

บทที่ 2

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ : รากฐานแห่งสิทธิและเสรีภาพ ของคนพิการทางการมองเห็น

2.1 ข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับคนพิการทางการมองเห็น

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นกฎหมายซึ่งได้วางรากฐานในการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลไว้อย่างชัดเจน ซึ่งรวมถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการหรือทุพพลภาพด้วย แต่รัฐธรรมนูญมิได้กล่าวถึง “คนพิการทางการมองเห็น” ว่าเป็นการเฉพาะเจาะจง หากแต่เพียงใช้ถ้อยคำว่า “ผู้พิการหรือทุพพลภาพ” “บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ” และ “เหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกายหรือสุขภาพ” ซึ่งเป็นถ้อยคำกลาง ๆ สืบถึงคนพิการหรือทุพพลภาพโดยทั่วไป ดังนั้น เพื่อที่จะทราบถึงสิทธิและเสรีภาพซึ่งคนพิการทางการมองเห็นจะพึงได้รับตามรัฐธรรมนูญ จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างคนพิการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกับคนพิการทางการมองเห็น โดยจะได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า “คนพิการ” และลักษณะเฉพาะของความพิการทางการมองเห็น ดังต่อไปนี้

2.1.1 ความหมายของคำว่า “คนพิการ”

2.1.1.1 ความหมายทั่วไป

ในสังคมตะวันตกสมัยอดีตมองความพิการอย่างเป็นปัจเจกบุคคล โดยถือเอาความสมบูรณ์ครบถ้วนของอวัยวะในร่างกายของแต่ละบุคคลมาเป็นตัวชี้วัดความพิการ

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า

มาตรา 30 วรรค 3 “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

มาตรา 55 “บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 80 วรรค 2 “รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้”

ซึ่งมีลักษณะเดียวกับการให้ความหมายความพิการในรูปแบบเชิงการแพทย์ (medical model)^{*} ที่มองความปกติของบุคคล คือ การมีอวัยวะครบถ้วนสมบูรณ์ หรือไม่มีอวัยวะส่วนหนึ่งส่วนใดบกพร่อง บุคคลที่ไม่มีอวัยวะหรือมีอวัยวะแต่บกพร่อง ถือได้ว่ามีความพิการและสมควรที่จะได้รับการรักษาเยียวยาให้เป็นเหมือนคนปกติทั่วไป ฉะนั้น แนวทางการแก้ปัญหาจึงเป็นการแก้ไขที่อวัยวะของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ การให้ความหมายความพิการตามรูปแบบในเชิงการแพทย์สามารถนำผู้มีความบกพร่องไปสู่การฟื้นฟูสมรรถภาพก็จริง แต่รูปแบบดังกล่าวไม่สามารถนำไปสู่การมีคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ของบุคคลได้เนื่องจากในบางกรณีก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขฟื้นฟูให้อวัยวะกลับมาใช้งานได้ ทำให้บุคคลดังกล่าวต้องถูกแบ่งแยกด้วยความแตกต่างทางสภาพร่างกายและถูกกีดกันออกไปจากสังคม การมองความพิการตามแนวคิดนี้จึงถูกกล่าวหาว่าเป็นการลดคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ที่มีความบกพร่องทางสภาพร่างกาย

ในยุคถัดมา สังคมจึงเริ่มนำปัจจัยภายนอกและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เข้ามาพิจารณาประกอบกับความบกพร่องทางสภาพร่างกายของแต่ละบุคคลในการให้ความหมายความพิการ ซึ่งเปรียบเทียบกับได้กับการให้ความหมายความพิการตามรูปแบบเชิงสังคม (social model) การพิจารณาดังรูปแบบนี้มองว่าความพิการไม่ได้เกิดขึ้นจากความบกพร่องของอวัยวะ หากแต่เกิดขึ้นเพราะเงื่อนไขปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น ในกรณีของบุคคลที่มองไม่เห็นยังไม่ถือว่าเป็นผู้พิการ จนกว่าบุคคลดังกล่าวจะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีแต่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นสื่อสิ่งพิมพ์ตัวอักษรหรือรูปภาพ ความพิการของบุคคลนั้นจึงเกิดขึ้น หรือในกรณีของบุคคลพิการแขนขาซึ่งต้องใช้รถเข็น (wheel chair) ยังไม่ถือว่าเป็นบุคคลดังกล่าวเป็นผู้พิการ จนกระทั่งบุคคลนั้นตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีแต่บันไดและไม่มีทางลาดสำหรับรถเข็น ความพิการของบุคคลดังกล่าวจึงจะเกิดขึ้น จากแนวความคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสังคมเริ่มคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแต่ละบุคคลมากขึ้น โดยเริ่มเปลี่ยนจากแนวความคิดที่ว่า “ความพิการเกิดจากความบกพร่องของแต่ละบุคคล” มาสู่

^{*} การจำแนกประเภทตามรูปแบบเชิงการแพทย์ เป็นการจัดแยกคนพิการตามลักษณะพยาธิวิทยา และลักษณะชีววิทยาของบุคคล จัดเป็นประเภทต่าง ๆ เช่น บกพร่องทางการได้ยิน บกพร่องทางการมองเห็น บกพร่องทางสติปัญญา เป็นต้น

การจำแนกประเภทตามรูปแบบเชิงสังคม เป็นการจัดแยกคนพิการตามลักษณะนิเวศวิทยาและพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากปกติสถานของสังคม เช่น ความบกพร่องทางการพูดการสื่อสาร ภาวะทางอารมณ์ แปรปรวนรุนแรง ปัญญาอ่อนขนาดพอสอนได้ เป็นต้น

(นางลักษณ์ วิรัชชัย, รายงานการวิจัย เรื่อง การจัดการเรียนร่วมแบบรวมพลัง: การวิจัยและพัฒนา รูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการโดยครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วม[ออนไลน์], 2542, แหล่งที่มา: <http://www.onec.go.th/publication/4315014/>[20 ธันวาคม 2548], หน้า 81)

แนวความคิดที่ว่า “ความพิการเกิดขึ้นเพราะสภาพแวดล้อมที่สังคมสร้างขึ้น” อันจะนำไปสู่การจัดสภาพแวดล้อมและปัจจัยอื่น ๆ ในสังคมให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นสำหรับบุคคลที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ เช่น บุคคลที่มองไม่เห็น บุคคลที่ต้องใช้รถเข็น ให้สามารถอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรีและมีความเท่าเทียม อาจกล่าวได้ว่าการให้ความหมายความพิการตามรูปแบบในเชิงการแพทย์เป็นการนำผู้ที่มีความบกพร่องไปสู่การฟื้นฟูสมรรถภาพก็จริง แต่รูปแบบดังกล่าวไม่สามารถนำไปสู่คุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ของบุคคลได้

แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันอยู่ในการสรรหาคำจำกัดความที่ใช้เป็นเกณฑ์กำหนดความพิการ ในปี ค.ศ. 1980 องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้เสนอนิยามความหมาย “ความพิการ” ไว้ในการกำหนดประเภทนานาชาติเกี่ยวกับความพิการ ความทุพพลภาพ และความด้อยสถานะ¹ (The International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps หรือ ICIDH) ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 2000 องค์การอนามัยโลกได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงแนวความคิดโดยเพิ่มมิติทางด้านสภาพแวดล้อมและมิติในเชิงบวก คือ การมองความสามารถของคนพิการเข้าไปด้วย หลักการดังกล่าวได้บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันภายใต้การกำหนดประเภทระดับนานาชาติเกี่ยวกับการทำหน้าที่ ความทุพพลภาพ และสุขภาวะ (International Classification of Functioning Disability and Health หรือ ICF)² โดยให้ความหมาย “ความบกพร่อง” ว่าหมายถึงสภาวะความผิดปกติซึ่งเกิดขึ้นจากการแปรปรวนหรือการเสียหายอย่างสำคัญของระบบการทำงานของร่างกายหรือของอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย*

ในบริบทของสังคมไทย เมื่อกล่าวถึง “คนพิการ” คนทั่วไปมักนำไปใช้ควบคู่ไปกับคำว่า “ทุพพลภาพ” โดยคิดว่าเป็นคำที่มีความหมายเดียวกัน และนึกถึงบุคคลที่มีอวัยวะบางส่วนในร่างกายไม่สมประกอบ เช่น ดาบอด หูหนวก เป็นใบ้ ขาขาด แขนขาด และคิดว่าบุคคลเหล่านี้คงไม่สามารถช่วยเหลือตนเองหรือประกอบกิจการงานอย่างใด ๆ ได้ แต่หากได้พิจารณาความหมายของคำทั้งสองตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542

¹ ปกรณ์ สิงห์สุริยา, “ผู้พิการจากมุมมองทางปรัชญา,” ใน สรุปผลการวิจัยชุดโครงการวิจัยศาสนากับคนพิการในประเทศไทย, เจนจิรา เทศทิม และนิตยา รอดยุร, บรรณาธิการ (นครปฐม: หจก.ไอเดียสแควร์, 2549), หน้า 27.

² พิมพ์า ขจรธรรม., “สภาวะความพิการของเด็กวัยเรียนในประเทศไทย,” วารสารวิทยาลัยราชสุดา 1,1 (ม.ป.ป.): 22.

* Impairments are problems in body function or structure such as a significant deviation or loss (“Introduction of ICF”[Online], (n.d.), Available from: <http://www3.who.int/icf/intors/ICF-Eng-Intro.pdf>[August 20, 2005], p. 10.)

จะพบว่าได้ให้ความหมายคำศัพท์ทั้งสองไว้แยกต่างหากจากกันและมีความหมายแตกต่างกัน* โดยคำว่า “พิการ” ต้องการสื่อถึงการสูญเสียอวัยวะ รวมทั้งสมรรถภาพของอวัยวะส่วนต่างๆ ส่วนคำว่า “ทุพพลภาพ” ต้องการสื่อถึงสภาวะของบุคคลผู้ซึ่งขาดกำลังความสามารถในการประกอบกรงานต่าง ๆ ได้ตามปกติ โดยไม่คำนึงว่าจะสูญเสียอวัยวะด้วยหรือไม่ ซึ่งการให้คำจำกัดความตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานมีลักษณะเดียวกับการจัดประเภทความพิการในรูปแบบเชิงการแพทย์ และเป็นไปในแนวทางเดียวกับการนิยามความหมายความพิการขององค์การอนามัยโลกตามการกำหนดประเภพระดับนานาชาติเกี่ยวกับการทำหน้าที่ ความทุพพลภาพและสภาวะ หรือ ICF

2.1.1.2 ความหมายในเชิงกฎหมาย และข้อสังเกตเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำในกฎหมาย นอกเหนือไปจากคำว่า “คนพิการ”

ในทางกฎหมาย ได้มีการให้คำนิยามคำว่า “คนพิการ” และ “ทุพพลภาพ” ไว้อย่างหลากหลาย ในทางตำรานิติศาสตร์ปรากฏว่ามีให้ความหมายถ้อยคำดังกล่าวไว้ในพจนานุกรมกฎหมายโดยขุนสมาหารทิศะคดี (โป๊ โปรคุปต์) ว่า “คนพิการ” หมายความว่า เสียอวัยวะที่ใช้การ เสียไปจากปกติเดิม “ทุพพลภาพ” หมายความว่า ความเป็นคนมีกำลังน้อย ซึ่งการให้ความหมายดังกล่าวมีลักษณะเดียวกับการให้ความหมายที่ปรากฏในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ทั้งของไทยและต่างประเทศ ก็มีการให้ความหมายไว้ด้วยเช่นกัน โดยสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ การให้คำนิยามของคำว่า “คนพิการ” ที่ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของคนพิการขององค์การสหประชาชาติ** พระราชบัญญัติคนพิการอเมริกัน ค.ศ. 1990 ของสหรัฐอเมริกา*** และพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

* คำว่า “พิการ” หมายถึง เสียอวัยวะ มีแขนขา เป็นต้น เสียไปจากสภาพเดิม เช่น แขนพิการ ตาพิการ คำว่า “ทุพพลภาพ” หมายถึง หย่อนกำลังความสามารถที่จะประกอบกรงานตามปกติได้

** Article 1 of Declaration on the Rights of Disabled Persons “The term “disabled person” means any person unable to ensure by himself or herself, wholly or partly, the necessities of a normal individual and/or social life, as a result of deficiency, either congenital or not, in his or her physical or mental capabilities.”

*** Section 3 of Americans with Disabilities Act, 1990 “As used in this Act: (1) ...

(2) Disability.—The term “disability” means, with respect to an individual—

(A) a physical or mental impairment that substantially limits one or more of the major life activities of such individual; (B) a record of such an impairment; or (C) being regarded as having such an impairment.

พ.ศ. 2534* ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ของไทย** กฎหมายกลุ่มนี้ได้ให้ความหมายไว้โดยมุ่งสื่อถึงความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจของบุคคล ซึ่งความบกพร่องที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดอุปสรรคและความยากลำบากขึ้นในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพของคนพิการให้มีมากกว่าบุคคลทั่วไป

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ การให้คำนิยามของคำว่า "คนพิการ" ที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพในการประกอบอาชีพและการจ้างงานคนพิการ ค.ศ. 1983 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ*** พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542† และระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ พ.ศ. 2539 ของไทย†† กฎหมายกลุ่มนี้ได้ให้ความหมายไว้โดยมุ่งสื่อถึงความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจของบุคคล และความบกพร่องดังกล่าวเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้คนพิการไม่สามารถพึ่งตนเองหรือประกอบกิจการเลี้ยงตนเองได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าการให้คำนิยามตามแนวความคิดของกลุ่มนี้เป็นการให้ความหมายที่ใกล้เคียงกับคำว่า "ทุพพลภาพ" มากกว่าคำว่า "พิการ"

* มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า "คนพิการ" หมายความว่า คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญา หรือทางจิตใจ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

** "คนพิการ" หมายความว่า บุคคลซึ่งมีความสามารถถูกจำกัดให้ปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน และการมีส่วนร่วมทางสังคมได้โดยวิธีการทั่วไป เนื่องจากมีความบกพร่องทางการมองเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญาและการเรียนรู้และมีความต้องการจำเป็นพิเศษด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2546 (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, "รายงานสถานการณ์ทางสังคมความก้าวหน้าการพัฒนาคนพิการ 2547" [ออนไลน์], 2547, แหล่งที่มา: http://www.m-society.go.th/mso/doc/no_33/sc03.pdf [29 ธันวาคม 2548], หน้า 7.)

*** Article 1 of Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 "For the purposes of this Convention, the term *disabled person* means an individual whose prospects of securing, retaining and advancing in suitable employment are substantially reduced as a result of a duly recognised physical or mental impairment."

† มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 บัญญัติว่า "คนพิการ" หมายถึง บุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายที่พิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแล

†† ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ พ.ศ. 2539 กำหนดให้ "คนพิการ" หมายถึง คนพิการที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และมีความพิการจนไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้

นอกจากนี้ ในบทบัญญัติของกฎหมายยังปรากฏว่ามีการใช้ถ้อยคำอื่นที่ต้องการสื่อถึงความพิการ เช่น ในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ได้ให้คำนิยามคำว่า “สูญเสียสมรรถภาพ” ไว้ โดยมีลักษณะเดียวกับแนวความคิดกลุ่มที่ 1 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ทุพพลภาพ”^{*} โดยมีแนวความคิดตามแบบกลุ่มที่ 2 เป็นต้น

2.1.1.3 ข้อสังเกตเกี่ยวกับผลกระทบต่อคนพิการ จากการให้คำจำกัดความ คำว่า “คนพิการ” ที่ปรากฏในกฎหมาย

จากทัศนคติของคนทั่วไปที่มีต่อคนพิการและแนวความคิดกลุ่มที่ 2 เป็นแนวความคิดที่มองว่า “คนพิการ” ทั้งหลายเปรียบเสมือนบุคคลที่ถูกศาลสั่งให้เป็น “คนเสมือนไร้ความสามารถ” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{**} ไม่สามารถจัดการงานต่าง ๆ ได้ และไม่สมควรที่จะกระทำการใด ๆ ด้วยการตัดสินใจอย่างอิสระของตนเอง หากแต่ยังต้องร้องขอความยินยอมและรอรับความช่วยเหลือจาก “ผู้พิทักษ์”^{***} ซึ่งมีหน้าที่ปกป้องดูแลเสียก่อน การมองคนพิการตามทรรศนะดังกล่าวนี้เป็นให้ความหมายความพิการตามรูปแบบเชิงการแพทย์ แม้ในปัจจุบันจะมีแนวความคิดในการให้ความหมายความพิการตามรูปแบบเชิงสังคม และสังคมเริ่มมองเห็นถึงศักยภาพในตัวคนพิการมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ปรากฏว่ามีการนำแนวความคิดดังกล่าวมาใช้อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในกฎหมายไทย จึงยังพบว่าคนพิการส่วนใหญ่ยังคงถูกกีดกันออกไปจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม และยังคงส่งผลไปจำกัดตัดสินใจของคนพิการทำให้ไม่ได้รับความเสมอภาค ความเท่าเทียม และสิทธิต่างๆ

* มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 บัญญัติว่า “สูญเสียสมรรถภาพ” หมายถึง การสูญเสียอวัยวะหรือการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายหรือจิตใจภายหลังการรักษาด้วยวิธีทางการแพทย์สิ้นสุดแล้ว

** มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บัญญัติว่า “ทุพพลภาพ” หมายถึง การสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกายหรือสูญเสียสภาวะปกติของจิตใจจนไม่สามารถทำงานได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนด

*** ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 32 บัญญัติว่า

“บุคคลใดมีกายพิการหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือประพฤติดุร้ายสุรุ่ยสุร่ายเสเพลเป็นอาชญา หรือติดสุรายาเมา หรือมีเหตุอื่นใดทำนองเดียวกันนั้น จนไม่สามารถจะจัดการงานโดยตนเองได้ หรือจัดกิจการไปในทางที่อาจจะเสื่อมเสียแก่ทรัพย์สินของตนเองหรือครอบครัว เมื่อบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา 28 ร้องขอต่อศาล ศาลจะสั่งให้บุคคลนั้นเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถก็ได้

บุคคลซึ่งศาลได้สั่งให้เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดให้อยู่ในความพิทักษ์ การแต่งตั้งผู้พิทักษ์ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติบรรพ 5 แห่งประมวลกฎหมายนี้”

ในการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ และดำเนินกิจการอื่น ๆ อันจะพึงมีพึงได้เหมือนอย่างบุคคลทั่วไป

อย่างไรก็ดี การให้คำนิยามของคำว่า “คนพิการ” ในกฎหมายฉบับต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นมีลักษณะแตกต่างกันไปก็เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานหรือจัดบริการแก่คนพิการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมครอบคลุมตามภารกิจของตน เช่น คนพิการตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ต้องเป็นคนพิการที่มีสภาพความพิการอย่างเด่นชัดตามที่กำหนดไว้ แต่หากดาบอดเพียงข้างเดียว หรือหูหนวกเพียงข้างเดียว หรือนิ้วขาดบางส่วน บุคคลเหล่านี้ไม่ถือว่าเป็นคนพิการตามพระราชบัญญัตินี้ แต่หากบุคคลเหล่านี้มีสถานะเป็นลูกจ้างก็จะถือว่าเป็น “คนทุพพลภาพ” ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และเป็น “บุคคลผู้สูญเสียสมรรถภาพ” ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เพราะกฎหมายกลุ่มหลังมุ่งชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น แม้กายพิการเพียงเล็กน้อยก็ต้องได้รับการชดเชยความเสียหาย³ เป็นต้น

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การให้ความหมายของคำว่า “คนพิการ” ที่เหมาะสม ควรเป็นไปในแนวทางเดียวกับการให้คำนิยามของกฎหมายในกลุ่มที่ 1 โดยอาจกำหนดใหม่เพื่อให้คนพิการได้รับบริการตามความจำเป็นและเหมาะสมในแต่ละประเภทความพิการและในแต่ละด้านที่แตกต่างกัน และสามารถเข้ารับบริการได้อย่างทั่วถึง โดยอาจให้คำนิยามว่า “คนพิการ” หมายถึง บุคคลซึ่งความสามารถถูกจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน และการมีส่วนร่วมทางสังคมได้โดยวิธีการทั่วไป เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา หรือการเรียนรู้ และมีความต้องการจำเป็นพิเศษด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป โดยความต้องการจำเป็นพิเศษอาจเป็นความต้องการจำเป็นพิเศษในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป

2.1.2 ข้อมูลและลักษณะเฉพาะเกี่ยวกับความพิการทางการมองเห็น

ดวงตาจัดเป็นอวัยวะที่สำคัญอย่างหนึ่งของร่างกาย ทำหน้าที่ในการรับข้อมูลข่าวสารทั้งที่เป็นรูปภาพ ตัวอักษร แสง แล้วส่งผ่านไปยังสมองเพื่อทำการประมวลผล มีผู้กล่าวว่าดวงตาเป็นอวัยวะที่รับสิ่งเร้าที่มาจากภายนอกถึงร้อยละ 70 ของสิ่งเร้าที่เข้ามาสู่ร่างกาย

³ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขกฎหมายที่กีดกันคนพิการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคม: ศึกษากรณีกฎหมายและกฎระเบียบที่จำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ[ออนไลน์], 2546, แหล่งที่มา: [http://www.lawreform.go.th/\[24 กันยายน 2548\]](http://www.lawreform.go.th/[24 กันยายน 2548]), หน้า 10.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-13.

