

การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาบนพื้นฐานแนวคิดที่ว่า
ด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน : ศึกษากรณีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้
พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2564
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Promoting and protecting the rights and liberties of visually impaired persons to travel, based on the human rights model of disability : A case study of the amendment to current legislation on the mobility of the visually impaired persons using guide dogs.



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws
Common Course
FACULTY OF LAW
Chulalongkorn University
Academic Year 2021
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง
ของผู้พิการทางสายตาดบนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการ
ด้านสิทธิมนุษยชน : ศึกษากรณีการแก้ไขกฎหมายที่
เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัข
นำทาง

โดย

น.ส.ชนภรณ์ ลิ้มเทียมเจริญ

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รวินท์ ลีละพัฒนะ

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณะบดีคณะนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รวินท์ ลีละพัฒนะ)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี)

ชณภรณ์ ลิ้มเทียมเจริญ : การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาดบนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน : ศึกษากรณีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง. (Promoting and protecting the rights and liberties of visually impaired persons to travel, based on the human rights model of disability : A case study of the amendment to current legislation on the mobility of the visually impaired persons using guide dogs.) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ.ดร.รวินท์ ลีละพัฒนะ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการในประเทศไทยเป็นรัฐภาคี รวมถึงศึกษากฎหมายที่ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางบนความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักอัตตาณัติ และความสัมพันธ์เชิงปฏิเสศของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ภายใต้หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนศึกษาบทบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางของประเทศไทยและต่างประเทศเพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางในประเทศไทยยังคงประสบปัญหา 2 ประการคือ ประการแรก ปัญหากฎหมายการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางที่ไม่เพียงพอ และกฎหมายที่กีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550, พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469 และอื่น ๆ รวมถึงปัญหาการขาดบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสุนัขนำทาง และประการที่สอง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาถึงสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิก ได้แก่ ประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์ พบว่าประเทศเหล่านี้ให้การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางอย่างครอบคลุม และสอดคล้องกับความสัมพันธ์เชิงปฏิเสศและเชิงเกื้อกูล ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงนำเสนอแนวทางของประเทศดังกล่าวมาเสนอแนะเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย เพื่อให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางได้

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6280123534 : MAJOR LAWS

KEYWORD: The rights and liberties of travelling, Visually impaired persons, Guide dogs, The model of disability, Human Rights, Human dignity, Autonomy

Tanaporn Limtiamcharoen : Promoting and protecting the rights and liberties of visually impaired persons to travel, based on the human rights model of disability : A case study of the amendment to current legislation on the mobility of the visually impaired persons using guide dogs. . Advisor: Asst. Prof. Dr. RAWIN LEELAPATANA

This thesis studies the models of disability under the Convention on the Rights of Persons with Disabilities as Thailand is a state party. It studies the laws on promoting and protecting the rights and liberties of travelling of visually impaired persons using guide dogs basing on the supportive relationship between the social model and the human rights model of disability under the principle of autonomy as well as the negative relationship of the medical model of disability under the principle of human dignity. The thesis also studies the provisions and the enforcement of laws on travelling of visually impaired persons using guide dogs both in Thailand and abroad in order to suggest solutions for improving the Thai laws.

According to the study, it is found that visually impaired persons using guide dogs in Thailand face two problems. The first one is problem relating to the inefficient laws on promoting the rights and liberties of travelling and the obstructing laws on exercising of such a right and liberty. These laws consist of the Empowerment of Persons with Disabilities Act 2007, the Land Transport Act 1979, the Regulation of Passenger and Baggage Delivery along the Railway, Volume 2, 1926, et al. This issue includes problem of lacking the provisions and measures for regulating guide dogs. The second one is the enforcement of the relating laws.

Considering the EU and its member states; i.e. Bulgaria, France, Poland, including, England, Australia, and Queensland, these nations comprehensively provides the promotion and protection of the rights and liberties of travelling of visually impaired persons using guide dogs. This is consistent with the supportive and negative relationships. Thus, this thesis applies the directions of those nations as a suggestion for amending and improving the Thai laws and enforcement in order to advocate visually impaired people to be able to use guide dogs.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จลุล่วงลงได้หากไม่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รวิทร์ ลีละพัฒนะ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาใส่ใจ ดูแล ให้คำปรึกษา แนะนำทางด้านวิชาการ และแหล่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ ชี้แนะการตอบปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนให้คำแนะนำวิธีการเขียนงานวิชาการที่มีค่ายิ่งแก่ผู้เขียนเป็นอย่างดีตลอดมา จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำ ชี้แนะ และให้ข้อคิดที่เป็นแนวทางการเขียนและปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณ ป้าตา ป้าไก่ และป้าบุศ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ที่เป็นต้นภูมิตามิตรของผู้เขียน ให้ความช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกในทุกด้านนับแต่วันแรกที่เข้าศึกษาจนสำเร็จการศึกษา ผู้เขียนมีความซาบซึ้งใจเป็นอย่างยิ่ง ขอขอบคุณ พี่หมวย พี่โรส และเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือจนวิทยานิพนธ์เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบคุณ นางสาวนันทวี ดวงเกิด นางสาวสิริภา ศักดิ์เรืองงาม นายพิริยะ ฉายศุภกุล และเพื่อน ๆ พี่ ๆ ผู้ศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชนทุกคน ซึ่งเป็นกัลยาณมิตรที่คอยปลอบโยนและให้กำลังใจทุกเรื่องราวในชีวิตตลอดการศึกษา

