ โดยข้อแนะนำทั่วไปที่ 12 กำหนดให้การล่วงละเมิดทางเพศเป็นรูปแบบหนึ่งของความรุนแรงต่อสตรี ซึ่งรัฐภาคีจะต้องนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองสตรีจากการล่วงละเมิดทางเพศ ส่วนข้อแนะนำทั่วไปที่ 19 นั้นเป็นการเชื่อมโยงระหว่างการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และความรุนแรงต่อสตรี โดยกำหนดให้ความรุนแรงต่อสตรีเป็นรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ซึ่งเป็นการทำลายสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสตรีอันเป็นการละเมิดบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ ดังนั้นเมื่ออนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ มีความสัมพันธ์กับประเด็นความรุนแรงต่อสตรีและการล่วงละเมิดทางเพศซึ่งเป็นผลมาจากบทบาทของคณะกรรมการฯ ที่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ดังนั้น ในบทต่อไปจะได้ทำการศึกษาถึงแนวทางของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และทัศนะของคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีที่มีต่อประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศ เพื่อวิเคราะห์ว่าแนวทางของอนุสัญญาฯ และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ที่มีต่อประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศจะมีประสิทธิภาพเพียงใด และช่วยสนับสนุนให้รัฐภาคีเห็นความสำคัญของปัญหาและดำเนินการจัดหามาตรการเพื่อคุ้มครองสตรีจากการล่วงละเมิดทางเพศได้หรือไม่