ในแต่ละวัน ดังนั้น หากเกิดความผิดปกติขึ้นจนถึงขั้นสูญเสียสมรรถภาพการทำหน้าที่ของดวงตา ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคลเป็นอย่างมากทั้งในด้านการดำเนินชีวิตประจำวัน การประกอบอาชีพการงาน การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคม⁵ แต่ในหลาย ๆ กรณีเราก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการตกอยู่ในสภาพดังกล่าวได้ เช่น เป็นผลมาจากการประสบอุบัติเหตุ หรือจากโรคภัยไข้เจ็บ หรือจากความบกพร่องทางพันธุกรรม ทำให้บุคคลต้องตกอยู่ในสภาวะเป็นผู้มีความพิการทางการมองเห็น

2.1.2.1 ความหมายของความพิการทางการมองเห็น

เมื่อพูดถึงความพิการทางการมองเห็นหรือความพิการทางสายตา คนส่วนใหญ่จะนึกถึงคนตาบอดที่ไม่สามารถมองไม่เห็นสิ่งต่าง ๆ ได้ หรืออาจเห็นแค่เพียงแสงสว่าง แต่ในทางวิชาการยังมีการให้ความหมายไว้อย่างหลากหลายแตกต่างกันไปตามแต่ละสาขาวิชา ดังต่อไปนี้

ในทางภาษาศาสตร์ที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ การให้ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 โดยให้ความหมายคำว่า "เห็น" ไว้ว่าหมายถึง *อาการของตาที่ประสมรูป ปรากฏแก่ตา ปรากฏแก่ใจ คิดรู้* หรือ คำว่า "สายตา" หมายถึง *ระยะที่ตาจะมองเห็นได้ หากแปลความหมายในทางกลับกันว่าบุคคลที่สูญเสียสายตาคือบุคคลซึ่งไม่มีระยะที่ตาจะมองเห็นได้ จะให้ความหมายเดียวกับคำว่า "ตาบอด"*^{*} แต่ในพจนานุกรมฉบับดังกล่าวยังได้ให้ความหมายคำว่า "สายตาพิการ" ไว้โดยเฉพาะ โดยให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง *ความพิการในการมองเห็น สายตาที่บกพร่อง มองไม่เห็นเหมือนคนปกติ เช่น ตาบอดสี การเห็นไม่ตื้นจนเป็นอุปสรรคต่อการทำงานซึ่งต้องใช้การมองเห็นเป็นหลัก จากคำนิยามข้างต้น ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า คำว่า "สายตาพิการ" ตามพจนานุกรมฉบับนี้มีความหมายทั้งในลักษณะของ "ตาบอด" และ "ตาบอดสี"^{*} คำว่า "สายตาพิการ" จึงเป็นคำที่มีความหมายกว้าง ๆ สืบถึงความบกพร่องของประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ของดวงตาในทุกรูปแบบ มิได้จำกัดแต่เพียงความสามารถด้านระยะการมองเห็นเพียงเท่านั้น*

⁵ สำนักงานประกันสังคม, "การประเมินความสูญเสียอย่างถาวรทางจักษุ," ใน คู่มือการประเมินการสูญเสียสมรรถภาพของผู้ประกันตนที่ขอรับประโยชน์ทดแทน กรณีทุพพลภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม, (นนทบุรี: กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์, 2542), หน้า 84.

^{*} ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 "ตาบอด" หมายความว่า ตามืด ตามองไม่เห็น "ตาบอดสี" หมายความว่า ตาที่มองเห็นสับสนไปจากสีที่เป็นจริง เนื่องจากประสาทตาที่รับรู้สีพิการหรือเจริญไม่เต็มที่ แต่ความชัดเจนในเรื่องระยะของการมองเห็นของคนตาบอดสีนั้นยังคงเหมือนคนที่มิสายตาศกติทั่วไป

ในทางการแพทย์ หากพิจารณาตามหลักการให้ความหมายความพิการในรูปแบบเชิงการแพทย์ (medical model) คนพิการทางการมองเห็นจะหมายถึงคนที่สูญเสียดวงตาหรือสมรรถภาพในการมองเห็นของดวงตา โดยจะประเมินความสูญเสียการมองเห็นของดวงตาจากสิ่งสำคัญ 3 ประการประกอบกัน ได้แก่ สายตาที่ได้รับการแก้ไขแล้ว ทั้งใกล้และไกล (Corrected visual acuity for objects at distance and near) ลานสายตา (Visual field) และการเคลื่อนไหวของตาโดยไม่เกิดภาพซ้อน (Ocular motility without diplopia) และรวมถึงความผิดปกติอื่น ๆ ของดวงตา เช่น ความผิดปกติในการรับรู้สี (color perception) การปรับตัวต่อความมืดและความสว่าง (Adaptation to dark and light) การมองใกล้ (Accommodation) การเห็นภาพต่างไปจากปกติ (Metamorphopsia) ก็ต้องนำมาประเมินร่วมกันด้วยเช่นกัน⁶ ซึ่งการพิจารณาความพิการในรูปแบบเชิงการแพทย์นั้นจะมีความแตกต่างจากการพิจารณาในรูปแบบเชิงสังคม (social model) ซึ่งมองว่าคนที่สูญเสียดวงตาหรือสมรรถภาพในการมองเห็นมิใช่คนพิการ ความพิการจะเกิดขึ้นกับบุคคลดังกล่าวก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่จำเป็นต้องใช้สายตาหรือประสาทสัมผัสทางการมองเห็นเพื่อรับรู้ข้อมูลต่างๆ เป็นสำคัญ

ในทางกฎหมายมีการใช้ถ้อยคำในการสื่อความหมายถึงความพิการทางการมองเห็นไว้แตกต่างกันไป เช่น คำว่า “คนตาบอด” “คนเห็นเลือนราง” “สูญเสียลูกตา” “สูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็น” “สูญเสียความสามารถในการมองเห็น” ซึ่งกฎหมายส่วนใหญ่ได้ให้ความหมายถ้อยคำดังกล่าวโดยใช้หลักเกณฑ์การวัดระดับความสามารถในการมองเห็นตามระยะทางเมื่อเปรียบเทียบกับคนที่มีการมองเห็นเป็นปกติ มาเป็นมาตรฐานในการให้ความหมาย เช่น มีความสามารถในการมองเห็นน้อยกว่า 6/60 หรือ 20/200* จนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง เป็นต้น ในกฎหมายของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศส่วนใหญ่ในทวีปยุโรป รวมทั้งองค์การอนามัยโลกก็ได้ให้คำจำกัดความของความพิการทางการมองเห็นโดยใช้วิธีการเดียวกันนี้ในการวัดระดับความพิการ ซึ่งเป็นการให้คำนิยามตามรูปแบบในเชิงการแพทย์

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84-96.

* 6/60 หรือ 20/200 หมายถึง คนตาบอดสามารถมองเห็นวัตถุได้ในระยะห่างน้อยกว่า 6 เมตร หรือ 20 ฟุต ในขณะที่คนปกติสามารถมองเห็นวัตถุเดียวกันในระยะห่าง 60 เมตร หรือ 200 ฟุต (หรือประมาณ 10 เท่าจากระยะการมองเห็นของคนสายตาปกติ) (คู่มือการจำแนกคัดแยกเด็กพิการของกระทรวงศึกษาธิการ อ้างถึงใน วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขกฎหมายที่กีดกันคนพิการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคม: ศึกษากรณีกฎหมายและกฎระเบียบที่จำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ, หน้า 14.)

อนึ่ง เนื่องจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยในเชิงกฎหมาย โดยทั่วไปเมื่อกล่าวถึงความพิการทางการมองเห็นหรือความพิการทางสายตา จะยึดถือความหมายในเชิงกฎหมายเป็นสำคัญ

2.1.2.2 ประเภทของความพิการทางการมองเห็น

- ระดับของความพิการทางการมองเห็น

ในทางการแพทย์มีการประเมินระดับความผิดปกติทางการมองเห็น โดยลักษณะความผิดปกติของสายตาออกเป็น 3 ลักษณะ คือ สายตาเลือนราง สายตาพิการ และตาบอด ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ระดับ ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 : ตารางแสดงการประเมินระดับความผิดปกติทางการมองเห็น⁷

ระดับที่	ลักษณะความผิดปกติ	รายละเอียด
1	สายตาเลือนราง (ผิดปกติที่สายตา)	- การมองเห็นของสายตาดังแต่ 6/18 ลงไปถึง 6/60 - ลานสายตาแคบกว่า 30 องศา จนถึง 10 องศา
2	สายตาพิการ (ผิดปกติที่ลานสายตา)	- การมองเห็นของสายตาน้อยกว่า 6/60 ลงไปถึง 3/60 - ลานสายตาแคบกว่า 30 องศา จนถึง 10 องศา
3	ตาบอด ชั้นหนึ่ง	- การมองเห็นของสายตาน้อยกว่า 3/60 ลงไปถึง 1/60 - ลานสายตาแคบกว่า 10 องศา จนถึง 5 องศา
4	ตาบอด ชั้นสอง	- การมองเห็นของสายตาน้อยกว่า 1/60 ลงไปถึงเห็นเพียงแสงสว่าง - ลานสายตาแคบกว่า 5 องศา ลงไป
5	ตาบอด ชั้นสาม	มองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง

ความผิดปกติของสายตาในระดับที่ 1 เรียกว่า "สายตาเลือนราง" เป็นความผิดปกติที่สายตาในระดับที่ 2 เรียกว่า "สายตาพิการ" เป็นความผิดปกติที่ลานสายตา ส่วนความผิดปกติของสายตาในระดับที่ 3 ถึง 5 เรียกว่า "ตาบอด"

⁷ มูลนิธิพัฒนาคนพิการไทย, "การประเมินระดับความผิดปกติ"[ออนไลน์] (ม.ป.ป.), แหล่งที่มา: <http://www.tddf.or.th/library/doctor/การประเมินระดับความผิดปกติ.doc>[10 กุมภาพันธ์ 2549]

ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ของไทย มีการกล่าวถึงลักษณะของความพิการทางการมองเห็นเอาไว้อย่างหลากหลายเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานหรือจัดบริการให้เหมาะสมครอบคลุมตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน และเพื่อเป็นการจำกัดจำนวนผู้ใช้บริการให้สอดคล้องกับความสามารถของหน่วยงานที่จะให้บริการได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ มิฉะนั้นแล้ว หากกำหนดลักษณะของความพิการไว้อย่างกว้างขวางอาจทำให้เกิดปัญหาว่ามีผู้มาติดต่อขอรับบริการจำนวนมาก ซึ่งอาจทำให้ผู้ที่มีความจำเป็นต้องได้รับบริการอย่างแท้จริงนั้น ไม่สามารถเข้าถึงบริการดังกล่าวได้

เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์การประเมินระดับความผิดปกติทางการมองเห็นเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2537) ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้ออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 อันเป็นกฎหมายหลักด้านคนพิการของไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ ได้จำแนกประเภทความพิการไว้อย่างเป็นทางการ โดยกำหนดให้คนพิการทางการมองเห็นเป็นคนพิการประเภทหนึ่งในจำนวนคนพิการ 5 ประเภท โดยมีลักษณะดังนี้ คือ เป็นคนที่มีสายตาข้างที่ดีกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้วมองเห็นน้อยกว่า 6/18 หรือ 20/70 ลงไปจนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือมีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา ซึ่งพบว่าลักษณะคนพิการทางการมองเห็นตามกฎหมายกระทรวงฯ ครอบคลุมลักษณะตามหลักเกณฑ์การประเมินระดับความผิดปกติทางการมองเห็นในทางการแพทย์ ตั้งแต่ระดับที่ 1 ถึง 5 และยังคงครอบคลุมตามลักษณะของ “นักเรียนพิการหรือที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น” ทั้งในกลุ่มคนตาบอดและกลุ่มคนเห็นเลือนรางตามคำจำกัดความของคณะกรรมการคัดเลือกและจำแนกความต้องการเพื่อการศึกษา (พ.ศ. 2543)* ด้วยเช่นกัน

* คณะอนุกรรมการคัดเลือกและจำแนกความต้องการเพื่อการศึกษา (พ.ศ. 2543) ได้ให้คำจำกัดความ “นักเรียนพิการหรือที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น” ว่าหมายถึง บุคคลที่สูญเสียการเห็นตั้งแต่ระดับเล็กน้อยถึงตาบอดสนิท อาจแบ่งได้ 2 กลุ่มย่อย คือ

- (1) คนตาบอด หมายถึง คนที่สูญเสียการเห็นมากจนต้องใช้อ่านอักษรเบรลล์ หรือใช้วิธีการฟังเทป หรือหนังสือเสียง หากตรวจวัดความชัดของสายตาข้างที่ดีเมื่อแก้ไขแล้วอยู่ในระดับ 6 ส่วน 60 เมตร (6/60) หรือ 20 ส่วน 200 ฟุต (20/200) ลงมาจนถึงตาบอดสนิท (หมายถึง คนตาบอดสามารถมองเห็นวัตถุได้ในระยะห่างน้อยกว่า 6 เมตร หรือ 20 ฟุต ในขณะที่คนปกติสามารถมองเห็นวัตถุเดียวกันในระยะห่าง 60 เมตร หรือ 200 ฟุต) หรือมีลานสายตาแคบกว่า 20 องศา (หมายถึง สามารถมองเห็นได้กว้างน้อยกว่า 20 องศา)
- (2) คนเห็นเลือนราง หมายถึง คนที่สูญเสียการเห็นแต่ยังสามารถอ่านอักษรตัวพิมพ์ที่ขยายใหญ่ได้ หรือต้องใช้แว่นขยายอ่าน หากตรวจวัดความชัดของสายตาข้างดีเมื่อแก้ไขแล้วอยู่ในระดับระหว่าง 6 ส่วน 18 เมตร (6/18) หรือ 20 ส่วน 70 ฟุต (20/70) ถึง 6 ส่วน 60 เมตร (6/60) หรือ 20 ส่วน 200 ฟุต (20/200) หรือมีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา (6/18 ถึง 6/60 เมตร หรือ 20/70 ถึง 20/200 ฟุต)

นอกจากพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 แล้ว ยังปรากฏว่าในกฎหมายฉบับอื่นของไทยได้มีการกำหนดกรณีทุพพลภาพซึ่งเกี่ยวข้องกับดวงตาไว้ในประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีทุพพลภาพ ลงวันที่ 23 มีนาคม 2536* ซึ่งประเมินโดยอาศัยการมองเห็นแต่เพียงอย่างเดียว ไม่ได้กล่าวถึงคุณสมบัติของลานสายตา จึงครอบคลุมเฉพาะเพียงลักษณะความพิการเนื่องจากระยะของการมองเห็นในระดับตาบอด แต่ไม่รวมถึงตาบอดเนื่องจากความบกพร่องของลานสายตาและกรณีสายตาเลือนรางด้วยแต่อย่างใด

- หลักเกณฑ์การวัดระดับความพิการทางการมองเห็น และข้อสังเกตเกี่ยวกับเกณฑ์การแบ่งระดับความพิการทางการมองเห็นตามกฎหมายไทยกับมาตรฐานสากล

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่ากฎหมายไทยและกฎหมายของต่างประเทศ ทั้งสหรัฐอเมริกา ประเทศส่วนใหญ่ในทวีปยุโรป รวมถึงองค์การอนามัยโลกได้ใช้หลักเกณฑ์การวัดระดับความพิการทางการมองเห็นโดยประเมินจากความสามารถในการมองเห็นตามระยะทางของคนพิการทางการมองเห็นเปรียบเทียบกับระยะทางในการมองเห็นของผู้ที่มีสายตาปกติมาเป็นมาตรฐานในการพิจารณา การตรวจสอบตามมาตรฐานดังกล่าวสามารถทำได้โดยการใช้แผ่นทดสอบความผิดปกติของสายตา (eye chart) ซึ่งได้รับการพัฒนาต่อเนื่องกันมาเป็นระยะเวลาช้านาน รูปแบบของแผ่นทดสอบความผิดปกติของสายตาที่เป็นที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ แผ่นทดสอบสายตาสเนลเลน (Snellen eye chart) ซึ่ง ดร. เฮอร์แมน สเนลเลน ได้พัฒนาขึ้นมาในปี ค.ศ. 1862 บนพื้นฐานความคิดที่ว่า “ขนาดของตัวอักษรที่เรามองเห็นได้อย่างชัดเจนมีความสัมพันธ์กับระยะห่างที่มีความคงที่”**

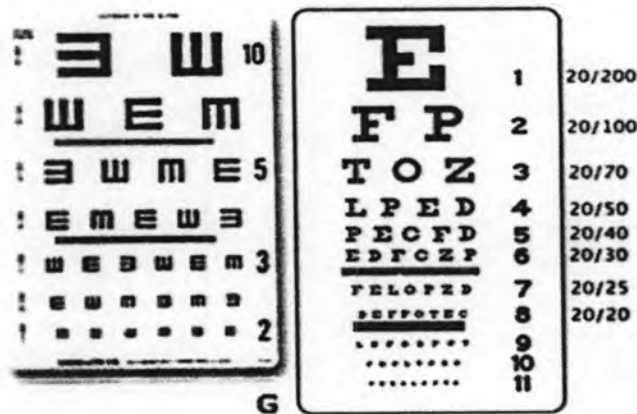
แผ่นทดสอบสายตาสเนลเลน (Snellen eye chart) เป็นแผ่นทดสอบความผิดปกติของสายตาประกอบด้วยอักษรเป็นแถว ๆ แต่ละแถวจะมีอักษร “E” ซึ่งมีขนาด

* คณะกรรมการการแพทย์ได้กำหนดหลักเกณฑ์การวินิจฉัยทุพพลภาพในกรณีที่เกี่ยวข้องตา โดยกำหนดว่ากรณีดังต่อไปนี้ถือเป็นการทุพพลภาพ ได้แก่

- การสูญเสียลูกตาทั้งสอง หรือ
- สูญเสียตาข้างหนึ่ง กับ สูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็นร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือสูญเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่า ของตาอีกข้างหนึ่ง หรือ
- สูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็นร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือสูญเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่า ของตาทั้งสองข้าง

** “There was a relationship between the sizes of certain letters viewed at certain distances.” (Wendy Strouse Watt, O.D., “How Visual Acuity Is Measured”[Online], (n.d.), Available from: <http://www.mdsupport.org/library/acuity.html>[2005, August 20])

แต่ละตำแหน่งที่แตกต่างกันออกไป แต่ละแถวจะมีขนาดของอักษรพอเหมาะกับระยะทางที่คนปกติสามารถอ่านได้ เช่น แถวที่กำหนดว่า 20 ฟุต นั้นหมายความว่าถ้าให้คนปกติยืนห่างออกไป 20 ฟุต ก็สามารถจะอ่านออกได้ ถ้าหากว่าผู้ใดสามารถอ่านได้ในแถวแรกนี้ แสดงว่าผู้นั้นสามารถอ่านได้ในระดับ 20/20 แต่ถ้าผู้ใดยืนอยู่ห่าง 20 ฟุต ไม่สามารถอ่านตัวอักษรที่แถวซึ่งกำหนด 70 ฟุต (70-foot line) ได้ แสดงว่าผู้นั้นสามารถอ่านได้ในระดับ 20/70 (ซึ่งคนปกติยืนอยู่ห่าง 70 ฟุต ก็สามารถอ่านตัวอักษรที่แถวที่กำหนด 70 ฟุตได้)



รูปภาพที่ 1 : ภาพตัวอย่าง Snellen eye chart⁸

คำบรรยายรูปภาพ: รูปภาพทางซ้ายเป็นรูปแบบแผ่นทดสอบสายตาสเนลเลนที่ใช้ตัวอักษร "E" วางในลักษณะต่าง ๆ กัน รูปภาพทางขวาเป็นรูปแบบแผ่นทดสอบสายตาสเนลเลนที่ใช้ตัวอักษรพยัญชนะภาษาอังกฤษแทนการใช้แต่เพียงอักษร "E" โดยในแต่ละบรรทัดของตัวอักษรแต่ละขนาดจะมีตัวเลขแสดงความสามารถในการมองเห็นในแต่ละระดับกำกับไว้ เช่น 20/200 20/100 20/70 เป็นต้น

หรือถ้าจะเปรียบเทียบระหว่างความสามารถในการมองเห็นตามระยะทางกับอัตราเฉลี่ยของความสามารถในการมองเห็นเป็นร้อยละ (%) สามารถเปรียบเทียบได้ดังตารางต่อไปนี้⁹

⁸ "Snellen eye chart"[Online], (n.d.), Available from: <http://premiermedical.safeshopper.com/> and <http://en.wikipedia.org/wiki/Image:Snellen06.png>[2005, August 30]

⁹ วงพัทตร์ ภูพันธ์ศรี, จิตวิทยาเด็กพิเศษ (PC 396), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), หน้า 144 – 145.

ตารางที่ 2 : ตารางแสดงการเปรียบเทียบความสามารถในการมองเห็นตามระยะทาง
กับอัตราเฉลี่ยของความสามารถในการมองเห็นเป็นร้อยละ (%)¹⁰

ความสามารถในการมองเห็น ตามระยะทาง	อัตราเฉลี่ยของความสามารถ ในการมองเห็นเป็นร้อยละ (%)
20/20	สามารถมองเห็นได้ 100%
20/50	สามารถมองเห็นได้ 75%
20/70	สามารถมองเห็นได้ 60%
20/100	สามารถมองเห็นได้ 50%
20/200	สามารถมองเห็นได้ 20%
20/400	สามารถมองเห็นได้ 10%

เมื่อเปรียบเทียบเป็นอัตราส่วนร้อยละ (%) ของความสามารถในการมองเห็นตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ได้ผลปรากฏว่า สหรัฐอเมริกาและองค์การอนามัยโลกได้ให้ความหมายของการเป็นคนพิการทางการมองเห็นไว้โดยจำกัดเฉพาะคนตาบอด ซึ่งเป็นการให้ความหมายในวงแคบกว่าการให้ความหมายของประเทศไทยที่รวมถึงผู้มีสายตาสั้นหรือตาบอดด้วย ดังปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3 : ตารางแสดงการเปรียบเทียบอัตราส่วนของความสามารถในการมองเห็น
ของคนพิการทางการมองเห็นในประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และโดย
องค์การอนามัยโลก

	ความสามารถของการมองเห็น	ลานสายตา
ประเทศไทย*	น้อยกว่า 60 %	แคบกว่า 30 องศา

¹⁰ มูลนิธิพัฒนาคนพิการไทย, "การประเมินระดับความผิดปกติ"

* ข้อ 2 ของกฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ
การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 กำหนดว่า "คนพิการทางการมองเห็น ได้แก่

(ก) คนที่มีสายตาสั้นที่ต่ำกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้วมองเห็นน้อยกว่า 6/18 หรือ 20/70 ลงไป
จนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือ

(ข) คนที่มีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา"

	ความสามารถของการมองเห็น	ลานสายตา
สหรัฐอเมริกา ¹¹	น้อยกว่า 20 %	แคบกว่า 20 องศา
องค์การอนามัยโลก (WHO) ¹²	น้อยกว่า 10 %	แคบกว่า 10 องศา

- ความแตกต่างระหว่าง “ความพิการทางการมองเห็น” กับ “ความบกพร่องทางการมองเห็น” และผลทางกฎหมาย

จากการศึกษาความหมายของคำว่า “ความพิการทางการมองเห็น” ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถพิจารณาได้ว่า บุคคลที่ถือว่าเป็นคนพิการทางการมองเห็นตามกฎหมายไทย ได้แก่ ผู้ที่มีสายตาข้างที่ตึกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้วสามารถมองเห็นได้น้อยกว่า 6/18 หรือ 20/70 ลงไปจนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือมีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา ซึ่งครอบคลุมทั้งกรณีสายตาเลือนรางไปจนถึงขั้นตาบอดสนิท ส่วนคำว่า “ความบกพร่องทางการมองเห็น” จะมีลักษณะการใช้ที่แตกต่างกันไปในบางบริบท เช่น เพื่อการจัดการศึกษา สำหรับนักเรียนพิการ “นักเรียนที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น” จะมีความหมายในลักษณะเดียวกับคำว่า “คนพิการทางการมองเห็น” แต่โดยทั่วไปแล้วเมื่อกล่าวถึง “ความบกพร่องทางการมองเห็น” จะมีความหมายในอีกลักษณะหนึ่ง กล่าวคือ เป็นความบกพร่องหรือสูญเสียความสามารถในการมองเห็นในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ความพิการทางการมองเห็น เช่น สายตาสั้น สายตายาว สายตาเอียง ตาบอดสี ตาบอดกลางคืน รวมทั้งกรณีตาบอดข้างเดียวด้วย

ความแตกต่างของระดับความสูญเสียดังกล่าวมีผลทำให้ผู้ที่มีความพิการทางการมองเห็นกับผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็นได้รับผลทางกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยผู้ที่มีความพิการทางการมองเห็นจัดอยู่ในประเภทของคนพิการตามกฎหมายประเภทหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะมีสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายเฉกเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปแล้ว คนกลุ่มนี้ยังได้รับสิทธิพิเศษบางประการที่กฎหมายสร้างขึ้นเพื่อชดเชยอุปสรรคและส่งเสริมสนับสนุนให้คนพิการทางการมองเห็นสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นโดยไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 30) แต่ในขณะเดียวกันบุคคลกลุ่มนี้ก็อาจถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการอันเนื่องมาจากความพิการ เช่น การขออนุญาตมีใบอนุญาตขับซึร์รยนต์ เป็นต้น ในทางกลับกัน ผู้มีความบกพร่องทางการมองเห็นสามารถใช้

¹¹ Kenneth Jernigan, “A Definition of blindness”[Online], (n.d.), Available from: <http://www.nfb.org/definition.htm>[2005, December 31]

¹² “What Is Legal Blindness?”[Online], (n.d.), Available from: <http://vision.about.com/od/severevisionloss/f/legalblind.htm>[2005, December 31]

สิทธิและเสรีภาพในลักษณะเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ไม่จัดอยู่ในกลุ่มบุคคลที่จะได้รับการส่งเสริมสนับสนุนเป็นพิเศษจากกฎหมายเพื่อขจัดอุปสรรคจากความบกพร่องทางการมองเห็นที่มีอยู่นั้น แต่ก็จะไม่ถูกจำกัดสิทธิเนื่องจากความบกพร่องที่ไม่ถึงขั้นพิการ เว้นเสียแต่ว่ากฎหมายจะได้กำหนดเกณฑ์การจำกัดสิทธิไว้นอกเหนือไปจากความพิการทั่วไป เช่น ผู้ที่มีสายตาสั้นกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ไม่สามารถสมัครเข้ารับราชการตำรวจได้ เป็นต้น

2.1.2.3 สาเหตุของความพิการทางการมองเห็น

โดยทั่วไปแล้วสาเหตุของความพิการทางการมองเห็นที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงวัยของบุคคลอาจมีสาเหตุที่แตกต่างกันไป เช่น ดาบอดในเด็กมักมีสาเหตุมาจากพันธุกรรมหรือจากการคลอดก่อนกำหนด ในช่วงหนุ่มสาววัยเจริญวัยมักเกิดจากอุบัติเหตุ ในวัยผู้สูงอายุมักเกิดจากการเสื่อมของเนื้อเยื่อ ซึ่งมักเป็นในผู้สูงอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป เป็นต้น อาจกล่าวถึงสาเหตุของความพิการทางการมองเห็นโดยรวมได้ดังนี้¹³

1. เกิดจากการถ่ายทอดทางพันธุกรรม โรคทางกรรมพันธุ์มีผลทางตาเป็นอย่างมาก เช่น พ่อแม่เป็นโรคบางอย่างซึ่งเป็นให้สาเหตุถ่ายทอดไปยังเด็ก ทำให้เด็กเกิดมามีตาที่ไม่สมบูรณ์ ไม่สามารถมองเห็นได้ สาเหตุนี้อาจเกิดมาจากความผิดปกติของโครโมโซมซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงของยีนส์ในร่างกายเด็กหรืออาจเกิดมาจากพันธุกรรมในลักษณะเด่น ลักษณะด้อยตามกฎแห่งพันธุกรรม

2. เกิดจากการได้รับเชื้อโรคต่าง ๆ จากครรภ์มารดา ได้แก่

- มารดามีโรคในระยะตั้งครรภ์ ในระยะสามเดือนแรก เด็กในครรภ์จะได้รับผลกระทบกระเทือนจากโรคของมารดาได้ง่าย เช่น โรคหัดเยอรมัน สามารถทำให้มีการเปลี่ยนแปลงของลูกตาในเด็กได้ เด็กที่เกิดมาอาจจะตาสีเทาหรือดำ ตาฝ่อ หรือไม่มีลูกตา หรือตาอาจจะเป็นต้อกระจก ต้อหิน หรือไม่มีตาดำ หรือทำให้เกิดตาเหล่

- มารดาเป็นโรคเกี่ยวกับเชื้อราในเลือด เชื้อรานี้สามารถผ่านเข้าไปถึงเด็กได้ ทำให้เส้นประสาทตาของเด็กเกิดการอักเสบ เมื่อเด็กคลอดออกมาแล้วประสาทตาของเด็กนั้นจะเสีย และเด็กก็จะมองไม่เห็น

- มารดาเป็นโรคซิฟิลิส เชื้อซิฟิลิสในเลือดของแม่จะผ่านไปถึงเด็ก ทำให้เด็กมีเชื้อซิฟิลิสขึ้นที่ตาจะทำให้แก้วตาเป็นฝ้าขาว เป็นต้อกระจกหรือประสาทตาอักเสบ เด็กจะตามัวหรือตาบอดได้ หรืออาจติดจากช่องคลอดมารดาของเด็กขณะคลอด

¹³ อารีย์ เพลินชัยวานิช, "การจัดการเรียนการสอนสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางสายตา[ออนไลน์], (ม.ป.ป.), แหล่งที่มา: <http://203.170.173.156/deformed/>[10 กุมภาพันธ์ 2549]

3. เกิดจากโรคตาบางชนิด ซึ่งมีทั้งชนิดที่ไม่ร้ายแรง และชนิดที่ร้ายแรง เป็นอันตราย สามารถทำให้ตาบอดได้ถ้าไม่ได้รับการรักษาหรือรักษาอย่างไม่ถูกต้อง หรือรักษาไม่ทันการซึ่งอาจจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

- โรคที่เกิดจากความผิดปกติของดวงตา เช่น โรคต้อหินทั้งชนิดเฉียบพลันและเรื้อรัง เกิดจากทางระบายน้ำในลูกตาอุดตันทำให้เกิดความดันในลูกตาสูง ทำลายจอตาและเส้นประสาท จะมีอาการปวดตา ตาค่อย ๆ มัวลงทุกที ตาแดงอยู่เสมอ เคืองตามาก เมื่อหลับตาแล้วเอานิ้วกดที่ลูกตาจะแข็งกว่าปกติ ไม่สามารถรักษาได้โดยการกินยา หรือหยอดยา ถ้าเป็นมากต้องใช้วิธีผ่าตัด¹⁴

- โรคที่เกี่ยวกับเส้นประสาทตาหรือจอประสาทตา โรคที่พบเสมอคือ โรคเส้นประสาทตาบวม เส้นประสาทตาอักเสบ โรคเส้นประสาทตาฝ่อ หรือจอประสาทตาลอกฉีก หรือขาด¹⁵

- โรคขาดสารอาหาร เกิดจาก การขาดวิตามินเอ ส่วนใหญ่เกิดในเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กทารกที่ไม่ได้กินนมแม่ และได้รับนมที่มีคุณภาพต่ำ เด็กจะมีอาการ คือ อาจมีเกร็ดกระดี่เกิดที่เยื่อตาขาว ถ้าเป็นมากขึ้นตาดำจะเป็นฝ้าเปื่อยยุ่ยเป็นแผลติดเชื้อ เด็กจะมีอาการตาฟางมองเห็นไม่ชัดเจนในที่มืดมีแสงสลัวบางคนเป็นมากทำให้ตาบอดได้

- โรคตาอื่น ๆ เช่น ต้อกระจก ต้อเนื้อ กุ้งยิง โรคตาตำอักเสบหรือตาตำเป็นแผล โรคมานตาอักเสบ โรคแทรกซ้อนอันเกิดจากริดสีดวงตา มะเร็งดวงตา ซึ่งหากไม่ได้รับการรักษาจะทำให้ตาบอดได้ทั้งสิ้น

4. เกิดจากอุบัติเหตุต่าง ๆ ที่มีผลแก่ตาโดยตรง หรือประสาทในการมองเห็น เช่น การเล่นดอกไม้ไฟและยิงปืน¹⁶ สิ่งแปลกปลอมตวาทสารเคมีหรือสารโลหะละลายที่ร้อน กรด - ด่าง เข้าตา ซึ่งจะทำอันตรายต่อลูกตาอย่างมากและตามักจะบอดจากการอักเสบหรือเยื่อตาเป็นแผล หรือแสงจากการหลอมแก้วเข้าตา ทำให้เลนส์ตาเสื่อมและกลายเป็นต้อกระจก หรือจากอุบัติเหตุอื่น ๆ เช่น รถชนกัน อาจทำให้ของมีคมบาดเข้าตา ทำให้ขอบตาเยื่อบุตา ตาตำหรือตาขาว ฉีกขาด ลูกตาแตก เป็นต้น¹⁷

¹⁴ สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย, "ความพิการทางการเห็น สาเหตุ การป้องกัน และการดูแล" [ออนไลน์], (ม.ป.ป.), แหล่งที่มา: <http://www.tab.or.th> [10 กุมภาพันธ์ 2549]

¹⁵ อารีย์ เพลินชัยวาณิช, "การจัดการเรียนการสอนสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางสายตา"

¹⁶ วงพัทธ์ ภูพันธ์ศรี, จิตวิทยาเด็กพิเศษ (PC 396), หน้า 145.

¹⁷ สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย, "ความพิการทางการเห็น สาเหตุ การป้องกัน และการดูแล"

5. เกิดจากสาเหตุอื่น ๆ เช่น การอักเสบของตาจากพิษสารเคมีหรือรังสีโรครจิต เชื้อพยาธิ เชื้อรา ฯลฯ หรือกรณีการคลอดก่อนกำหนด เด็กทารกที่คลอดก่อนกำหนด บางรายต้องอยู่ในตู้อบนานมาก ทำให้เด็กมีภาวะความเสี่ยงสูง เนื่องจากมีโอกาสที่จะได้รับออกซิเจนมากเกินไป และเมื่อออกจากตู้อบแล้วทำให้เกิดปัญหาการปรับตัวกับสภาพแวดล้อม หรือมีความบกพร่องอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งทำให้เด็กตาบอดได้ เป็นต้น¹⁸

2.1.2.4 ความสามารถของคนพิการทางการมองเห็น

- ข้อพิจารณา "ความสามารถ" ทางกายภาพ

ความสามารถในทางกายภาพเกิดขึ้นจากการใช้ประสาทสัมผัส ทั้งห้าได้แก่ การมองเห็น การได้ยิน การสัมผัส การดมกลิ่น และการรับรสชาติ ผ่านทางอวัยวะ ส่วนต่าง ๆ ของร่างกายเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน จากการศึกษาระดับความผิดปกติทางการมองเห็นจะเห็นได้ว่าคนพิการทางการมองเห็นระดับต่าง ๆ มีความสามารถในการมองเห็นในระดับที่แตกต่างกันไป ตั้งแต่ในระดับที่ยังสามารถมองเห็นได้บ้างในระยะใกล้ ๆ มองเห็นได้แต่เพียงแสงสว่าง จนกระทั่งในระดับที่มองไม่เห็นอะไรเลยแม้แต่แสงสว่าง อาจกล่าวได้ว่าคนพิการทางการมองเห็นตามกฎหมายไทย คือผู้ที่มีความสามารถทางการมองเห็นอยู่ในระดับ 0 – 60% โดยประมาณ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับความสามารถของบุคคลทั่วไปจะเห็นได้ว่าความสามารถในการรับรู้ด้านการมองเห็นของคนพิการทางการมองเห็นนั้นอยู่ในระดับที่น้อยมาก อาจมีความจำเป็นต้องใช้อุปกรณ์พิเศษช่วยเหลือให้สามารถใช้สายตาได้บ้าง เช่น แว่นขยายหรือตัวอักษรขนาดใหญ่พิเศษสำหรับคนพิการประเภทสายตาลีอนราง หรืออาจใช้ประโยชน์จากความสามารถในการรับรู้แสงสว่างที่ยังพอมีอยู่บ้าง เป็นต้น

แม้ความสามารถในการใช้ประสาทสัมผัสทางการมองเห็นของคนพิการทางการมองเห็นจะไม่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป แต่พวกเขาก็ยังคงสามารถใช้ประสาทสัมผัสด้านอื่น ๆ ได้อยู่ จนถึงขนาดทำให้มีผู้เข้าใจผิดว่าคนพิการทางการมองเห็นจะมีประสาทสัมผัสด้านอื่น ๆ ดีกว่าคนที่มีสายตาปกติ แต่ในความเป็นจริงแล้วเนื่องจากคนพิการทางการมองเห็นมีความสนใจและเอาใจใส่ในการใช้อวัยวะที่เหลืออยู่ มากกว่าคนทั่วไปเพราะเหตุว่าเขา

¹⁸ อารีย์ เฟลินชัยวานิช, "การจัดการเรียนการสอนสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางสายตา"

ไม่สามารถใช้ประสาทสัมผัสทางการมองเห็นได้ จึงทำให้เขาสามารถใช้ประสาทสัมผัสทางอื่น ได้ดีกว่าบุคคลที่สามารถมองเห็นได้เท่านั้นเอง¹⁹

ประสาทสัมผัสทางอื่นที่กล่าวถึงนี้ได้แก่การใช้อวัยวะส่วนต่างๆ ของร่างกายในการสัมผัสเพื่อรับรู้รายละเอียดของสิ่งที่สัมผัส ใช้หูสำหรับการฟังเสียง ใช้จมูกในการดมกลิ่น และใช้ลิ้นในการรับรสชาติ โดยขึ้นอยู่กับว่าข้อมูลข่าวสารและสื่อต่าง ๆ นั้นจะมาเป็นรูปแบบใด และจากการศึกษายังพบว่าความพิการทางการมองเห็นไม่ได้มีผลต่อระดับสติปัญญาของคนพิการทางการมองเห็นแต่อย่างใด การที่เด็กมีความพิการทางการมองเห็นไม่ได้ทำให้ระดับสติปัญญาของเด็กเหล่านั้นลดต่ำลงไปด้วย การที่เด็กอาจเรียนได้ไม่ดีเท่าที่ควรหรือไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสังคม ไม่ได้เป็นเพราะความสามารถทางสมองผิดปกติไป หากแต่เพราะสิ่งแวดล้อมและประสบการณ์ไม่อำนวยให้เขากระทำได้เช่นนั้น²⁰ จะเห็นได้ว่าคนพิการทางการมองเห็นก็มีศักยภาพในการเรียนรู้ การคิดวิเคราะห์สิ่งต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นต้องใช้สายตา ได้ดีเทียบเท่ากับบุคคลทั่วไป ดังนั้น อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากความพิการดังกล่าวจึงสามารถจัดได้โดยการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยกับความพิการทางการมองเห็น หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ แทนการใช้สายตา เช่น ป้ายบอกทางในอาคารหรือลิฟต์ที่เป็นอักษรเบรลล์หรือข้อความเสียง ไม่ทำขาสำหรับการเดินทางไปยังที่ต่าง ๆ ได้โดยอิสระ หนังสือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นในรูปแบบอักษรเบรลล์หรือข้อความเสียง รวมตลอดถึงการจัดให้มีการฟื้นฟูสมรรถภาพของคนพิการทางการมองเห็นให้สามารถใช้อวัยวะที่เหลืออยู่ให้ได้ ประโยชน์สูงสุด เป็นต้น วิธีการเหล่านี้เป็นตัวอย่างการจัดอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับคนพิการทางการมองเห็นที่จะทำให้สามารถใช้ความสามารถทางกายภาพได้เต็มตามศักยภาพและสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคมได้ดียิ่งขึ้น

สิ่งที่เป็นเครื่องยืนยันถึงความสามารถทางกายภาพของคนพิการทางการมองเห็นให้เป็นที่ประจักษ์ ได้แก่ ความสามารถในการเดินทางไปในสถานที่ต่าง ๆ ได้ โดยอิสระโดยใช้ไม้เท้าขาว และความสามารถในการประกอบอาชีพต่าง ๆ เช่น เป็นนักวิชาการ อาจารย์สอนกฎหมาย นักพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ หมอนวดแผนไทย หรือแม้กระทั่งอาชีพซึ่งคนส่วนใหญ่ต้องอาศัยสายตาเป็นสำคัญ เช่น ทำการเกษตร ก่อสร้าง ซ่อมจักรยาน งานไม้ งานเย็บหนัง ซ่อม และทำรองเท้า ทำเครื่องเรือนเครื่องจักสาน หรืองานฝีมืองานประดิษฐ์ต่างๆ

¹⁹ อารีย์ เพลินชัยวานิช, "การจัดการเรียนการสอนสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางสายตา"

²⁰ เรื่องเดียวกัน.

งานทั้งหลายเหล่านี้คนพิการทางการมองเห็นก็สามารถทำได้ดีไม่แพ้ผู้มีสายตาปรกติเช่นกัน²¹ แต่สังคมยังคงไม่ตระหนักถึงศักยภาพของคนพิการทางการมองเห็น เนื่องจากสังคมจะเชื่อว่าคนพิการทางการมองเห็นสามารถทำได้ก็ต่อเมื่อได้มีการพิสูจน์หรือได้เห็นประจักษ์ถึงความสามารถดังกล่าวแล้ว แต่คนพิการจำนวนมากที่มีโอกาสแสดงให้สังคมได้รับรู้ถึงศักยภาพของพวกเขา จึงทำให้สังคมส่วนใหญ่ยังคงไม่เชื่อในความสามารถคนพิการ นายจ้างหรือสถานประกอบการทั้งหลายจึงไม่ค่อยเปิดโอกาสให้คนพิการทางการมองเห็นเข้าทำงาน ดังนั้น การส่งเสริมให้เด็กพิการทางการมองเห็นได้เรียนรู้หนังสือเหมือนเด็กทั่วไปและการฟื้นฟูสมรรถภาพและฝึกอาชีพเพื่อให้สามารถเลี้ยงตนเองได้จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับคนพิการทางการมองเห็น ในอันที่จะสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่สังคม เพื่อนำมาซึ่งการปรับเปลี่ยนทัศนคติที่มีต่อความสามารถของคนพิการในด้านลบ ไปสู่ทัศนคติในด้านบวกมากยิ่งขึ้น

- ข้อพิจารณา "ความสามารถ" ในเชิงกฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติเกี่ยวกับ "ความสามารถ" ของบุคคลไว้ โดยแบ่งออกเป็น "ความสามารถในการมีสิทธิ" กับ "ความสามารถในการใช้สิทธิ" ซึ่งโดยปกติบุคคลทุกคนมีความสามารถที่จะมีสิทธิต่าง ๆ ได้ตั้งแต่เป็นทารกในครรภ์มารดา^{*} เมื่อมีสิทธิแล้วจะมีความสามารถในการใช้สิทธินั้นหรือไม่เพียงใด เป็นเรื่องที่กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้ เพื่อประโยชน์แก่ตัวผู้มีสิทธิเองและเพื่อคุ้มครองบุคคลภายนอก

ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้กำหนดเรื่องความสามารถในการใช้สิทธิของคนพิการไว้ต่างหากโดยเฉพาะเจาะจง โดยปกติความสามารถในการใช้สิทธิของคนพิการทางการมองเห็นจึงไม่มีความแตกต่างไปจากความสามารถในการใช้สิทธิของบุคคลทั่วไป แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายยังคงกำหนดข้อยกเว้นไว้สำหรับคนพิการบางคนที่อาจตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ จึงได้มีบทบัญญัติในเรื่องการร้องขอให้ศาลสั่งให้ "ผู้มีกายพิการที่ไม่สามารถจะจัดทำกรงานได้ด้วยตนเอง หรืออาจจัดกิจการไปในทางที่จะเสื่อมเสียแก่ทรัพย์สินของตนเองหรือครอบครัว" ให้เป็น "คนเสมือนไร้ความสามารถ" ซึ่งต้องอยู่ในความดูแลของ "ผู้พิทักษ์" กฎหมายดังกล่าวมีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ช่วยเหลือ และ

²¹ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขกฎหมายที่กีดกันคนพิการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคม: ศึกษากรณีกฎหมายและกฎระเบียบที่จำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ, หน้า 21.

* ยกเว้นกรณีของสิทธิบางประการที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นพิเศษ เช่น เกณฑ์อายุในกรณีของสิทธิในการทำพินัยกรรม สิทธิดังกล่าวจะมีขึ้นต่อเมื่ออายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ เป็นต้น

ป้องกันมิให้บุคคลอื่นมาทำนิติกรรมสัญญาอันเป็นเหตุที่จะทำให้คนพิการตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบอันอาจมีผลกระทบต่อทรัพย์สินหรือสิทธิหน้าที่อื่น ๆ ของคนพิการ โดยกำหนดให้บุคคลที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคนพิการตามมาตรา 28 ซึ่งได้แก่ คู่สมรส ผู้บุพการี* ผู้สืบสันดาน** ผู้ปกครองหรือผู้พิทักษ์ ผู้ซึ่งปกครองดูแลบุคคลนั้นอยู่ และพนักงานอัยการสามารถร้องขอให้ศาลสั่งให้คนพิการเป็น "คนเสมือนไร้ความสามารถ" ได้ตามมาตรา 32 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*** และเมื่อคนพิการอยู่ในฐานะที่เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถแล้ว หากต้องการทำนิติกรรมที่มีความสำคัญ ๆ ตามมาตรา 34† เช่น

* ผู้บุพการี ได้แก่ บิดา มารดา ปู่ย่า ตายาย ทวด

** ผู้สืบสันดาน ได้แก่ ลูก หลาน เหลน ลื้อ

*** ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 32 บัญญัติว่า "บุคคลใดมีกายพิการหรือมีจิตพิการเพี้ยนไม่สมประกอบ หรือประพฤตีสຸรຸຍສຸຣາຍเสเพลเป็นอาชิตน์ หรือติดสุรายาเมา หรือมีเหตุอื่นอันใดทำนองเดียวกันนั้น จนไม่สามารถจัดการงานโดยตนเองได้ หรือจัดกิจการไปในทางที่อาจจะเสื่อมเสียแก่ทรัพย์สินของตนเองหรือครอบครัว เมื่อบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา 28 ร้องขอต่อศาล ศาลจะสั่งให้บุคคลนั้นเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถก็ได้"

บุคคลซึ่งศาลได้สั่งให้เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดให้อยู่ในความพิทักษ์ การแต่งตั้งผู้พิทักษ์ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติบรรพ 5 แห่งประมวลกฎหมายนี้

ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการสิ้นสุดของความเป็นผู้ปกครองในบรรพ 5 แห่งประมวลกฎหมายนี้ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของการเป็นผู้พิทักษ์โดยอนุโลม

คำสั่งของศาลตามมาตรา 32 ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา"

† ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 34 บัญญัติว่า "คนเสมือนไร้ความสามารถนั้น ต้องได้รับความยินยอมของผู้พิทักษ์ก่อนแล้วจึงจะทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ได้

- (1) นำทรัพย์สินไปลงทุน
- (2) รับคืนทรัพย์สินที่ไปลงทุน ต้นเงินหรือทุนอย่างอื่น
- (3) กุ้ยืมหรือให้กุ้ยืม ยืมหรือให้ยืมอสังหาริมทรัพย์อันมีค่า
- (4) รับประกันโดยประการใด ๆ อันมีผลให้ตนต้องถูกบังคับชำระหนี้
- (5) เช่าหรือให้เช่าสังหาริมทรัพย์มีกำหนดระยะเวลาเกินกว่าหกเดือน หรือสังหาริมทรัพย์มีกำหนดระยะเวลาเกินกว่าสามปี
- (6) ให้โดยเสนาหา เว้นแต่การให้ที่พอควรแก่ฐานะรูปเพื่อการกุศล การสังคม หรือตามหน้าที่ธรรมจรรยา
- (7) รับการให้โดยเสนาหาที่มีเงื่อนไขหรือค่าภาระติดพัน หรือไม่รับการให้โดยเสนาหา
- (8) ทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจะได้มาหรือปล่อยไปซึ่งสิทธิในอสังหาริมทรัพย์หรือในสังหาริมทรัพย์อันมีค่า
- (9) ก่อสร้างหรือตัดแปลงโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นหรือซ่อมแซมอย่างใหญ่
- (10) เสนอคดีต่อศาลหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ เว้นแต่การร้องขอตามมาตรา 35 หรือการร้องขอถอนผู้พิทักษ์

เอาทรัพย์สินไปลงทุน ให้ผู้อื่นกู้ยืมเงิน หรือดำเนินคดีในศาล จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้พิทักษ์เสียก่อน หากกระทำไปโดยไม่ได้รับความยินยอมจะมีผลทำให้นิติกรรมสัญญาที่ทำขึ้นดังกล่าวตกเป็นโมฆียะ กล่าวคือ เป็นนิติกรรมที่มีผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายโดยสมบูรณ์แต่อาจถูกบอกล้างให้ตกเป็นโมฆะได้ในภายหลัง ทำให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องกลับคืนสู่สถานะเดิมเหมือนไม่ได้มีการทำสัญญามาตั้งแต่ต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวทำให้เสียเวลาและเกิดความไม่มั่นคงในการทำนิติกรรมระหว่างคู่สัญญาได้

โดยสรุปแล้วสามารถพิจารณาได้ว่า หากได้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้คนพิการทางการมองเห็นได้ใช้ศักยภาพของตนที่มีอยู่อย่างเต็มความสามารถแล้ว บุคคลดังกล่าวจะมีความสามารถทั้งในทางกายภาพและในเชิงกฎหมายแทบจะไม่แตกต่างจากบุคคลทั่วไปสักเท่าไรนัก สิ่งสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงก็คือทัศนคติของสังคมที่เป็นตัวแปรสำคัญในการก่อให้เกิดการส่งเสริมและสนับสนุนให้คนพิการทางการมองเห็นได้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในสังคมมากยิ่งขึ้น

2.1.3 พัฒนาการด้านทัศนคติของสังคมต่อคนพิการทางการมองเห็นในประเทศไทย

ตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมาสังคมไทยมีความเชื่อและความเข้าใจเกี่ยวกับความพิการ โดยเชื่อมโยงไปสู่ความเชื่อในทางศาสนา ทัศนคติในทางลบของสังคมในอดีตเชื่อว่าคนที่เกิดมาพิการ คือ ผู้ที่สร้างบาปและสร้างเวรกรรมไว้แต่ชาติปางก่อน ความพิการที่มีนั้นเป็นผลผลิตของบาปกรรมหรือความชั่วที่บุคคลนั้นหรือครอบครัวของเขาได้กระทำไว้ บ้างก็เชื่อว่าเป็นการลงโทษจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในทางศาสนา²² จากความเชื่อในลักษณะดังกล่าวจึงมักทำให้ครอบครัวที่มีสมาชิกเป็นคนพิการมักเก็บคนพิการซุกซ่อนไว้ภายในบ้าน ซึ่งมีทั้งครอบครัวที่ให้ความ

(11) ประนีประนอมยอมความหรือมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการวินิจฉัย

ถ้ามีการฉ้อฉลนอกจากที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ซึ่งคนเสมือนไร้ความสามารถอาจจัดการไปในทางเสื่อมเสียแก่ทรัพย์สินของตนเองหรือครอบครัว ในการสั่งให้บุคคลเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถหรือเมื่อผู้พิทักษ์ร้องขอในภายหลัง ศาลมีอำนาจสั่งให้คนเสมือนไร้ความสามารถนั้นต้องได้รับความยินยอมของผู้พิทักษ์ก่อนจึงจะกระทำการนั้นได้

ในกรณีที่คนเสมือนไร้ความสามารถไม่สามารถจะทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่กล่าวมาในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองได้ด้วยตนเอง เพราะเหตุมีกายพิการหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ศาลจะสั่งให้ผู้พิทักษ์เป็นผู้มีอำนาจกระทำการนั้นแทนคนเสมือนไร้ความสามารถก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้อนุบาลมาใช้บังคับแก่ผู้พิทักษ์โดยอนุโลม

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
การใดกระทำลงโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรานี้ การนั้นเป็นโมฆียะ"

²² วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์, สู้ชีวิต เเคราะห์สร้างโอกาส, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2541),

เวทนาสงสารโดยพยายามช่วยเหลือทุกอย่าง ไม่ให้คนพิการจะต้องทำอะไรทั้งสิ้น และครอบครัวที่ไม่เอาใจใส่ดูแล ทำให้คนพิการไม่ได้รับการศึกษา ไม่ได้รับการฝึกฝนให้มีความสามารถในด้านต่าง ๆ จึงทำให้คนพิการกลายเป็นบุคคลที่ไร้ความสามารถไปโดยสิ้นเชิง ในที่สุดก็กลายเป็นภาระของครอบครัว บ้างก็ถูกทอดทิ้งให้ต้องมานั่งขอทานเป็นภาระของสังคม ทศนคติของสังคมดังกล่าวหล่อหลอมให้ตัวคนพิการเองเกิดความเชื่อและความเข้าใจว่าตนเองไม่มีความสามารถที่จะทำอะไรได้ จึงไม่คิดที่จะดิ้นรนต่อสู้เพื่อมีชีวิตที่ดีขึ้นเหมือนอย่างคนอื่น ความเชื่อดังกล่าวเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้คนพิการไม่ได้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับความพิการที่มีอยู่ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

ภาพคนพิการขอทานกลายเป็นภาพสะท้อนความสามารถของคนพิการที่แจ่มชัดที่สุดในสังคม ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นการตอกย้ำถึงความสามารถของคนพิการในเชิงลบ เมื่อสังคมมองว่าคนพิการเป็นบุคคลที่ไร้ความสามารถแล้ว การพัฒนาสังคมจึงก้าวเดินไปโดยทิ้งคนพิการเอาไว้เบื้องหลัง กฎหมายระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ จึงออกมาจำกัดสิทธิและกีดกันคนพิการไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของสังคม ในการประกอบอาชีพหรือดำรงตำแหน่งทางราชการต่าง ๆ ปล່อยให้ดำเนินวิถีชีวิตไปตามยถากรรม และรอรับการสงเคราะห์จากผู้ที่เมตตาสงสาร คนพิการจึงต้องตกอยู่ในวงจรอุบาทว์ที่สังคมและคนพิการได้ร่วมกันสร้างขึ้นมา ซึ่งนับเป็นการลงโทษคนพิการโดยความเชื่อและทัศนคติของสังคม โดยคนพิการทางกรมมองเห็นซึ่งมักถูกมองว่าเป็นผู้ที่ได้รับความยากลำบากในการดำรงชีวิตมากที่สุดในบรรดาความพิการประเภทต่าง ๆ จึงได้รับผลกระทบโดยตรงจากทัศนคติในเชิงลบดังกล่าวของสังคมเป็นอย่างมาก

แม้ต่อมาในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นยุคที่ทำให้มีจำนวนคนพิการมากขึ้น ประกอบกับมีการพัฒนาวิชาการสังคมศาสตร์และวิชาแขนงต่าง ๆ ทำให้คนทั่วไปได้รับการศึกษามากขึ้น ความเชื่อมหายต่าง ๆ ลดลง และทราบถึงสาเหตุที่แท้จริงของความพิการ จึงส่งผลให้ทัศนคติในระดับสังคมโลกที่มีต่อคนพิการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น สังคมจึงเกิดความสำนึกและผลักดันให้เกิดความรับผิดชอบและตระหนักถึงภาระหน้าที่ที่พึงมีต่อเพื่อนมนุษย์หรือมนุษยธรรมที่จะต้องร่วมมือกันขจัดปัดเป่าความทุกข์ทรมาน ความสูญเสีย และความพิการที่เกิดกับเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน แต่ในประเทศไทยเพิ่งเริ่มที่จะตระหนักถึงคนพิการในช่วงปี พ.ศ. 2524 ซึ่งเป็นปีคนพิการสากลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเราได้จัดทำแผนการดำเนินงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายปีคนพิการสากลอย่างนานาอารยประเทศ

หลังจากการจัดทำแผนการดำเนินงานมาแล้วเป็นเวลาถึง 10 ปี รัฐสภาจึงได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับคนพิการฉบับแรกขึ้นใช้บังคับ นั่นคือ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 แต่หลังจากนั้นก็ไม่มีการออกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับคนพิการโดยเฉพาะมาใช้บังคับอีกเลย จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้บัญญัติรับรองการห้ามเลือกปฏิบัติโดยเหตุอันไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างทางสภาพร่างกายหรือสุขภาพ (มาตรา 30 วรรคสาม) และกำหนดรับรองสิทธิของคนพิการที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ แต่สิทธิดังกล่าวจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อได้มีการออกกฎหมายรองรับอีกครั้งหนึ่ง (มาตรา 55) ซึ่งจนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้น จึงมีแต่เพียงพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับคนพิการโดยเฉพาะ แต่ก็มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมายฉบับนี้ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดเมื่อกล่าวถึงกฎหมายไทยในบทที่ 4

ที่กล่าวมาเป็นพัฒนาการด้านทัศนคติของสังคมในภาพรวมที่มีต่อคนพิการ โดยไม่ว่าจะมีความพิการทางการมองเห็นหรือพิการทางด้านอื่น สังคมต่างก็มีทัศนคติไปในเชิงลบ เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่มิสเจนีวีฟ คอลฟิลด์ (Miss Genevive Caufield) สตรีตาบอดชาวอเมริกัน ได้ก่อตั้งโรงเรียนสอนคนตาบอดกรุงเทพขึ้นในปี พ.ศ. 2482 ซึ่งเป็นโรงเรียนสำหรับคนพิการโดยเฉพาะแห่งแรกในประเทศไทย นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นในการปรับเปลี่ยนทัศนคติในเชิงลบของสังคมมีต่อคนพิการทางการมองเห็นที่มีมาตั้งแต่ในครั้งอดีตให้ เป็นไปในแนวทางที่ดีขึ้น และต่อมามีคณะศิษย์เก่าโรงเรียนสอนคนตาบอดกรุงเทพก็ได้มีความพยายามที่จะจัดตั้งเป็นสมาคมเพื่อคนตาบอดขึ้น แต่ก็ต้องพบกับอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาจากความไม่เชื่อมั่นในองค์กรของคนตาบอด เนื่องจากระบบราชการไทย มองว่ากลุ่มคนตาบอดเป็นภาระของสังคมและเกรงว่าการจัดตั้งสมาคมคนตาบอดขึ้นมา จะมีผู้ที่ไม่ประสงค์ดีอาศัยคนตาบอดบังหน้าในการแสวงหาผลประโยชน์จากคนตาบอดในรูปแบบต่าง ๆ เมื่อจัดตั้งสมาคมไม่สำเร็จคณะศิษย์เก่าโรงเรียนสอนคนตาบอดกรุงเทพจึงรวมตัวกันในรูปแบบ ชมรมตามคำแนะนำของมิสคอลฟิลด์แทน เป็น "ชมรมศิษย์เก่าโรงเรียนสอนคนตาบอดกรุงเทพ" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) จัดกิจกรรมเพื่อระลึกถึงมิสเจนีวีฟ คอลฟิลด์ ในฐานะผู้ให้กำเนิดการศึกษาของคนตาบอดในประเทศไทย
- 2) สร้างจิตสำนึกให้สมาชิกใส่ใจในการพัฒนาตนเอง ตลอดจนคำนึงถึงเกียรติคุณของโรงเรียนสอนคนตาบอดกรุงเทพ และมูลนิธิช่วยคนตาบอดแห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์
- 3) ให้ศิษย์ตาบอดได้ปรับปรุงบุคลิกภาพ และมาตรฐานการดำรงชีวิตให้มีส่วนร่วมในสังคมอย่างเสมอภาค และสามารถแก้ปัญหาพื้นฐานโดยจัดกิจกรรมส่งเสริมความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน
- 4) ประสานงานการพัฒนาคนตาบอดระหว่างสมาชิกชมรมและศิษย์ปัจจุบันของโรงเรียน องค์กรคนพิการ หน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

และในขั้นที่สุดด้วยความช่วยเหลือติดต่อประสานงานของคุณหญิงกระจ่างศรี กิริติบุตร ซึ่งทำนเป็นหนึ่งในคณะกรรมการมูลนิธิเพื่อคนตาบอดกรุงเทพ จึงทำให้สามารถจัดตั้งเป็นสมาคมคนตาบอดกรุงเทพได้สำเร็จอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2510 และได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น "สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย" เพื่อให้เป็นสมาคมระดับประเทศและเปิดกว้างสำหรับคนตาบอดอื่นที่อยู่ในส่วนภูมิภาคมากยิ่งขึ้นในปี พ.ศ. 2524²³ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2527 รัฐบาลในสมัยพล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของคนพิการทางการมองเห็นและเข้ามาช่วยเหลือดูแลเพื่อจัดตั้งสำนักงานถาวรของสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทยขึ้นแทนที่ทำการชั่วคราวของสมาคมคนตาบอดกรุงเทพต่อไป²⁴

แม้ในช่วงเวลาหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าทัศนคติของสังคมที่มีต่อคนพิการทางการมองเห็นมีแนวโน้มที่จะเป็นไปในแนวทางที่ดีขึ้น แต่หากพิจารณาถึงพัฒนาการทางด้านกฎหมายและกิจกรรมทางสังคมในภาพรวม จะยังคงเห็นได้ว่า ตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งปัจจุบันสังคมไทยยังคงไม่ได้ตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพและการเข้าไปมีส่วนร่วมของคนพิการทางการมองเห็นอย่างแท้จริง แม้เขาเหล่านั้นจะได้แสดงศักยภาพของตนเองให้สังคมได้รับรู้ แต่ทัศนคติของสังคมในเชิงลบและความเข้าใจผิด ๆ ที่มีต่อความพิการของคนพิการทางการมองเห็นก็ยังคงฝังแน่นสืบต่อกันมาจนกระทั่งปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นผ่านการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของคนพิการ การใช้ดุลพินิจเพื่อปฏิเสธการให้สิทธิในด้านต่าง ๆ แก่คนพิการ เป็นต้น

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

เมื่อพิจารณาถึงพื้นฐานทางธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่มีอยู่บนโลกนี้จะพบว่ามียู้อย่างหลากหลาย ทั้งประเภทที่มีกระดูก ประเภทที่มีเปลือกที่แข็งแรง หรือประเภทที่มีเขี้ยวเล็บ และหนามแหลมคมสำหรับปกป้องตนเองจากภัยอันตรายภายนอกได้ในระดับหนึ่ง ในขณะที่มนุษย์ไม่มีเครื่องป้องกันดังกล่าวนี้ ธรรมชาติจึงได้สร้างสมองและปัญญาให้กับมนุษย์เป็นการทดแทน จากพื้นฐานทางธรรมชาติของมนุษย์ที่แตกต่างไปจากสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ เช่นว่านี้ ทำให้มนุษย์มีศักดิ์ศรี ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นี้จะมีอยู่เฉพาะที่ตัวมนุษย์เท่านั้น อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นวิธีการสร้างเกราะป้องกันตัวที่ไม่สามารถมองเห็นได้

²³ มดเคียร บุญตัน, 3 ทศวรรษสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย, (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 2-9.

²⁴ สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย, "ประวัติและวัตถุประสงค์ของสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย" [ออนไลน์] (ม.ป.ป.), แหล่งที่มา: <http://www.tabod.net/> [10 กุมภาพันธ์ 2549]

ด้วยตา แต่สามารถรับรู้ได้โดยการใช้เหตุผลและความรู้สึกผิดชอบ²⁵ อันเป็นการป้องกันตัวของมนุษย์ให้รอดพ้นจากอำนาจจากภายนอกซึ่งอาจเป็นภัยอันตรายต่อมนุษย์ได้

คำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” เป็นคำที่แปลมาจากคำว่า “Human Dignity” ในภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นศัพท์ทางวิชาการที่นักปรัชญาของประเทศตะวันตกได้บัญญัติขึ้นในยุคที่มีการเรียกร้องสิทธิมนุษยชน²⁶ แต่อาจเป็นการยากสำหรับคนทั่วไปที่จะเข้าใจความหมายที่ถูกต้องของคำ ๆ นี้ เนื่องจากถ้อยคำดังกล่าวไม่ได้สื่อความหมายที่ชัดเจนไว้ในตัวเอง อีกทั้งยังไม่มีการให้คำนิยามไว้ในเอกสารใด ๆ ว่ามีความหมายครอบคลุมเพียงใด ในปัจจุบันนี้ถือกันว่าแนวความคิดเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นรากฐานสำคัญของสิทธิเสรีภาพทั้งปวงของบุคคล²⁷ มีการบัญญัติรับรองคุณค่าของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้รัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งของประเทศไทย หากมีการใช้อำนาจรัฐโดยมีผลกระทบหรือเข้ามาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่มีผลกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แล้ว การใช้อำนาจและการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ และหากมีการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเกิดขึ้น บุคคลนั้นย่อมสามารถอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้ในคดีได้ ดังนั้น จึงควรได้ทำความเข้าใจแนวความคิดเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในด้านต่าง ๆ ทั้งในทางประวัติศาสตร์ ความเชื่อในทางศาสนา รวมทั้งแนวความคิดในทางกฎหมาย เพื่อทราบถึงกรอบความคิดพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นที่มาของการรับรองสิทธิเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นซึ่งได้มีการรับรองไว้ตามกฎหมายในยุคนปัจจุบัน

2.2.1 แนวความคิดทางประวัติศาสตร์ และความเชื่อทางศาสนา

2.2.1.1 แนวความคิดทางประวัติศาสตร์

หากพิจารณาในแง่ประวัติศาสตร์ทางความคิดของชาวโรมัน ซึ่งถือว่าเป็นชนชาติที่ได้สร้างระบบกฎหมาย ที่มีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายและความคิดในด้าน

²⁵ อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิสุริยะ และบรรเจิด สิงคะเนติ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, (กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2544) หน้า 61.

²⁶ อิศสระ นิตินันท์ประภาส, “คำนิยาม” ใน การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, (กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2544).

²⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), หน้า 111.

นิติศาสตร์ของโลกในปัจจุบันเป็นอย่างมากนั้น²⁸ จะพบว่าชาวโรมันได้ให้ความหมายของ คำว่า “ศักดิ์ศรี” โดยหมายถึง เกียรติในทางส่วนบุคคลที่ปรากฏต่อสาธารณะ อาจกล่าวได้ว่า ศักดิ์ศรี ในความหมายของชาวโรมันไม่ใช่เรื่องที่จะทุกคนจะได้รับ แต่หมายถึงเฉพาะตัวบุคคลที่ได้รับ เกียรติจากสาธารณะเท่านั้นจึงจะเป็นบุคคลที่มีศักดิ์ศรี²⁹

ในส่วนของประวัติศาสตร์ไทย ไม่ปรากฏการให้ความหมายของคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” เอาไว้อย่างชัดเจน หากพิจารณาความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานจะพบว่า คำว่า “ศักดิ์ศรี” หมายถึง เกียรติศักดิ์ ซึ่งก็ยังไม่ให้ความหมายที่ชัดเจน เราอาจแปลโดยรวมจากความหมายของแต่ละคำดังกล่าวว่าหมายถึง การยอมรับนับถือสถานภาพของบุคคล³⁰ ซึ่งในสำนวน โวหาร สุภาพสิต คำพังเพย และอุปมาอุปมัย ในวรรณกรรมไทยได้สะท้อนให้เห็นว่า สังคมไทยตั้งแต่ในอดีตรับรู้ถึงสถานภาพของบุคคลอย่างชัดเจน เช่น ในสำนวนที่ว่า “คนล้มอย่าข้าม” “วัวไม่กินหญ้าอย่าข่มเขา” ฯลฯ แม้ว่าสถานะระหว่างบุคคลอาจจะมีความแตกต่างกันบ้าง แต่ความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน ก็ยังเป็นไปในลักษณะที่เอื้ออาทรเห็นอกเห็นใจและเคารพนับถือซึ่งกันและกัน จากสำนวนโวหารต่าง ๆ อาจเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงรูปแบบการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนไทยที่มีมาตั้งแต่ในสมัยอดีต³¹

2.2.1.2 แนวความคิดตามความเชื่อในทางศาสนา

1) ความเชื่อในทางศาสนาคริสต์

ในส่วนของแง่มุมความเชื่อในทางศาสนา นับได้ว่ามีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อทัศนคติของคนในสังคมที่มีต่อคนพิการทางการมองเห็นตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมา ในทางศาสนาคริสต์มีความเข้าใจคำว่า “ศักดิ์ศรี” ว่าหมายถึง ความเมตตาของพระเจ้า อันมีพื้นฐานมาจากหลักของศาสนาที่ว่ามนุษย์นั้นถูกสร้างขึ้นตามความประสงค์ของพระผู้เป็นเจ้า ดังนั้น ศักดิ์ศรีของมนุษย์ในความหมายของศาสนาคริสต์จึงตกแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน และมิอาจถูกทำลายหรือถูกพรากไปได้โดยบุคคลที่สามหรือบุคคลอื่น ๆ หากแต่จะถูกทำลายได้โดยบาปของตนเอง ด้วยเหตุนี้ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ในความหมายของศาสนาคริสต์จึงเป็น

²⁸ ประชุม โฉมฉาย, หลักกฎหมายโรมันเบื้องต้น, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 13.

²⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ, “หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์,” สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 1 (2543): 34.

³⁰ นพนธิ สุริยะ, “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์: มุมมองจากบริบทของไทย,” วารสารนิติศาสตร์ 30,3 (กันยายน 2543): 507.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 508-509.

เรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับพระเจ้า³² คำสอนของศาสนาคริสต์กล่าวว่า ทุกคนเสมอเหมือนกันในสายตาของพระเจ้าเป็นเจ้า มนุษย์ทั้งหลายต่างก็เป็นบุตรของพระเจ้าเป็นเจ้าด้วยกันทุกคน แนวความคิดทางศาสนาคริสต์มองว่าอำนาจสูงสุดอยู่ที่พระเจ้า ๆ เป็นผู้สร้างโลก³³ คำสอนในเรื่องศักดิ์ศรีหรือคุณค่าของความเป็นมนุษย์ในความหมายที่มนุษย์คือสัตว์โลกที่พระเจ้าเป็นผู้สร้างขึ้นตามรูปแบบฉายาของพระองค์ (Image of God) มนุษย์จึงไม่อาจยอมให้อำนาจรัฐอยู่เหนือมนุษย์ชนิดที่ปราศจากเงื่อนไขได้ โดยนัยดังกล่าวเมื่อถือว่ามนุษย์คือฉายาของพระเจ้า มีศักดิ์ศรีอันศักดิ์สิทธิ์ที่ได้รับจากพระเจ้า ความเป็นมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่สูงส่ง เป็นศูนย์กลางของสรรพสิ่ง มนุษย์จึงไม่อาจปฏิบัติต่อมนุษย์ด้วยกันเหมือนไม่ใช่มนุษย์หรือมองมนุษย์ด้วยกันเหมือนเป็นสัตว์ แต่ตรงกันข้าม มนุษย์จักต้องมีความเคารพต่อกันหรือรู้จักรับใช้ซึ่งกันและกัน³⁴

พระคัมภีร์ไบเบิลภาคพันธสัญญาเดิมของชาวยิว ซึ่งเป็นภูมิหลังที่มีความสำคัญเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าใจคำสอนที่แท้จริงของพระเยซูคริสต์เจ้าเกี่ยวกับคนพินาศ แต่เดิมเข้าใจว่า มนุษย์ดำเนินชีวิตควบคู่กับพระเจ้าเสมอ กล่าวคือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกิดขึ้นกับมนุษย์มีความสัมพันธ์กับพระเจ้าที่ เป็นผู้สร้างหรือเป็นปฐมเหตุของทุกสิ่งทุกอย่างในโลก ซึ่งล้วนแต่เป็นสิ่งที่ดีทั้งสิ้น ข้อคำสอนเกี่ยวกับมนุษย์ตามพระคัมภีร์ภาคพันธสัญญาเดิมเชื่อว่าพระเจ้าทรงสร้างมนุษย์ตามรูปแบบและภาพลักษณ์ของพระองค์ กล่าวคือ มนุษย์เป็นผู้ที่แสดงให้ทราบถึงรูปแบบและภาพลักษณ์ของพระเจ้าที่สามารถสัมผัสและจับต้องได้บนโลก ดังนั้นมนุษย์จึงเป็นผู้ที่มีศักดิ์ศรีเพราะมนุษย์มีรูปแบบและภาพลักษณ์ของพระเจ้าสถิตอยู่ ชาวยิวอธิบายถึงต้นตอหรือสาเหตุของความเจ็บป่วย ทุกข์ทรมานและความชั่วร้ายต่าง ๆ ว่าเป็นผลมาจากบาปหรือการกระทำผิดของมนุษย์ และบาปก่อให้เกิดการลงโทษที่พระเจ้าทรงมีต่อมนุษย์คนนั้นที่ได้เคยกระทำความผิด จึงต้องรับผลของบาปกำเนิด ซึ่งบาปที่ทำให้เกิดความทุกข์ยากและความชั่วร้าย คือบาปที่มนุษย์เป็นกบฏต่อพระเจ้า ไม่นอบน้อมเชื่อฟังพระองค์โดยมีความมักใหญ่ใฝ่สูงที่จะเป็นพระเจ้าเสียเอง หรืออีกนัยหนึ่ง ศาสนายิวพยายามเชื่อมโยงสาเหตุของความพิการกับการทำบาปหรือการเชื่อมโยงความพิการกับการเป็นมลทิน ซึ่งเป็นความคิดที่มองคนพินาศในแง่ลบ เป็นการเข้าใจคนพินาศว่าเป็นคนบาป เป็นบุคคลที่มีมลทิน ซึ่งเราสามารถพบการกีดกัน

³² บรรเจิด สิงคะเนติ, "หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์," สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 1: 34.

³³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), หน้า 37.

³⁴ จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545), หน้า 99 อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 105.

คนพิการไม่ให้มีส่วนร่วมในพิธีกรรมในพระคัมภีร์ไบเบิลภาคพันธสัญญาเดิม ตัวอย่างเช่น ในหนังสือเลวีนิติซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพระคัมภีร์ไบเบิลภาคพันธสัญญาเดิมที่บรรจุกฎเกณฑ์ระเบียบเกี่ยวกับพิธีกรรมต่าง ๆ ของศาสนายิว หนังสือเลวีนิติมีกฎหมายห้ามไม่ให้คนพิการเข้ามาในพระวิหารหรือถวายเครื่องบูชาแต่พระเจ้า เพราะความพิการก่อให้เกิดความเป็นมลทิน³⁵

ในพระคัมภีร์ไบเบิลภาคพันธสัญญาใหม่ยังคงพบว่า ในสมัยพระเยซูคริสตเจ้า นั้น คนส่วนหนึ่งก็ยังมีความคิดว่าความพิการเป็นผลที่เกิดมาจากความบาป ทำให้คนพิการมักถูกมองข้ามศักดิ์ศรีและคุณค่าของพวกเขาถูกตัดออกจากสังคม พระเยซูคริสตเจ้า ทรงปฏิเสธความเชื่อดังกล่าวและทรงมีทัศนคติใหม่สำหรับคนพิการ ทรงพบกับความยากลำบากในการปฏิเสธว่า ความพิการไม่ใช่ผลของบาปที่พระเจ้าลงโทษเพราะได้ละเมิดกฎบัญญัติ เนื่องจากความคิดดังกล่าวได้สั่งสมมาอย่างช้านาน ครั้งหนึ่งศิษย์ของพระองค์ได้ถามถึงสาเหตุที่ทำให้คนเกิดมาตาบอดแต่กำเนิดว่าเป็นความผิดของใคร พระองค์ทรงตอบว่า ไม่ใช่ความผิดของเขาหรือของบิดามารดา แต่ที่เขาเกิดมาตาบอดเพื่อว่าฤทธิ์อำนาจของพระเจ้าจะได้สำแดงออกในการรักษาเขาให้หาย (ยน. 9:2-3)³⁶ ไม่เพียงแต่ทรงเทศนาสั่งสอนแต่พระองค์ยังทรงสนพระทัยที่จะรักษาคนพิการให้หาย มากกว่าที่จะตอบคำถามถึงสาเหตุของความพิการ พระเยซูคริสตเจ้าทรงเป็นผู้ที่ให้ความสนใจในความต้องการต่าง ๆ ของคนพิการ และทรงนำพวกเขากลับเข้ามาในสังคม ทำให้คนพิการเป็นจุดศูนย์กลางแห่งความสนใจอีกครั้งหนึ่ง พระองค์ทรงตระหนักว่าคนพิการเป็นผู้ที่มีศักดิ์ศรีและมีคุณค่าในฐานะเป็นบุคคลที่ไม่สามารถละเมิดหรือละเลยได้³⁷

คำสอนของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเกี่ยวกับศักดิ์ศรีและคุณค่าของคนพิการสามารถพบได้ในเอกสารจากสันตะปาปาสำนักวาติกันในโอกาสปีสากลแห่งคนพิการ* ซึ่งสมเด็จพระสันตะปาปาจอห์น ปอล ที่ 2 (Pope John Paul II) ทรงกล่าวย่ำว่า "คนพิการมีความเป็นมนุษย์อย่างสมบูรณ์ พร้อมด้วยสิทธิอันไม่อาจละเมิดหรือทำลายได้"

³⁵ บาทหลวงเชิดชัย เลิศจิตรเลขา, เซอร์สุภาพร ดาวดี และ Katherine Crabtree, "ศักดิ์ศรีและความต้องการด้านศาสนาของคนพิการ จากมุมมองคริสต์ศาสนาในสังคมไทย," ใน สรุปผลการวิจัยชุดโครงการวิจัยศาสนากับคนพิการในประเทศไทย, เจนจิรา เทศหิม และนิตยา รอดบุตร, บรรณาธิการ (นครปฐม: หจก.ไอเดีย สแควร์, 2549), หน้า 41-42.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-35.

* "A Statement from the Catholic Bishops of New Zealand for the International Year of Disabled Persons"[Online], 1981, Available from: http://www.catholic.org.nz/statements/81_disabled.php [2005, July 26]

ข้อจำกัดจากความบกพร่องของเขามีใช้สิ่งที่เป็นสาระสำคัญ” และพื้นฐานแห่งศักดิ์ศรีของ
 คนพิการตั้งอยู่บนมโนทัศน์เกี่ยวกับมนุษย์ในพระคัมภีร์ไบเบิลที่กล่าวว่า “มนุษย์ถูกสร้างตาม
 รูปแบบและภาพลักษณ์ของพระเจ้า” ศักดิ์ศรีของมนุษย์ไม่ได้ตั้งอยู่ที่ความสามารถของมนุษย์
 แต่ตั้งอยู่ที่ความเป็นมนุษย์ในตัวที่ถูกสร้างตามรูปแบบของพระเจ้า ศาสนาคริสต์นิกาย
 โรมันคาทอลิกสอนให้ทุกคนเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าของคนพิการอย่างเสมอต้นเสมอปลาย
 จนตลอดชีวิต³⁸ คำสอนจากเอกสารต่าง ๆ ในศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเรื่องศักดิ์ศรี
 ความเป็นมนุษย์ของคนพิการสามารถสรุปไว้ใน 6 ประเด็นที่สำคัญ คือ 1) คนพิการเป็นบุคคล
 ที่มีความเป็นมนุษย์อย่างสมบูรณ์และมีสิทธิที่ผู้อื่นไม่สามารถล่วงละเมิดได้ 2) ศักดิ์ศรีความเป็น
 มนุษย์ไม่ได้ขึ้นอยู่กับมีการมีสุขภาพดีเท่านั้น 3) ความพิการแสดงให้เห็นว่าชีวิตมนุษย์นั้น
 มีพื้นฐานในองค์พระเจ้า 4) พระเจ้าทรงเอาใจใส่ผู้อ่อนแอและผู้ที่ยากลำบาก 5) คนพิการ
 เป็นส่วนหนึ่งของพระกายทิพย์ของพระเจ้าในพระศาสนจักร 6) พระเจ้าทรงรักมนุษย์ทุกคน
 แม้ว่าเขาจะมีความพิการ³⁹ สามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศาสนาคริสต์มีความเชื่อว่าบุคคลทุกคน
 มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน ไม่ว่าผู้นั้นจะมีความพิการหรือไม่ ก็ไม่ได้ทำให้ศักดิ์ศรี
 ความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวเขามาตั้งแต่กำเนิดลดลงไปแต่อย่างใด คนพิการทางการมองเห็น
 ตามความเชื่อของศาสนาคริสต์ จึงเป็นผู้ที่มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเสมอภาคและ
 เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป

2) ความเชื่อในทางพุทธศาสนา

ถึงแม้จะมีได้มีการพูดถึงคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ไว้โดยตรง
 ในทางพุทธศาสนา แต่ในพระไตรปิฎกซึ่งรวบรวมคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า และในส่วนของ
 พระสูตรต้นปิฎกหรือประมวลพุทธพจน์หมวดพระสูตรที่รวบรวมพระธรรมเทศนา คำบรรยาย
 ธรรมต่าง ๆ วัณนั้น มีพระสูตรบางบทที่แสดงให้เห็นถึงหลักปรัชญาความเชื่อในศักดิ์ศรีและความ
 เท่าเทียมกันของมนุษย์ โดยพระพุทธองค์ได้ตรัสไว้ในอัครัญสูตรตอนหนึ่งว่า “วรรณะทั้งสิ้น
 ประกอบด้วย กษัตริย์ พราหมณ์ แพศย์ และศูทรนั้น สามารถประพฤตินี้ได้ในทางธรรมที่ดำและขาว
 ดังนั้น วรรณะหรือชนชั้นจึงไม่ใช่เครื่องวัดความผิดถูกดีชั่วของบุคคล” และได้ตรัสว่า
 “ทั้งพราหมณ์ แพศย์ ศูทร ย่อมเกิดจากพวกนั้นมิใช่เกิดจากพวกอื่น เกิดจากคนที่เสมอกัน มิใช่

* “The disabled person is a fully human subject, no matter how severe the disabilities, with the corresponding sacred and inviolable rights”

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 45.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-35.

เกิดจากคนที่ไม่เสมอกัน เกิดขึ้นโดยธรรม มิใช่เกิดขึ้นโดยอธรรม”⁴⁰ นอกจากนั้น ยังปรากฏใน อัมพพิฏฐสูตรตอนหนึ่งว่า “ใครก็ตามยังถือชาติ ถือโคตร ถือตัว ถืออวาหะ (การสมรส) คนเหล่านั้นย่อมอยู่ห่างไกลจากความรู้และความประพฤตินัยยอดเยี่ยม ต่อเมื่อละความถือชาติ ถือโคตร ถือตัว ถืออวาหะได้ จึงจะทำให้แจ้งได้ซึ่งความรู้และความประพฤตินัยยอดเยี่ยม”⁴¹ จากคำสอนของพระพุทธเจ้าในพระสูตรต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่า ตามหลักพุทธศาสนา คุณค่าของ บุคคลขึ้นอยู่กับความรู้และความประพฤติ ดังนั้น บุคคลไม่ว่าวรรณะใดที่ถึงพร้อมด้วยความรู้ และความประพฤติและเป็นผู้ปราศจากอวิชาแล้วบุคคลนั้นย่อมเป็นผู้ประเสริฐสุด⁴²

จากที่กล่าวมาเบื้องต้นจะเห็นได้ว่าพุทธศาสนามีหลักปรัชญา ความเชื่อในศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกันของมนุษย์โดยไม่แบ่งชนชั้นวรรณะ แต่ทัศนคติของ สังคมชาวพุทธที่มีต่อคนพิการยังมักมีการแบ่งแยกและมีข้อสรุปในลักษณะที่ว่าพระพุทธศาสนา มองคนพิการในเชิงลบโดยเชื่อว่าเป็นเรื่องของเวรกรรม ซึ่งความเชื่อดังกล่าวมีอิทธิพลอย่างสูง ต่อการปฏิบัติที่ไม่ให้คุณค่ากับคนพิการอันเป็นการขัดแย้งต่อหลักปรัชญาความเชื่อในศักดิ์ศรี และความเท่าเทียมกันของมนุษย์ อาจกล่าวได้ว่าสังคมชาวพุทธยังมีความสับสนกับหลักคำสอน ทางพระพุทธศาสนาค่อนข้างมาก

หลักคำสอนต่าง ๆ ในทางพระพุทธศาสนานับได้ว่าเป็นหลักคำสอน ที่มีความเป็นสากล สามารถใช้ได้กับทุก ๆ คนโดยไม่แบ่งชนชั้นวรรณะ ไม่จำกัดว่าจะเป็นคนที่มีเชื่อชาติใดหรือนับถือศาสนาใด และนอกจากนี้ ยังมีหลักคำสอนที่จำเพาะเจาะจงไปที่คนพิการ ได้แก่ หลักคำสอนเรื่องความเท่าเทียมกัน โดยพระพุทธศาสนามีหลักคำสอนที่แสดงให้เห็น ภาวะที่เท่าเทียมกันของบุคคลในการที่จะเปลี่ยนแปลงภาวะจากความพิการสู่ภาวะอื่นทั้งที่ดีขึ้น และเลวลง มีลักษณะเช่นเดียวกับคนที่ปกติ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกรกระทำ (กรรม) ที่แต่ละคน ได้ประกอบตลอดระยะเวลาที่ยังมีชีวิต ประกอบกับหลักคำสอนเรื่องการฝึกฝนพัฒนาตนเองและ ความสามารถในการบรรลุธรรม แสดงให้เห็นว่า คนพิการสามารถที่จะบรรลุธรรมได้ด้วย ความพยายามของตนเอง อันจะช่วยพัฒนาความสามารถของตนเองกระทั่งบรรลุธรรมขั้นสูงขึ้น

⁴⁰ “อัครัญสูตร,” พระไตรปิฎกสำหรับประชาชน, (มหามกุฏราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์, ม.ป.ป.), หน้า 352 อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 105.

⁴¹ “อัมพพิฏฐสูตร,” พระไตรปิฎกสำหรับประชาชน, (มหามกุฏราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์, ม.ป.ป.), หน้า 352 อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 106.

⁴² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 105-106.

ซึ่งปัจเจกบุคคลทุกคน ไม่จำกัดเพศ วัย เชื้อชาติ วรรณะ ต่างก็มีความสามารถในการที่จะกระทำ ให้แจ้งซึ่งพระนิพพานตามแนวทางไตรสิกขา หรืออริยมรรคมีองค์แปดได้อย่างเท่าเทียมกัน⁴³

นอกจากหลักคำสอนข้างต้นแล้ว ในทางพระพุทธศาสนายังได้ วางแนวทางข้อพึงปฏิบัติและข้อห้ามในการปฏิบัติของชาวพุทธต่อคนพิการไว้ โดยหลักการ ทั่วไปพระพุทธศาสนาถือว่าคนพิการถือเป็นผู้ดำรงชีวิตด้วยความยากลำบากกว่าคนปกติ อันเนื่องมาจากเหตุแห่งความพิการ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้ซึ่งมีร่างกายปกติหรือแม้คนพิการ ด้วยกันที่มีความพิการน้อยกว่า จะต้องให้ความช่วยเหลือเมื่อคนพิการต้องการ และมีข้อห้าม ในการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อคนพิการในทุกทางทั้งทางกาย วาจา และใจ เช่น ในทางกาย ชาวพุทธจะต้องปฏิบัติต่อคนพิการอย่างเหมาะสม ไม่เบียดเบียนให้คนพิการได้รับความทุกข์ เดือดร้อน ในทางวาจาชาวพุทธจะต้องไม่ใช้ถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมพาดพิงถึงคนพิการ ไม่ว่าจะเป็น การสบถ การแข่ง หรือการตำหนิ และในทางใจชาวพุทธจะต้องละเว้นจากความเชื่อถือ ที่ผิด ๆ เกี่ยวกับคนพิการ เช่น เชื่อว่าการเห็นคนพิการไม่เป็นมงคล เป็นต้น⁴⁴

ในส่วนข้อห้ามในพระพุทธศาสนาที่มีต่อคนพิการนั้น ไม่อาจกล่าว ได้อย่างชัดเจนว่าพระพุทธศาสนามีข้อห้ามเป็นการเฉพาะสำหรับคนพิการ หรือเป็นข้อห้าม โดยตรงสำหรับคนพิการ แต่มีลักษณะที่เป็นข้อห้ามโดยอ้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาข้อห้าม ที่ปรากฏในพระวินัยปิฎกเกี่ยวกับการให้โอกาสคนพิการได้รับการบรรพชาและอุปสมบท คือ บทบัญญัติที่ว่าด้วยการห้ามไม่ให้พระอุปัชฌาย์และสงฆ์ให้บรรพชาและอุปสมบทแก่คนพิการ หลายประเภท เช่น ผู้ที่ตาบอดข้างเดียวหรือทั้งสองข้าง แต่หากพระอุปัชฌาย์และสงฆ์ได้ให้ บรรพชาและอุปสมบทแก่คนพิการเหล่านี้แล้ว ถือว่าการบรรพชาอุปสมบทนั้นสมบูรณ์ คนพิการ เหล่านี้เป็นภิกษุหรือสามเณรโดยสมบูรณ์ (ไม่ต้องให้ลาสิกขา) แต่พระอุปัชฌาย์และสงฆ์ที่บวช ให้แก่คนพิการเหล่านี้มีอาจพ้นจากอาบัติได้ กล่าวคือต้องอาบัติทุกกฏ (ทำไม่ตี) จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อห้ามสำหรับคนพิการโดยทางอ้อม ซึ่งแตกต่างไปจากการบัญญัติ ที่ห้ามบุคคลอีกจำพวกหนึ่งบวชโดยเด็ดขาด และหากตรวจพบก็ต้องให้ลาสิกขาทันที บุคคล จำพวกที่ว่าได้แก่ บัณเฑาะก์ (กระเทย หรือคนไม่ปรากฏว่าเป็นเพศชายหรือเพศหญิง) คนลักเพศ (แต่งตัวปลอมเพศ) คนเข้ารีตเตียรถีย์ สัตว์ดิรัจฉาน คนผู้ฆ่าบิดามารดา คนผู้ฆ่าพระอรหันต์

⁴³ พระมหา ดร.บุญช่วย สิริธโร, "การศึกษาหลักคำสอนของพระพุทธศาสนาเกี่ยวกับคนพิการ," ใน สรุปผลการวิจัยชุดโครงการวิจัยศาสนากับคนพิการในประเทศไทย, เจนจิรา เทศทิม และนิตยา รอดดุย, บรรณาธิการ (นครปฐม: หจก.ไอเดีย สแควร์, 2549), หน้า 58-59.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59

คนผู้ประทุษร้ายภิกษุณี คนผู้ทำสังฆเภท (ทำสงฆ์ให้แตกแยก) คนผู้ทำโลหิตดุษปะบาท (ทำพระโลหิตพระพุทธองค์ให้ห้อ) และอุกโตพญัญชนก (คนมีทั้งสองเพศ)⁴⁵

สามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า พระพุทธศาสนาเชื่อว่าบุคคลทุกคนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน บุคคลจะสามารถฝึกฝนพัฒนาตนเองให้บรรลุธรรมได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับกรรมของแต่ละคน ซึ่งเป็นเรื่องของกรรมกระทำและผลแห่งการกระทำที่บุคคลนั้นได้ประกอบขึ้นตลอดระยะเวลาที่มีชีวิตอยู่เป็นสำคัญ

จากการศึกษาทำให้มั่นใจยิ่งขึ้นว่า ทั้งศาสนาคริสต์และพุทธศาสนาต่างก็มีแนวความคิดที่แสดงให้เห็นถึงการยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการทางการมองเห็นโดยไม่แตกต่างไปจากศักดิ์ศรีของผู้ซึ่งไม่มีความพิการแต่อย่างใด

2.2.2 แนวความคิดในทางกฎหมาย

2.2.2.1 แนวความคิดของสำนักกฎหมาย

แนวความคิดในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีแนวความคิดของสำนักกฎหมายที่เห็นแตกต่างกันออกเป็นสองแนวทางด้วยกัน

แนวทางแรก คือ แนวความคิดของนักปรัชญาสำนักกฎหมายธรรมชาติที่มีความเชื่อว่า มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติและจักรวาลซึ่งมีกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเองโดยไม่มีผู้ใดบงการซึ่งเรียกว่า “เหตุผลของเรื่อง” (Nature of Thing) และสิ่งเดียวกันนี้ก็มิได้อยู่ในตัวมนุษย์ด้วยเช่นกัน ทำให้มนุษย์สามารถใช้เหตุผลที่ว่านี้ในการเรียนรู้ศึกษาธรรมชาติและใช้กระบวนการเดียวกันนี้ในการศึกษาเพื่อเข้าใจตัวมนุษย์เองและสังคมของมนุษย์นั่นเอง ดังที่ อริสโตเติล กล่าวไว้ว่า “มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล ย่อมมีเสรีภาพในการเลือก และด้วยเหตุผลที่ถูกต้องย่อมช่วยให้เขาเข้าถึงกฎธรรมชาติได้ และ ณ จุดนี้เอง คือ เสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์” ตามแนวทางนี้มนุษย์ก็สามารถที่จะเรียนรู้และเข้าใจถึงคำว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” ว่าเป็นสิ่งที่มีมาพร้อมกับการเกิดขึ้นและมีอยู่ของมนุษย์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์นั่นเอง⁴⁶ และสำนักกฎหมายธรรมชาติยังมีแนวความคิดที่เชื่อว่ นอกเหนือจากกฎหมายที่ฝ่ายบ้านเมืองกำหนดขึ้น ยังมีกฎหมายอีกประการหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติ มนุษย์ไม่ได้เป็นผู้สร้างขึ้น เป็นกฎหมายที่ใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60-61.

⁴⁶ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตาม มาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, หน้า 34.

และมีฐานะอยู่เหนือรัฐ⁴⁷ นั่นก็คือ กฎหมายธรรมชาติ จากอิทธิพลความคิดของปรัชญา กฎหมายธรรมชาติที่มีจุดยืนดั้งเดิมที่เน้นความมีอยู่และการดำรงอยู่ของกฎหมายที่เชื่อมโยงอย่างแยกไม่ได้จากศีลธรรมหรือหลักความยุติธรรมและเชื่อมั่นศรัทธาใน "เหตุผล" ความมีมโนธรรมของมนุษย์ หรือศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ทำให้พื้นฐานความคิดที่ตั้งอยู่บนการเคารพนับถือในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นี้เองเป็นที่มาของสิทธิมนุษยชนในยุคปัจจุบัน และด้วยเหตุดังกล่าวนี้เอง จึงมีนักนิติศาสตร์ตะวันตกบางท่านยืนยันว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนโดยเนื้อแท้แล้ว ก็คือเอกสารเรื่องกฎหมายธรรมชาติชิ้นหนึ่ง⁴⁸ ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่อไปในส่วนของกฎหมายต่างประเทศในบทที่ 3

แนวทางที่สอง คือ แนวความคิดของนักปรัชญาสำนักกฎหมาย ฝ่ายบ้านเมือง ซึ่งมองว่า การที่มนุษย์มีสิทธิหรือไม่นั้นจะต้องขึ้นอยู่กับการบัญญัติเรื่องนั้น ๆ ไว้ในกฎหมายบ้านเมืองอย่างไร นั่นคือการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะมีสิทธิกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่นั้น ต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ การกระทำการนอกเหนือกว่าที่กฎหมายได้กำหนดสิทธิไว้ อาจเป็นความผิดได้⁴⁹ กฎหมายจึงเป็นเรื่องของอำนาจรัฐ และเป็นการปฏิเสธความมีอยู่ของสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์นั่นเอง ดังนั้น สิทธิเสรีภาพของบุคคล ความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ซึ่งเป็นเครื่องแสดงออกถึงการมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น จะมีได้ก็ต่อเมื่อกฎหมายบ้านเมืองได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองเอาไว้เท่านั้น

2.2.2.2 แนวความคิดของนักกฎหมายในกลุ่มประเทศต่าง ๆ

หากกล่าวในมิติทางสากล หลักอุดมคติเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความเชื่อมโยงกับเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างลึกซึ้ง เอกสารสำคัญด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ นับตั้งแต่กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ล้วนกล่าวพาดพิงถึงศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ทั้งในแง่เป็นหลักการพื้นฐาน จุดกำเนิดหรือจุดหมายแห่งสิทธิมนุษยชน ในทำนองเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นอกจากจะเน้นย้ำความสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ยังได้เชื่อมโยงความสำคัญ

⁴⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 38.

⁴⁸ จรัญ โฆษณานันท์, รัฐธรรมนูญ 2540 : จาก "ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" สู่ "ธัมมิกสิทธิมนุษยชน", (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544), หน้า 21.

⁴⁹ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, หน้า 35.

ดังกล่าวกับการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพจำนวนมากที่มีนัยของสิทธิมนุษยชน⁵⁰ ซึ่งแนวความคิดที่ชัดเจนในเรื่องสิทธิมนุษยชนก็คือ การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อันเป็นหลักการสำคัญที่มีลักษณะสากล เป็นหลักการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาซึ่งความสุขและความสงบสันติของสังคมมนุษย์โดยรวม แนวคิดหรือหลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงเครื่องมือหรือวิธีในการปฏิบัติที่เป็นทั้งมาตรฐานของการประกันและมาตรการคุ้มครองศักดิ์ศรีของมนุษย์สิทธิและเสรีภาพ ดังนั้น สิทธิมนุษยชนจึงกลายเป็นหลักการสำคัญในการต่อสู้เพื่ออิสรภาพหรือเพื่อความมีศักดิ์ศรีอันเท่าเทียมกันของมนุษย์ และในที่สุดได้กลายมาเป็นอุดมการณ์ในทางโลกรูปแบบใหม่ที่ยืนยันความมีสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ⁵¹

นักกฎหมายในกลุ่มประเทศเสรีนิยมประชาธิปไตยมองว่ามนุษย์มีคุณลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสามารถในการสร้างชีวิตบนพื้นฐานความรับผิดชอบต่อตนเอง ดังนั้น เพื่อเห็นแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จะต้องทำให้เกิดความมั่นคงแก่บุคคลในการพัฒนาคุณลักษณะส่วนบุคคลให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ จึงได้มีการบัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นการรับรองถึง “คุณค่า” ความเป็นมนุษย์ที่ไม่ขึ้นอยู่กับกาลเวลา สถานที่ และควรจะต้องทำให้คุณค่าดังกล่าวนี้มีผลในทางกฎหมายอย่างแท้จริง “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ตามนัยของนักกฎหมายกลุ่มเสรีนิยมประชาธิปไตยจึงถือว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าสูงสุดอันมิอาจก้าวล่วงได้ เป็นสิ่งที่ต้องได้รับความเคารพและความคุ้มครองจากรัฐ⁵² ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศเยอรมนีถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นหลักการสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การกระทำของรัฐทั้งหลายจึงต้องสอดคล้องกับหลักการสูงสุดของรัฐธรรมนูญด้วย โดยต้องถือว่ามนุษย์เป็นเป้าหมายในการดำเนินการของรัฐ มิใช่เป็นเพียงเครื่องมือในการดำเนินการของรัฐ การที่รัฐมีอยู่นั้นก็เพื่อมนุษย์ ด้วยเหตุนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงถือว่าเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการวางรากฐานของหลักเสรีภาพและหลักความเสมอภาคของบุคคลในประเทศเยอรมนี⁵³ ในส่วนของประเทศไทยก็ได้นำหลักการเกี่ยวกับ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” มารับรองคุ้มครองไว้

⁵⁰ จรัญ โฆษณานันท์, รัฐธรรมนูญ 2540 : จาก “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” สู่ “ธัมมิกสิทธิมนุษยชน”, หน้า 8-9.

⁵¹ อุดม รัฐอมฤต และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตาม มาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, หน้า 43.

⁵² บรรเจิด สิงคะเนติ, “หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์,” สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 1: 36-37.

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ด้วยเช่นกัน* โดยได้บัญญัติให้องค์กร
 ผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายผูกพันโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือ
 โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 27) และบัญญัติให้บุคคลซึ่งถูก
 ละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้
 สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ (มาตรา 28 วรรคสอง)⁵⁴ ดังนั้น ย่อมถือได้ว่า
 สถานะของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญของไทย เป็นคุณค่าหรือวัตถุประสงค์ในทาง
 กฎหมายอย่างหนึ่งที่ได้รับความคุ้มครองแยกต่างหากจากสิทธิและเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็น
 มนุษย์ตามรัฐธรรมนูญของไทยนอกจากจะเป็นสิ่งที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง ยังถือว่าเป็น
 รากฐานของสิทธิและเสรีภาพทั้งปวงด้วย เพราะโดยสภาพพื้นฐานแล้ว สิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ
 นั้น เป็นเพียงผลของการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั่นเอง⁵⁵

นักกฎหมายในกลุ่มประเทศเสรีนิยมและสังคมนิยมต่างก็มี
 แนวความคิดในเรื่องเสรีภาพเหมือนกัน โดยมีแนวความคิดอันเป็นรากฐานร่วมกันแต่มีวิธีคิดที่
 แตกต่างกัน ซึ่งนักกฎหมายในกลุ่มประเทศสังคมนิยมมีแนวความคิดในทางสิทธิมนุษยชน
 ในแนวเสรีภาพโดยส่วนรวม รัฐธรรมนูญของประเทศสังคมนิยมมีพื้นฐานอยู่บนการมีส่วนร่วม
 ของสังคม สวัสดิภาวะของชีวิตให้มีความเป็นอยู่ที่ดีทางวัตถุขั้นต่ำ แต่มิได้ถือเอาการมีสมบัติเป็น
 องค์ประกอบเดียวของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ปัจเจกชนจะมีศักดิ์ศรีต่อเมื่อเขาเป็นผู้กำหนด
 ความเป็นตัวเขาเอง (self-determining) และมีชีวิตที่ปรารถนาการดำรงอยู่ร่วมกันอย่างมี

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า

มาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา 26 “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ
 และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา 27 “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของ
 ศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรง
 ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา 28 “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิด
 สิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
 เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

⁵⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ
 พ.ศ. 2540, 2, หน้า 125.

⁵⁵ ไพโรจน์ พลเพชร และคณะ, ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ
 เรื่อง สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (นนทบุรี: ม.ป.ท., 2546), หน้า 20.

ลักษณะริเริ่มสร้างสรรค์⁵⁶ ในขณะที่แนวความคิดของฝ่ายเสรีนิยมถือสารัตถะแห่งความเป็นมนุษย์อยู่ที่โลกภายใน การมีอิสระเสรีภาพในความคิดเห็น สิทธิของความเสมอภาคเท่าเทียมกับสิทธิแห่งเสรีภาพ⁵⁷ แนวคิดเกี่ยวกับความเสมอภาคของสังคมนิยมจึงแตกต่างไปจากแนวความคิดของกลุ่มประเทศเสรีนิยม โดยสังคมนิยมจะเน้นความเสมอภาคในทางเนื้อหาหรือในทางความเป็นจริง⁵⁸ ยกตัวอย่างเช่น ตามรัฐธรรมนูญของสหภาพโซเวียตได้ประกาศสิทธิของประชาชนผู้ใช้แรงงานซึ่งมิได้เป็นการประกาศถึงสิทธิของปัจเจกบุคคล หากแต่เป็นการประกาศถึงสิทธิของส่วนรวม เป็นการประกาศให้ประชาชนเป็นผู้ทรงสิทธิ การได้รับสิทธิในเสรีภาพที่แท้จริงตามแนวคิดแบบสังคมนิยมจะต้องวางบทสันนิษฐานอยู่บนพื้นฐานของโอกาสที่แท้จริง สิทธิของประชาชนมีความมุ่งหมายที่จะโต้แย้งต่อสังคมชนชั้นซึ่งฝ่ายสังคมนิยมมองว่าเป็นสังคมที่มนุษย์มีความเห็นแก่ตัว⁵⁹

ที่กล่าวมานี้เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในทางประวัติศาสตร์ ความเชื่อในทางศาสนา และแนวความคิดในทางกฎหมาย โดยอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นคุณค่าอันสืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์ เป็นคุณค่าที่มีอยู่ในมนุษย์ทุกคน โดยไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใด ๆ เพื่อให้มนุษย์มีอิสระในการพัฒนาและรับผิดชอบตนเอง⁶⁰ ซึ่งแท้จริงแล้วคุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นี้ อาจจะไม่สามารถทำให้มนุษย์ทุกคนเท่าเทียมกันได้ ในความเป็นจริง แต่อย่างน้อยที่สุดในทางนามธรรมก็มีความเป็นไปได้ที่บุคคลแต่ละบุคคลอาจสามารถบรรลุเป้าหมายของตนในทางกฎหมายได้อย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ แม้ว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งจะไม่มีความสามารถที่จะกำหนดตนเองได้โดยอิสระตั้งแต่เริ่มต้น อันเนื่องมาจากความมีจิตบกพร่อง ร่างกายพิการ หรือจะด้วยเหตุผลอื่นใดก็ตาม ในที่นี้ยังต้องถือว่าในทางกฎหมายแล้วบุคคลนั้นมีความสามารถที่จะกำหนดตนเองได้ และบุคคลนั้นมี

⁵⁶ จริญญา โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545), หน้า 126 , อ้างถึงใน วนิดา ไชยชนตรติ, "ข้อความคิดเกี่ยวกับมาตรการควบคุมผู้ต้องขังกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" [ออนไลน์], (ม.ป.ป.), แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/article/ac130447.html> [26 กรกฎาคม 2549]

⁵⁷ Alan S. Rosenbaum (Ed), "The Philosophy of Human Rights International Perspective" (London, Aldwych, Press, 1980), p.18 อ้างถึงใน จริญญา โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม, หน้า 126 – 127 อ้างถึงใน วนิดา ไชยชนตรติ, "ข้อความคิดเกี่ยวกับมาตรการควบคุมผู้ต้องขังกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์"

⁵⁸ ไพโรจน์ พลเพชร และคณะ, ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 22.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

⁶⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 151.

สิทธิที่จะใช้เสรีภาพนั้นอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งย่อมมีผลว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ยังดำรงอยู่กับบุคคลนั้นอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องพิจารณาความจริงว่าบุคคลนั้นสามารถใช้เสรีภาพนั้นได้หรือไม่ และแม้ว่าบุคคลนั้นได้ตัดสินใจอย่างอิสระ ยินยอมให้รัฐทำการแทรกแซงอันเป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้ แต่ด้วยเหตุที่รัฐมีภาระหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รัฐย่อมไม่มีอำนาจที่จะไปขอความยินยอมจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อการแทรกแซงในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หากแต่ต้องปกป้องมิให้มีการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์⁶¹ ซึ่งการรับรองสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันก็เกิดขึ้นมาจากการเชื่อถือในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เห็นได้จากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ซึ่งได้ยืนยันไว้ว่า “ศักดิ์ศรีและสิทธิที่มวลมนุษย์มีอยู่อย่างเท่าเทียมกันและที่มนุษย์ไม่อาจสละละทิ้งไปเสียได้ เป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพของโลก”⁶² ซึ่งได้พัฒนาต่อมาในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในด้านอื่น ๆ ที่มีอยู่ในยุคปัจจุบัน

2.2.3 ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการทางการมองเห็น

จากแนวความคิดเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ได้ศึกษามาในเบื้องต้นได้สะท้อนให้เห็นถึงสิทธิอันเป็นสาระสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งได้แก่ สิทธิในชีวิต ร่างกายและสิทธิที่จะได้รับความเสมอภาค⁶³ หลักกฎหมายซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญในการคุ้มครองและรับรองสิทธิดังกล่าวนี้ คือ “หลักความเสมอภาค” ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันตามธรรมชาติ และทุกคนจะต้องเคารพในสิทธิและเสรีภาพของกันและกัน แม้รัฐธรรมนูญจะให้การรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ แต่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ดังกล่าวย่อมไร้ความหมายถ้าหากรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ด้วย เพราะหลักความเสมอภาคถือเป็นรากฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์⁶⁴ ในอันที่จะทำให้คนพิการทางการมองเห็นสามารถดำเนินชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม แต่อย่างไรก็ดี ในบางกรณีรัฐอาจมีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือให้อำนาจรัฐในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

⁶¹ ไพโรจน์ พลเพชร และคณะ, ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 15-16.

⁶² วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, 2 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2543), หน้า 43-44.

⁶³ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 151.

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 186.

เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน มิให้ไปกระทบกระเทือนหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น⁶⁵ โดยรัฐจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม “หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ” ซึ่งถือเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างหนึ่งที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของไทย

ทฤษฎีกฎหมายที่มีความสำคัญและเกี่ยวเนื่องกับการรับรองสิทธิเสรีภาพและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการทางการมองเห็น จึงได้แก่ “หลักความเสมอภาค” และ “หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ” ซึ่งจะทำให้คนพิการทางการมองเห็นสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ได้อย่างเท่าเทียมกันกับบุคคลทั่วไป

2.2.3.1 หลักความเสมอภาค (Equality before the Law)

หลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งคนพิการทางการมองเห็นย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์ โดยมีต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น ๆ เช่น เชื้อชาติ ศาสนา สภาพทางร่างกายหรือจิตใจ และขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคนี้เป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง รัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้นโดยเฉพาะ หากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้แสดงว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการได้⁶⁶

2.2.3.1.1 ความหมายของหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายในที่นี้ หมายถึง การที่คนพิการทางการมองเห็นย่อมมีสิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ แต่ไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะต้องมีความเสมอภาคในการมีวัตถุประสงค์ของ และความเสมอภาค

⁶⁵ เกรียงไกร เจริญชนาวัดณ์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 31.

⁶⁶ เกรียงไกร เจริญชนาวัดณ์, “หลักความเสมอภาค”[ออนไลน์], 2547, แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/article/ac010147a.html>[5 พฤษภาคม 2549]

ในกฎหมายนี้อาจเป็นได้ทั้งในทางสิทธิและในทางหน้าที่หรือภาระ⁶⁷ ซึ่งความเสมอภาคในทางหน้าที่หรือภาระ ได้แก่ ความเสมอภาคในการเสียภาษีอากรตามความสามารถของแต่ละบุคคล หรือความเสมอภาคในการรับราชการเป็นทหาร⁶⁸ เป็นต้น หากจะมองในอีกแง่มุมหนึ่ง หลักความเสมอภาคก็คือ สิทธิของราษฎรที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งรัฐเสรีประชาธิปไตยแทบทุกรัฐจะมีการบัญญัติรับรองหลักดังกล่าวเอาไว้ในรัฐธรรมนูญเสมอ⁶⁹ รวมทั้งในรัฐธรรมนูญของไทยก็ได้บัญญัติรับรองไว้ด้วยเช่นกัน

หลักความเสมอภาคไม่ได้เรียกร้องให้ทุกคนต้องเท่าเทียมกันทุกกรณี จะเข้าเกณฑ์เฉพาะภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด หลักความเสมอภาคเรียกร้องแต่เพียงว่ารัฐต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญต่างกันให้แตกต่างกัน ถ้ามีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกัน หรือปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันย่อมเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคอันจะก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องทางศาลแก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำนั้น⁷⁰ แต่การที่จะแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภท ๆ แล้วปฏิบัติต่อบุคคลต่างประเภทให้มีความแตกต่างกันออกไป ที่เรียกว่า "การปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกัน" (different treatment) นั้น ไซ้ว่า จะสามารถกระทำได้เสมอไปในทุกกรณี อาจทำให้กลายเป็น "การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม" ได้ ซึ่งการปฏิบัติต่อบุคคลต่างกันเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรืออีกนัยหนึ่ง การแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภท ๆ โดยนำเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวนี มาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยก แล้วปฏิบัติต่อบุคคลต่างประเภทกันแตกต่างกัน

⁶⁷ ประดิษฐ์มนูธรรม, หลวง, "คำอธิบายกฎหมายปกครอง," ใน ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชนของปรีดี พนมยงค์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 154 อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 186.

⁶⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 186.

⁶⁹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, 2, หน้า 94-96.

⁷⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 188.

ออกไป จะชอบด้วยเหตุผลควรค่าแก่การรับฟังและถือเป็น “การเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม” ก็ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้ คือ⁷¹

(1) การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลในกรณีนั้นมีความมุ่งหมายที่ ชอบธรรม กล่าวคือ มีความมุ่งหมายเพื่อรักษาหรือก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ สาธารณะดังกล่าวเป็นประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจประสงค์จะให้ความ คัดกรองหรือให้เกิดขึ้น

(2) การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลในกรณีนั้นเป็นมาตรการที่ สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมนั้นได้จริงในทางปฏิบัติ และ

(3) การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลในกรณีนั้นเป็นมาตรการที่ จำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมนั้น

ผู้ใช้อำนาจรัฐจะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักความ เสมอภาคดังกล่าว ทั้งในกรณีที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับ เสมอกับพระราชบัญญัติ ออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎ เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นใดที่มีผลบังคับ เป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายจะให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะ และ ในกรณีที่ใช้ดุลยพินิจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอกับพระราชบัญญัติ ออกคำวินิจฉัยสั่งการที่มีผลบังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ⁷²

2.2.3.1.2 ประเภทของหลักความเสมอภาค

ความเสมอภาคภายใต้รัฐธรรมนูญของไทยสามารถแบ่งได้ ดังนี้⁷³

(1) หลักความเสมอภาคทั่วไป เป็นหลักความเสมอภาค ต่อหน้ากฎหมาย ซึ่งบุคคลไม่ว่าจะมีฐานะทางกฎหมายอย่างไรก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เดียวกัน สถานะทางกฎหมายไม่ก่อให้เกิดเอกสิทธิ์แก่บุคคลเหล่านั้นแต่อย่างใด เช่น ถ้าหาก

⁷¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, 2, หน้า 96-98.

⁷² เรื่องเดียวกัน, หน้า 95.

⁷³ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 192-194.

ตำรวจทำสิ่งที่ผิดกฎหมาย ตำรวจคนนั้นก็ต้องรับโทษเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาทั่วไปกระทำการเป็นตำรวจไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิแก่ตำรวจที่ไม่ต้องรับโทษในทางอาญา เว้นแต่กรณีดังกล่าวจะเข้าเหตุยกเว้นโทษ หรือเหตุยกเว้นความผิดตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา หลักความเสมอภาคทั่วไปจึงเป็นหลักที่บุคคลอาจเรียกร้องจากรัฐเพื่อให้ปฏิบัติต่อกันเช่นเดียวกับที่รัฐปฏิบัติต่อบุคคลอื่นอย่างเท่าเทียมกัน

(2) หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง คือการที่กฎหมายได้บัญญัติถึงหลักความเสมอภาคในขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น

ก. ความเสมอภาคในการเข้าทำงานในภาครัฐ

หมายความว่า บุคคลทุกคนที่เป็นคนไทยมีคุณสมบัติครบถ้วนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม หรือตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ หรือตามกฎหมายอื่นที่กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้าทำหน้าที่ในภาครัฐ ย่อมมีความเสมอภาคที่จะสมัครเข้าทำงานได้ โดยทั่วไปแล้วกระบวนการคัดเลือกจะดำเนินการโดยจัดให้มีการสอบแข่งขันกันเพื่อพิจารณาความรู้ความสามารถ การนำหลักเกณฑ์อื่นมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาแทนการพิจารณาจากความรู้ความสามารถของบุคคล จึงเป็นกรณีที่อาจขัดกับหลักความเสมอภาค ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่คณะกรรมการอัยการใช้ดุลพินิจพิจารณาตัดสินสิทธิในการสมัครเข้าทดสอบความรู้เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการของนายศิริมิตร บุญมูล ทนายความผู้พิการด้วยโรคโปลิโอ โดยพิจารณาแต่เพียงว่าความพิการทำให้เขามีกายไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการอัยการ มิได้พิจารณาจากความสามารถในการทำงานที่แท้จริงแต่อย่างใด ซึ่งกรณีปัญหาดังกล่าวนี้จะได้กล่าวในรายละเอียดในส่วนของการศึกษากฎหมายไทยในบทที่ 4

ข. ความเสมอภาคในการเลือกตั้ง พิจารณาทั้งกรณีของบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบุคคลผู้มีสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง หมายความว่า บุคคลทุกคนที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ย่อมมีสิทธิเลือกตั้งและสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น เมื่อไม่มีกฎหมายห้ามคนพิการทางการเมืองเห็นใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงสมัครรับเลือกตั้ง ความพิการทางการเมืองเห็นจึงไม่ใช่สาเหตุที่รัฐจะนำมาใช้อ้างอิงเพื่อปฏิเสธการใช้สิทธิดังกล่าวของคนพิการทางการเมืองเห็น หากปรากฏว่ามีปฏิเสธสิทธิดังกล่าวย่อมถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคในเรื่องนี้

ค. ความเสมอภาคในการรับภาระของรัฐ ได้แก่ ความเสมอภาคในการชำระภาษีให้แก่รัฐ มากน้อยตามความสามารถของแต่ละบุคคล ความเสมอภาคในการรับราชการทหารของชายไทยทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป จะต้องเข้ารับราชการทหารประจำการ เว้นแต่จะเป็นบุคคลที่ได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องเข้ารับราชการทหาร เช่น ผู้พิการ

ทุกพลภาพ หรือพระภิกษุในพระพุทธศาสนาที่มีสมณศักดิ์ ดังนั้น การกำหนดให้คนพิการทางการมองเห็นไม่ต้องเข้ารับราชการทหารประจำการในกรณีดังกล่าว จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเป็นการพิจารณาจากความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคล มิใช่เป็นการนำเหตุแห่งความพิการมาใช้ในการพิจารณา

ง. ความเสมอภาคในการรับบริการสาธารณะ เช่น บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิเสมอภาคในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี หรือบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้ มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้น เด็กที่มีความพิการทางการมองเห็นจึงจะต้องได้รับโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่แตกต่างไปจากเด็กอื่น กรณีที่ปรากฏว่าโรงเรียนของรัฐบาลบางแห่งปฏิเสธการรับเด็กที่มีความพิการเข้าเรียนร่วมกับเด็กปกติโดยอ้างว่าโรงเรียนยังไม่มีความพร้อม⁷⁴ จึงเป็นกรณีที่ทำให้คนพิการทางการมองเห็นไม่ได้รับความเสมอภาคในการเข้ารับบริการสาธารณะ เป็นต้น

2.2.3.1.3 หลักความเสมอภาคที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสำคัญที่บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคเอาไว้ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 5 และมาตรา 30* ตามหลักรัฐธรรมนูญนี้ องค์การต่างๆ ของรัฐจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญในลักษณะเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ตี หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญในลักษณะเดียวกันก็ตี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค จะเห็นได้ว่าหลักความเสมอภาคไม่ได้บังคับให้รัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนเหมือนกันหมด แต่ตรงกันข้าม กลับบังคับให้ต้อง

⁷⁴ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขกฎหมายที่กีดกันคนพิการในการเข้าไม่มีส่วนร่วมในสังคม: ศึกษากรณีกฎหมายและกฎระเบียบที่จำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ, หน้า 47.

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า มาตรา 5 “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน”

มาตรา 30 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

ปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญ แตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน เฉพาะต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญเท่านั้นที่รัฐจะต้องปฏิบัติต่อเขาเหล่านั้นอย่างเดียวกัน⁷⁵

ในทางปฏิบัติมีการแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภท ๆ เช่น ผู้เยาว์ บุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว ข้าราชการ ทนายความ วิศวกร เกษตรกร ฯลฯ แล้วปฏิบัติต่อบุคคลประเภทเดียวกันอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลต่างประเภทกันแตกต่างกัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทเช่นนั้นแล้วปฏิบัติต่อบุคคลต่างประเภทกันแตกต่างกันออกไปอาจทำให้กลายเป็น “การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม” ได้ ซึ่งในเรื่องนี้รัฐธรรมนูญได้บัญญัติวางข้อจำกัดการกระทำดังกล่าวไว้ 2 ประการดังต่อไปนี้⁷⁶

ประการแรก ห้ามมิให้แบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทโดยคำนึงถึงศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา แล้วปฏิบัติต่อบุคคลที่ถือศาสนา นิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมในทางศาสนาต่าง ๆ ให้แตกต่างกันออกไป*

ประการที่สอง ถึงแม้ว่าการแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทโดยพิจารณาจากเรื่องอื่น ๆ นอกจากความเชื่อทางศาสนา แล้วปฏิบัติต่อบุคคลแต่ละประเภทแตกต่างกันนั้นจะสามารถกระทำได้และบางกรณีเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องกระทำด้วยก็ตาม การกระทำเช่นนี้จะต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟังด้วย มิฉะนั้นแล้ว การแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทโดยใช้ความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แล้วปฏิบัติต่อบุคคลแต่ละประเภทแตกต่างกันออกไปโดยปราศจากเหตุผลที่ควรค่าแก่การรับฟัง ย่อมถือว่าเป็น “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล” (unfair discrimination) ซึ่งเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ**

⁷⁵ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, 2, หน้า 95.

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 38 วรรคสองบัญญัติว่า “ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการอนสิทธิ หรือทำให้เสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนานิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน แตกต่างจากบุคคลอื่น”

** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 30 วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

วรรคสี่ บัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

แต่อย่างไรก็ตาม หากการแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทโดยใช้ความแตกต่างดังกล่าวเป็นเกณฑ์ แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลประเภทต่าง ๆ เหล่านั้น สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เช่น การกำหนดให้บุคคลที่มีความพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อทางการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นต้น บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทโดยอาศัยเหตุแห่งความ แต่การแบ่งแยกดังกล่าวได้กระทำไปเพื่อส่งเสริมให้คนพิการสามารถใช้สิทธิทางการศึกษาได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป จึงไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

2.2.3.1.4 กรณีการกระทำต่อคนพิการทางการมองเห็นที่ถือว่าไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค

การเลือกปฏิบัติที่จะไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคก็ต่อเมื่อได้กระทำไปโดยมีเหตุผลแห่งการเลือกปฏิบัติที่สามารถรับฟังได้ ซึ่งการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมอาจเกิดจาก⁷⁷

(1) สถานการณ์หรือสภาพของเรื่องแตกต่างกัน หมายความว่าในเรื่องเดียวกัน ในสถานการณ์เดียวกัน หรือในสภาพอย่างเดียวกัน บุคคลทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกัน หากไม่ใช่สถานการณ์หรือสภาพอย่างเดียวกัน องค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐอาจปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นให้แตกต่างกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือการตีความกฎหมาย

(2) เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งตามหลักกฎหมายมหาชนแล้วเมื่อประโยชน์สาธารณะขัดแย้งกับประโยชน์ของปัจเจกบุคคล ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของส่วนรวมย่อมอยู่เหนือกว่าประโยชน์ของปัจเจกบุคคล ตัวอย่างเช่น โรงพยาบาลมีข้อกำหนดห้ามนำสัตว์เข้ามาในบริเวณตัวอาคารเพื่อประโยชน์ในด้านสุขอนามัยของผู้ป่วย กรณีนี้ประโยชน์ของคนพิการทางการมองเห็นในการเดินทางโดยอิสระโดยมีสุนัขนำทางย่อมขัดกับประโยชน์ของส่วนรวมที่ต้องการป้องกันเชื้อโรคต่าง ๆ ที่ติดมากับสัตว์ซึ่งอาจแพร่ไปยังผู้ป่วยอื่นได้ ในกรณีเช่นนี้โดยหลักแล้วต้องถือตามประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ แต่ก็ต้องพิจารณาตามหลักแห่งความได้สัดส่วนด้วยว่า ประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับนั้นได้สัดส่วนกันกับความเสียหายที่คนพิการทางการมองเห็นจะได้รับหรือไม่ หากประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากการจำกัดสิทธิของคนพิการทางการมองเห็น ไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับยอม

⁷⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 209-211.

เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนพิการทางการมองเห็น แต่ในกรณีดังกล่าวนี้จะเห็นว่า หากปล่อยให้ประโยชน์ของคนพิการทางการมองเห็นอยู่นอกว่าประโยชน์ของส่วนรวมย่อมทำให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมเป็นอย่างมาก จึงต้องถือตามประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ และไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด

(3) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ในสังคม เป็นกรณีที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติยอมให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐกำหนดมาตรการบางอย่างขึ้น เพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคหรือเป็นการส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น การปฏิบัติให้แตกต่างดังกล่าวจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นหลักเกณฑ์ที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 30 วรรคท้ายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตัวอย่างเช่น กรณีที่คนพิการทางการมองเห็นมีสิทธิได้รับประโยชน์พิเศษจากบทบัญญัติ มาตรา 55 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการดำเนินการ ตามกฎหมายที่รัฐจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดหรือส่งเสริมให้คนพิการทางการมองเห็นซึ่ง มีข้อจำกัดมากกว่าบุคคลอื่นสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เช่นเดียวหรือใกล้เคียงกับผู้อื่น

จากที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่า หลักความเสมอภาคเป็นหลักที่จะทำให้คนพิการทางการมองเห็น ได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ จึงเป็นพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และเป็นหลักประกันในการทำให้สิทธิเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็นเกิดขึ้นได้จริง⁷⁸ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายเป็นหลักการทำให้มีการปฏิบัติต่อคนพิการทางการมองเห็นอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

2.2.3.2 หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของคนพิการทางการมองเห็น

แม้สิทธิและเสรีภาพจะเป็นเครื่องแสดงออกถึงการมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในบางกรณีรัฐก็อาจมีความจำเป็นที่จะต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อจัดระเบียบมิให้การใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนคนหนึ่งไปกระทบหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของอีกบุคคลหนึ่ง เช่นเดียวกันกับที่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 มาตรา 29.2 บัญญัติไว้ว่า “ในการใช้สิทธิและเสรีภาพของตน แต่ละคนจะถูกจำกัดก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นด้วยความมุ่งหมายเฉพาะเพื่อประกันให้มีการยอมรับและเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นและเพื่อตอบสนองความเรียกร้อง

⁷⁸ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, “หลักความเสมอภาค”.

ต้องการอันชอบธรรมของศีลธรรมอันดี ความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของทุกคนในสังคม ประชาธิปไตย⁷⁹ รัฐธรรมนูญจึงได้วางเงื่อนไขในการที่รัฐจะใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนว่าจะไม่ถูกรบกวนงำโดยอำนาจตามอำเภอใจของรัฐ ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญก็คือ “หลักในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ” ในเบื้องต้นนี้จะได้ศึกษาเพื่อทำความเข้าใจว่าสิทธิและเสรีภาพคืออะไร และหลักจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นเป็นอย่างไร เพื่อจะได้เข้าใจถึงหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

2.2.3.2.1 ความหมายของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ”

เมื่อพูดถึง “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” ทุกคนต่างก็รู้จักคำทั้งสองเป็นอย่างดีและได้รับการกล่าวอ้างถึงอยู่เสมอ ๆ ในชีวิตประจำวัน ในบางครั้งก็ใช้ทั้งสองคำควบคู่กันไป ในบางครั้งก็ใช้แยกกัน และบางครั้งก็ได้ใช้อย่างสลับกันไปมาอยู่เสมอ ๆ จนทำให้รู้สึกได้ว่า คำทั้งสองนั้นไม่มีความแตกต่างกันสักเท่าไรนัก แต่ในทางบริบทแห่งกฎหมายแล้ว คำทั้งสองมีความหมายแตกต่างกันและมีการคาบเกี่ยวกันอยู่⁸⁰ เราจึงควรมาทำความเข้าใจก่อนว่าอะไรคือสิทธิและเสรีภาพที่เป็นวัตถุแห่งการจำกัดของรัฐ

“สิทธิ” ตามความหมายทั่วไป หมายถึง “อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย⁸¹ ความหมายของสิทธิที่กล่าวข้างต้นเป็น “สิทธิ” ตามความหมายทั่วไป แต่ “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” นั้น ถือว่าเป็น “สิทธิตามกฎหมายมหาชน” หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใด หรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิตามรัฐธรรมนูญยังหมายรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ ซึ่งหมายถึงการมุ่งคุ้มครองต่อสถาบันในทางกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น มุ่งคุ้มครอง “กรรมสิทธิ์” หรือ “เสรีภาพทางวิชาการ” เป็นต้น ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ

⁷⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 31.

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

⁸¹ วรพจน์ วิตรุดพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 21 อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 58.

และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพปกป้อง และคุ้มครอง เพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ⁸²

ส่วน “เสรีภาพ” หมายถึง สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน⁸³ บุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมมีเสรีภาพอยู่ตราบเท่าที่เขาไม่ถูกขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่เขาไม่ประสงค์จะกระทำ และไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่เขาประสงค์จะกระทำ กล่าวโดยสรุป เสรีภาพ คือ อำนาจของบุคคลในอันที่จะกำหนดตนเอง (Self-determination) โดยอำนาจนี้บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเองตามใจปรารถนา เสรีภาพจึงเป็นอำนาจที่บุคคลมีอยู่เหนือตนเอง⁸⁴

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าสิทธิกับเสรีภาพ แม้จะคล้ายคลึงกันในข้อที่ว่าต่างก็เป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคล แต่ก็แตกต่างกันในข้อสาระสำคัญอันมีอาจมองข้ามเสียได้ กล่าวคือ สิทธิเป็นอำนาจที่บุคคลใช้ในความสัมพันธ์กับผู้อื่น โดยการเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจงให้เกิดประโยชน์แก่ตน แต่ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น ผู้ทรงเสรีภาพคงมีอำนาจตามกฎหมายแต่เพียงที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นละเว้นจากการรบกวนขัดขวางการใช้เสรีภาพของตนเท่านั้น หากได้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตน หรือเอื้ออำนวยให้ตนใช้เสรีภาพได้สะดวกขึ้นไม่⁸⁵

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้ก็ได้มีการใช้คำว่า “สิทธิ” และคำว่า “เสรีภาพ” รวม ๆ กันไป เช่น เรียกบรรดาสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์แต่ละคนพึงจะมีในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์รวม ๆ กันไปว่า “สิทธิมนุษยชน” บางทีเรียก “สิทธิขั้นพื้นฐาน” กระนั้นก็ตาม พึงระลึกไว้เสมอว่า สิ่งที่เรียกว่า “สิทธิมนุษยชน” ก็คือ “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ก็ดี นั้น

⁸² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 58.

⁸³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 22 อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 61.

⁸⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 22.

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

* รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เรียกบรรดาสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองให้แก่บุคคลรวม ๆ กันว่า “สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Basic Right หรือ Fundamental Constitutional Rights) (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 24.)

ส่วนใหญ่แล้วหาใช้สิทธิโดยแท้ ซึ่งเป็นอำนาจของบุคคลที่จะเรียกร้องให้รัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงให้เกิดประโยชน์แก่ตนไม่ แต่จะเป็น "สิทธิในเสรีภาพ" กล่าวคือเป็นอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกระทำการต่าง ๆ โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางของรัฐนั่นเอง⁸⁶

2.2.3.2.2 ความหมายของหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

หลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นมีว่า สิ่งที่จะมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ สิ่งนั้นต้องผ่านการยินยอมหรือการบัญญัติออกมาจากประชาชน อันเป็นไปตามหลักสัญญาประชาคมของรูสโซ การที่ตัวแทนของประชาชนในรัฐสภาออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นก็แสดงให้เห็นว่าเป็นการที่ประชาชนได้ยินยอมให้ตัวแทนของตนออกกฎหมายดังกล่าวมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของตนได้ ดังนั้นฝ่ายบริหารจะออกกฎข้อบังคับใด ๆ มาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ได้ เว้นเสียแต่ว่าฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราบทบัญญัติมอบอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารตราออกกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารมาจำกัดสิทธิเสรีภาพ ดังนั้น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบข้อบังคับ เหล่านี้ไม่ใช่กฎหมายในความหมายของรัฐธรรมนูญและไม่ใช่กฎหมายในความหมายของสัญญาประชาคมจึงไม่สามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ และกฎหมายที่จะออกมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้นั้นจะต้องทำเพื่อความจำเป็นเท่านั้น กล่าวคือ เพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อการคุ้มครองรัฐธรรมนูญ และเพื่อรักษาศีลธรรมอันดีของประชาชน

อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องไม่จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพนั้นด้วย ถึงแม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ในอันที่จะตรากฎหมายจำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะได้ก็ตาม แต่หาได้มีอำนาจตัดหรือเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วยไม่ รวมถึงกฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ล้ำไปกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ เมื่อพิจารณาในเนื้อหาแล้วจะเห็นว่าไม่แตกต่างจากการเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนเลยเช่นกัน ซึ่งการที่จะรู้ว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมายนั้นเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพหรือไม่นั้น ต้องใช้หลักแห่งความได้สัดส่วนระหว่างความจำเป็นที่จะต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพกับการจำกัดนั้นเอง ถ้าไม่ได้สัดส่วนกันก็ถือว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นเกินความเหมาะสม เมื่อเทียบกับสัดส่วนกับความจำเป็นที่ต้องจำกัด

⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

ก็คือว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพนั้น ซึ่งการออกบทบัญญัติที่มีผลเป็นการตัดหรือเพิกถอนสิทธิเสรีภาพย่อมถือว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันนี้อาจมีผลใช้บังคับได้ และในกรณีดังกล่าวการใช้อำนาจนิติบัญญัติมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นต้องมีการวางกฎเกณฑ์ที่มีผลเป็นการทั่วไปและต้องไม่ระบุตัวบุคคล เพราะถือว่ากฎหมายที่ตราออกมาจากตัวแทนของประชาชนนั้นต้องใช้กับประชาชนทุก ๆ คน อันเป็นการสอดคล้องกับหลักสัญญาประชาคมของรูโซไม่ใช่เฉพาะกับคนใดคนหนึ่ง⁸⁷

การจำกัดขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นมีทั้งในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษรและในลักษณะที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ตัวอย่างของขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพ เช่น สิทธิของบุคคลอื่น ศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อห้ามในการใช้สิทธิในทางไม่ชอบ ความมั่นคงปลอดภัยของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ หลักพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ การดำรงอยู่ของรัฐและบทบัญญัติของกฎหมายทั่วไป ตามหลักทั่วไปแล้วการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นอาจกระทำได้ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนด แต่การที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้สิทธิและเสรีภาพบางเรื่องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายหรือมิได้กำหนดขอบเขตในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างชัดเจนก็ดี กรณีนี้ย่อมมิได้หมายความว่าสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่อาจจะถูกจำกัดลงได้ เพราะตามหลักนิติรัฐแล้ว ไม่มีเสรีภาพใดที่ได้รับความคุ้มครองโดยปราศจากขอบเขต เพราะสาระแห่งเสรีภาพก็คือพฤติกรรมระหว่างมนุษย์ด้วยกัน ซึ่งย่อมมีความเกี่ยวข้องกับคำถามว่า บุคคลหนึ่งควรปฏิบัติต่ออีกบุคคลหนึ่งอย่างไร หรือปฏิบัติต่อสังคมอย่างไร หรือควรปฏิบัติต่อรัฐอย่างไร อันเป็นขอบเขตที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐธรรมนูญ⁸⁸ ซึ่งสิ่งที่นักกฎหมายส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเงื่อนไขซึ่งควรจะต้องทำการตรวจสอบก่อน คือ ความมุ่งหมายที่สำคัญในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ 3 ประการ ได้แก่ (1) เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่น (2) เพื่อการดำรงอยู่และเพื่อความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐ และ (3) เพื่อประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ⁸⁹

2.2.3.2.3 หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติวางข้อจำกัดอำนาจของรัฐสภาในการตรากฎหมายจำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิ

⁸⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 139-141.

⁸⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 235.

⁸⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 221.

และเสรีภาพของราษฎรไว้หลายประการ และกำหนดให้บทบัญญัติใดของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ ข้อจำกัดอำนาจนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ อาจเรียกว่า “เงื่อนไขแห่งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่จำกัดหรือให้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎร”⁹⁰

จากการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญพบว่ามีสองมาตราที่เป็นหลักในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ได้แก่ มาตรา 28 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน...” ในมาตราดังกล่าวได้วางกรอบแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อคุ้มครองตนเองและในขณะเดียวกันก็เพื่อคุ้มครองสังคมด้วยเช่นกัน โดยการใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อตนเองนั้นต้องไม่กระทบต่อเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ และในมาตรา 29 วรรคแรกบัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” วรรคสองบัญญัติต่อไปว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” บทบัญญัติในมาตรา 29 ถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ อันเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะของกฎหมายที่มาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน⁹¹ หากวิเคราะห์บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ ได้แก่ (1) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ และ (2) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพภายใต้รูปแบบของ “กฎหมาย” ทำได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง และต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไว้ด้วย

(1) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้

⁹⁰ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 114.

⁹¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 138-139.

สามารถแบ่งได้ 3 กรณีตามระดับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภทซึ่งมีความแตกต่างกัน⁹² ได้แก่

กรณีที่ 1 ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยปราศจากเงื่อนไข กล่าวคือ เป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสม แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการตรากฎหมายที่สอดคล้องกับบทบัญญัตินั้นด้วย การกำหนดในลักษณะดังกล่าวจะปรากฏเพียงข้อความที่ว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” “เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” เช่น ในมาตรา 55 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดรายการสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาสำหรับคนพิการทางการมองเห็นที่ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา พ.ศ. 2545 ซึ่งออกตามความในมาตรา 10 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เท่ากับว่าได้จำกัดกรอบของรายการสิ่งอำนวยความสะดวกที่คนพิการทางการมองเห็นมีสิทธิได้รับตามกฎหมายไว้แล้ว ซึ่งสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาอย่างอื่น แม้จะมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับคนพิการทางการมองเห็นก็ไม่สามารถอ้างสิทธิตามกฎหมายฉบับนี้ได้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ฝ่ายนิติบัญญัติก็ต้องไม่ออกกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการล้มล้างสิทธิสามารถออกกฎหมายได้เพียงในลักษณะการจำกัดสิทธิเท่านั้น

กรณีที่ 2 ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยมีเงื่อนไขพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังปรากฏในมาตรา 29 วรรคหนึ่งที่ว่า “...อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนด...” ซึ่งอาจมีเนื้อหาสาระที่เป็นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติ หรืออาจมีเนื้อหาเกี่ยวกับสถานการณ์อย่างหนึ่งอย่างใด เช่น ในมาตรา 50^{*} ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบ

⁹² ศุภลักษณ์ พินิจกุล, หลักและวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในกรณีที่มีบทบัญญัติว่า “ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2548), หน้า 67-68.

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 50 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

กิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมของบุคคล โดยได้วางขอบเขตอันเป็นเงื่อนไขแห่งการจำกัดเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ในวรรคสอง ยกตัวอย่างเช่นกรณีที่กระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศให้การนวดไทย* เป็นประเภทหนึ่งของสาขาการแพทย์แผนไทย เพื่อควบคุมการประกอบวิชาชีพดังกล่าวให้ถูกต้องตามหลักวิชาการและไม่เกิดอันตรายแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ว่าการแพทย์แผนไทยเป็นสาขาหนึ่งของการประกอบโรคศิลปะ จึงมีผลทำให้คนพิการทางการแพทย์มองเห็นที่จะประกอบอาชีพนวดแผนไทยจะต้องขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะเสียก่อนจึงจะสามารถทำอาชีพดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย การออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพนวดไทยดังที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าถูกต้องตามเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการประกอบอาชีพตามมาตรา 50 วรรคสองแล้ว แต่ผู้เขียนขอตั้งข้อสังเกตไว้ว่า การกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะตามมาตรา 32 (6) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 ว่าจะต้อง "ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพ..." เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพที่เกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของคนพิการ อีกทั้งยังเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เนื่องจากพิจารณาจำกัดสิทธิของกลุ่มบุคคลผู้พิการเพราะเหตุแห่งความแตกต่างทางสภาพร่างกายหรือสุขภาพโดยมิได้คำนึงถึงความสามารถที่แท้จริงของบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด

กรณีที่ 3 ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานบางประการ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เนื่องจากเป็นสิทธิซึ่งรัฐธรรมนูญประสงค์จะให้การรับรองไว้อย่างเด็ดขาด

(2) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพภายใต้รูปแบบของ "กฎหมาย" ทำได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

* ประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2544 เรื่อง การเพิ่มประเภทการนวดไทยในสาขาการแพทย์แผนไทย

ข้อ 1 กำหนดให้ "การนวดไทย" หมายความว่า การตรวจประเมิน การวินิจฉัย การบำบัด การป้องกันโรค การส่งเสริมสุขภาพและการฟื้นฟูสุขภาพ ด้วยวิธีการกด การคลึง การบีบ การจับ การดัด การดึง การประคบ การอบ หรือวิธีการอื่นตามศิลปะการนวดไทย หรือการใช้ยาตามกฎหมายว่าด้วยยา ทั้งนี้ ด้วยกรรมวิธีการแพทย์แผนไทย

ข้อ 2 กำหนดคุณสมบัติและความรู้ในวิชาชีพของผู้ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะ ให้เป็นไปตาม มาตรา 32 และมาตรา 33 (1) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 118 ตอนที่ 25ง ลงวันที่ 27 มีนาคม 2544 หน้า 2)

เป็นการเฉพาะเจาะจง และต้องระบุทบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไว้ด้วย⁹³ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยแบ่งหัวข้อในการพิจารณา ดังนี้

ก. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ข้อพิจารณาตามหลักนี้ประกอบไปด้วยเงื่อนไข 2 ประการ ได้แก่⁹⁴

1) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นการนำหลักประชาธิปไตยมาสัมพันธ์กับหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ กฎหมายที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากองค์กรตัวแทนของประชาชนตามหลักประชาธิปไตยโดยจึงจะเป็นกฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันเป็นการแสดงถึงลักษณะร่วมกันของหลักประชาธิปไตยกับหลักนิติรัฐ หรือหากพิจารณาจากเงื่อนไขของรัฐสภา หมายความว่า การกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องที่มีความสำคัญนั้น องค์กรนิติบัญญัติจะต้องพิจารณากำหนดด้วยตนเอง ไม่อาจมอบอำนาจในการกำหนดเรื่องดังกล่าวให้องค์กรอื่นเป็นผู้กำหนดแทนได้ และกรณีการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนถือเป็นเรื่องสำคัญที่องค์กรนิติบัญญัติจะต้องพิจารณากำหนดเอง จะมอบอำนาจให้องค์กรอื่นออกกฎหมายลำดับรองจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้

2) กรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขไว้เป็นการเฉพาะ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในกรณีนี้ต้องอยู่ในขอบเขตของเงื่อนไขเฉพาะนั้น ๆ ด้วย กล่าวคือ เงื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพมี 2 เงื่อนไข คือ เงื่อนไขทั่วไป และเงื่อนไขเฉพาะ เงื่อนไขทั่วไป คือ กรณีที่สิทธิและเสรีภาพอาจจำกัดได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายธรรมดา เงื่อนไขเฉพาะ คือ กรณีที่สิทธิและเสรีภาพอาจจำกัดได้เมื่อเป็นกรณีที่เข้าเงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดเท่านั้น ในกรณีนี้หมายความว่า การจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น ๆ จะกระทำได้เฉพาะตามขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น ตัวอย่างเช่น เสรีภาพในการเดินทางตามมาตรา 36 ของรัฐธรรมนูญพรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร” และพรรคสองบัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ

⁹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68.

⁹⁴ บรรณเจต สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 257-259.

ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์” เสรีภาพในกรณีนี้เป็นตัวอย่างของเสรีภาพที่จะจำกัดได้เฉพาะตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ใน 4 กรณีเท่านั้น กล่าวคือ เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน เพื่อการผังเมือง และเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ ดังนั้นหากมีการตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในการเดินทางโดยอาศัยวัตถุประสงค์เพื่อการอื่นนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ 4 ประการดังกล่าว กฎหมายที่ตราขึ้นย่อมขัดกับรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ

ข. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิ

กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรจะต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย เพราะรัฐธรรมนูญต้องการให้ผู้ที่ออกกฎหมายไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น ต้องดูรัฐธรรมนูญเสียก่อนว่ามีบทมาตรใดที่ให้อำนาจไปจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจดังกล่าวไว้แล้ว จะออกกฎหมายดังกล่าวไม่ได้ เช่น การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเดินทางนั้นทำได้ก็โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 36 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และเข้าเงื่อนไขที่ว่าเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ การที่ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายดังกล่าวหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารในการจำกัดสิทธิเสรีภาพประชาชนนั้นได้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้หรือไม่ ถ้าไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์แล้วกฎหมายดังกล่าวขัดต่อมาตรา 29 และใช้บังคับมิได้ตามมาตรา 6⁹⁵

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 335(1) ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ข้อจำกัดอำนาจนิติบัญญัติข้อนี้มิให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการนั้นก็ต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจตรากฎหมายดังกล่าวด้วย⁹⁶

⁹⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 141.

⁹⁶ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 134.

ค. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

ข้อจำกัดอำนาจนิติบัญญัติข้อนี้ที่มีที่มาจากหลักความเสมอภาคอันเป็นหลักรัฐธรรมนูญที่ผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวงนั่นเอง และเนื่องจากรัฐธรรมนูญหลักนี้บังคับว่า "บุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกัน และบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญจะต้องได้รับการปฏิบัติแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน" ดังนั้น ที่กล่าวว่ากฎหมายต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปจึงไม่ได้หมายความว่า กฎหมายต้องเหมือนกันสำหรับทุกคน คงหมายความว่า กฎหมายต้องไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงเท่านั้น⁹⁷ อย่างไรก็ตาม การที่ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติต่อบุคคลประเภทใดประเภทหนึ่งแตกต่างไปจากที่ให้ปฏิบัติต่อบุคคลประเภทอื่น ๆ นั้น อาจจะขัดต่อหลักความเสมอภาคและใช้บังคับมิได้ก็ได้ ถ้าหากว่าปราศจากเหตุผลอันวิญญูชนพึงรับฟังได้ เข้าข่ายเป็นการเลือกที่รักมักที่ชัง หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางร่างกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่น กรณีที่ผู้เขียนได้ตั้งข้อสังเกตไว้เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิคนพิการในการขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ง. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

ถึงแม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ที่จะตรากฎหมายจำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรแต่ละคนเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะได้ก็ตาม แต่ฝ่ายนิติบัญญัติก็หาได้มีอำนาจตัดหรือเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพของราษฎรด้วยไม่ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตัดหรือเพิกถอนสิทธิหรือเสรีภาพด้านใดด้านหนึ่งของราษฎรย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ อย่างไรก็ตามอาจมีกรณีที่กฎหมายได้ที่ขีดวงสิทธิหรือเสรีภาพด้านใดด้านหนึ่งของราษฎรโดยการกำหนดเงื่อนไขให้ราษฎรต้องปฏิบัติก่อนที่จะใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ ไว้อย่างเคร่งครัดจนถึงขนาดว่าแทบจะไม่มีราษฎรคนใดปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้

⁹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 118-119.

เอาเสียเลย กฎหมายที่ขีดวงสิทธิหรือเสรีภาพล้าเข้าไปกระทบถึงแก่นหรือสาระสำคัญของสิทธิหรือเสรีภาพเช่นนี้ แม้อตามรูปแบบจะเป็นกฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ แต่ตามเนื้อหาแล้วก็มีผลไม่แตกต่างกับกฎหมายที่ตัดหรือเพิกถอนสิทธิหรือเสรีภาพของราษฎรเลย

ดังนั้น การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น รัฐจะต้องไม่ออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพซึ่งมีผลไม่แตกต่างไปจากการเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน การที่จะรู้ว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมายนั้นเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพหรือไม่นั้น ให้พิจารณาตามหลักแห่งความได้สัดส่วนระหว่างความจำเป็นที่จะต้องจำกัดเสรีภาพกับลักษณะแห่งการจำกัดนั้นเอง ถ้าไม่ได้สัดส่วนกันก็ถือว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นเกินความเหมาะสม หรือกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพนั้น อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ⁹⁸ นอกจากนี้ ยังได้มีความพยายามในการนำเกณฑ์ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพด้วยเหตุนี้ การแทรกแซงใดที่เป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ย่อมถือว่าเป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ ในฐานะที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ ย่อมถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสารัตถะอันเป็นแก่นของสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภท ซึ่งภายในขอบเขตดังกล่าวรัฐมีอาจล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงมีความมุ่งหมายที่จะปกป้องคุ้มครองจากการแทรกแซงของรัฐ มิให้กระทบต่อสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล⁹⁹

จ. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญต้องกระทำ

เท่าที่จำเป็น

หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นหรือหลักพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้สัดส่วน เป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน¹⁰⁰ ซึ่งเป็นหลักที่นำมาใช้ในการพิจารณาว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญใด มีผลเป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพหรือไม่

⁹⁸ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 161.

⁹⁹ ไพโรจน์ พลเพชร และคณะ, ชุดโครงการวิจัยการติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 18-19.

¹⁰⁰ บรรณเจติ สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, 2, หน้า 299.

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยส่วนใหญ่ จะมีได้บัญญัติกำหนดหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) ไว้โดยชัดแจ้ง แต่ในวงการนิติศาสตร์และศาลของประเทศต่าง ๆ ก็ถือกันว่า หลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ตกอยู่ภายใต้อำนาจ เป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไปและมีค่าบังคับเสมอกันกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทุกประการ ดังนั้น องค์การต่าง ๆ ของรัฐ ไม่ว่าจะอยู่ในฝ่ายบริหาร ตุลาการ หรือนิติบัญญัติก็ตาม จะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักการนี้ จะกระทำการใด ๆ ที่ขัดหรือแย้งต่อหลักการนี้ไม่ได้ หลักแห่งความได้สัดส่วนมีสาระสำคัญประกอบด้วยหลักการย่อยๆ 3 หลักการด้วยกัน คือ หลักความสัมฤทธิ์ผล (Principle of Appropriateness) หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) และหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality *strito sensu*) เมื่อใช้หลักรัฐธรรมนูญทั่วไปดังกล่าวนี้บังคับแก่กฎหมายที่จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรแล้วจะมีผลดังนี้¹⁰¹

ประการแรก ใน “หลักความสัมฤทธิ์ผล” หมายความว่า มาตรการที่กฎหมายออกมาใช้บังคับกับประชาชนนั้นต้องเป็นมาตรการที่สามารถทำให้เกิดผลตามที่ผู้บัญญัติกฎหมายนั้นต้องการให้เกิดขึ้นจริงๆ ดังนั้นหากกฎหมายต้องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องหนึ่งเรื่องใด หมายความว่าวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประชาชนในเรื่องดังกล่าวก็ต้องเกิดขึ้นจริงด้วยในทางปฏิบัติ¹⁰² กฎหมายที่กำหนดมาตรการซึ่งไม่สามารถทำให้วัตถุประสงค์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติตั้งไว้ปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้โดยแน่แท้ หรือทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงกว่าเดิม ย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามหลักความสัมฤทธิ์ผล ดังนั้นจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรตามหลักรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตยนั้น จะกระทำได้อีกเฉพาะแต่เพียงเพื่อจัดระเบียบแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพไม่ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพของราษฎรคนหนึ่งกระทบกระเทือนสิทธิของราษฎรคนอื่นๆ หรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ดังนั้น การตรากฎหมายบังคับให้ราษฎรกระทำการใดหรือห้ามมิให้ราษฎรกระทำการใด หรือให้อำนาจฝ่ายบริหารออกคำสั่งบังคับให้ราษฎรกระทำการใดหรือห้ามมิให้ราษฎรกระทำการใด โดยที่สิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือประโยชน์สาธารณะไม่ได้รับการคุ้มครองให้ดีขึ้นมาเลย จึงเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอันเป็นการฝ่าฝืนเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะกระทำมิได้ตามมาตรา 29 แห่งรัฐธรรมนูญ¹⁰³ เช่น กรณีการบัญญัติห้ามคนพิการขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ไม่ใช่มาตรการที่จะทำให้สวัสดิภาพของประชาชนในการ

¹⁰¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 128-129.

¹⁰² เกரியงไกร เจริญชนาวัดน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 159.

¹⁰³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 129-130.

ได้รับบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขจะได้รับความคุ้มครองให้ถูกต้องตามหลักวิชาการเสมอไป เนื่องจากสาเหตุโดยแท้จริงแล้ว สวัสดิภาพของประชาชนจะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อผู้ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนและใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะมีความรู้ความเชี่ยวชาญตามหลักวิชาการอย่างจริงจังหรือไม่ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าเป็นผู้มีความพิการหรือไม่ ดังนั้นมาตรการดังกล่าวนี้จะไม่สอดคล้องกับหลักความสัมฤทธิ์ผล

ประการที่สอง ใน “หลักแห่งความจำเป็น” หมายความว่า มาตรการที่กฎหมายบัญญัติมาใช้บังคับกับประชาชนนั้น ต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นสำเร็จไปด้วยดี กล่าวคือ ควรเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด ดังนั้น ถ้ามีมาตรการอยู่หลายมาตรการที่สามารถทำให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายได้จริง แต่ละมาตรการมีระดับแห่งความรุนแรงมากน้อยแตกต่างกัน ผู้ตรากฎหมายก็ต้องเลือกเอามาตรการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุด เพราะรัฐจะเรียกร้องให้ประชาชนต้องยอมสละสิทธิเสรีภาพของตนได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นหรือประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ดังนั้น ถ้าผู้ตรากฎหมายเลือกเอามาตรการที่สร้างภาระให้แก่ประชาชนจนมากเกินไปในขณะที่ยังมีมาตรการอื่นที่สร้างภาระน้อยกว่าก็ถือว่ามาตรการที่สร้างภาระหนักกว่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นในการให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย¹⁰⁴ เช่น ในการควบคุมผู้ประกอบโรคศิลปะให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญตามหลักวิชาการ สามารถกระทำได้หลายวิธีการ เช่น โดยการเพิ่มความเข้มงวดของการทดสอบ หรือโดยการกำหนดห้ามบุคคลซึ่งเล็งเห็นว่าอาจจะมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมสำหรับการขึ้นทะเบียน มาตรการเหล่านี้มีระดับแห่งความรุนแรงที่จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ที่ต้องการประกอบโรคศิลปะแตกต่างกัน ผู้ตรากฎหมายจึงต้องเลือกเอาวิธีการที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ที่ต้องการประกอบโรคศิลปะน้อยที่สุด และสามารถสัมฤทธิ์ผลได้มากที่สุด ซึ่งก็คือวิธีการทดสอบความรู้ความสามารถ ดังนั้น หากผู้ตรากฎหมายเลือกเอาวิธีการที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพมากกว่าและอาจไม่สัมฤทธิ์ผลย่อมเป็นการขัดแย้งต่อหลักแห่งความจำเป็น

ประการที่สาม ใน “หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ” หมายความว่า มาตรการที่รัฐอาศัยตามกฎหมายมาใช้บังคับกับประชาชนนั้นต้องก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าโทษ ถ้าก่อให้เกิดโทษมากกว่าประโยชน์แล้วมาตรการดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือสังคมส่วนรวม ถึงแม้กฎหมายที่กำหนดมาตรการดังกล่าวจะสามารถบรรลุตามเจตนารมณ์กฎหมายก็ตาม และมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของ

¹⁰⁴ เกรียงไกร เจริญชนาวัดน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 160.

ประชาชนน้อยมากที่สุดก็ตาม แต่หากได้ใช้บังคับไปแล้วยังก่อให้เกิดผลเสียหายให้แก่เอกชนหรือแก่สังคมเป็นอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์มหาชนจะพึงได้รับแล้ว ก็ถือว่าเป็นกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ¹⁰⁵

จากที่ได้กล่าวถึงข้อพิจารณาและลักษณะเฉพาะของคนพิการทางการมองเห็น แนวความคิดในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั้งในแง่ประวัติศาสตร์ ความเชื่อทางศาสนา และทฤษฎีกฎหมายต่าง ๆ ในบทนี้ มีความมุ่งหมายที่จะได้ทำความเข้าใจเพื่อทราบถึงลักษณะเฉพาะและความต้องการพิเศษของคนพิการทางการมองเห็นที่มีความแตกต่างไปจากคนพิการประเภทอื่น และเพื่อให้ทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลทุกคนไม่ว่าจะมีความพิการหรือไม่ ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญแห่งการรับรองสิทธิและเสรีภาพที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ โดยมีพื้นฐานสำคัญแห่งการรับรองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวนี้ ผ่านหลักความเสมอภาคและหลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพ อันเป็นหลักกฎหมายสำคัญที่จะทำให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลทุกคนได้รับความคุ้มครองและรับรองอย่างจริงจัง

โดยในบทต่อไปจะได้ศึกษากฎหมายระหว่างประเทศทั้งในระดับสังคมโลก ระดับภูมิภาค และกฎหมายของสหรัฐอเมริกา เพื่อให้ทราบถึงการนำหลักกฎหมายดังกล่าวนี้มาใช้ให้เกิดผลจริงในทางปฏิบัติในการคุ้มครองและรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพในด้านต่าง ๆ ของคนพิการทางการมองเห็น

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 160-161.