ขอขอบคุณ นางสาวสุมนา สังข์นาค นางสาวผู้คอยดูแลและเคียงข้างผู้เขียนเสมอ และขอขอบคุณนายธีรเดช ลิ้มเทียมเจริญ และนางสาวลักษณภัทร ลิ้มเทียมเจริญ พี่ชายและพี่สาวที่คอยให้คำแนะนำที่ดีเสมอมาทั้งทางวิชาการและการใช้ชีวิตอย่างมีความสุข

ท้ายนี้ ผู้เขียนขอรำลึกถึงพระคุณของคุณพ่อสมเกียรติ ลิ้มเทียมเจริญ และคุณแม่สุนันท์ ลิ้มเทียมเจริญ ผู้อยู่เบื้องหลังทุกความสำเร็จในชีวิตของผู้เขียน ผู้คอยอบรมสั่งสอน คอยสนับสนุน การศึกษาอย่างไม่สิ้นสุด เป็นแบบอย่างของความอดทน ความมุมานะ และความดี ที่ทำให้ผู้เขียนได้ยึดถือเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตจนสำเร็จการศึกษา

ธนภรณ์ ลิ้มเทียมเจริญ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	7
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	8
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
บทที่ 2 แนวคิด และหลักการทางกฎหมายต่อการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง.....	10
2.1 ความสัมพันธ์ของแนวคิดว่าด้วยความพิการภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ.....	12
2.1.1 ความสัมพันธ์เชิงปฏิเสธของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการต่อแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ : การกีดกันการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา.....	19
2.1.2 ความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการระหว่างแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน : การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทาง.....	22
2.2 สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา : การดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตของผู้พิการทางสายตากับการควบคุมสุนัขนำทาง.....	29

2.2.1	การใช้สุนัขนำทางกับการดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตของผู้พิการทางสายตา.....	30
2.2.2	การควบคุมสุนัขนำทาง : การจำกัดการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาภายใต้หน้าที่ในการเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น	51
2.3	ความสัมพันธ์ของหลักกฎหมายมหาชนในเชิงปฏิเสศและเชิงเกื้อกูล	57
2.3.1	ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในฐานะหลักการพื้นฐานเชิงปฏิเสศของการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทาง.....	57
2.3.2	หลักอัตรานิติ ในฐานะหลักการพื้นฐานเชิงเกื้อกูลของการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทาง.....	59
2.3.2.1	สิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนภายใต้หลักความสามารถในการเข้าถึง.....	62
2.3.2.2	หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน	63
2.3.2.3	หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพภายใต้หลักความได้สัดส่วน.....	75
บทที่ 3	ปัญหาการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตากับสุนัขนำทางในประเทศไทย	82
3.1	ปัญหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง	83
3.1.1	ปัญหาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ต่อการรับรองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา	88
3.1.2	ปัญหาบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา	91
3.1.2.1	พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522	92
3.1.2.2	กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469	94
3.1.3	ปัญหาการขาดบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสุนัขนำทาง	97

3.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนอันเนื่องมาจากปัญหา กฎหมายต่อการรับรองและการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทาง สายตา	101
บทที่ 4 วิเคราะห์แนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางในประเทศไทยจากบทเรียนของ กฎหมายต่างประเทศ : สหภาพยุโรป ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลีย.....	108
4.1 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการ ทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางบนความสัมพันธ์ในเชิงกึ่งกุลและเชิงปฏิเสฐ	110
4.1.1 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางจากบทเรียน ของต่างประเทศภายใต้ความสัมพันธ์ของกรอบกฎหมายมหาชนในเชิงกึ่งกุล	111
4.1.1.1 การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา โดยใช้สุนัขนำทาง : ปัญหาพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคน พิการ พ.ศ. 2550.....	111
4.1.1.2 การควบคุมสุนัขนำทาง : ปัญหาการขาดบทบัญญัติและองค์ที่เกี่ยวกับ การควบคุมสุนัขนำทาง	146
4.1.2 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางจากบทเรียน ของต่างประเทศภายใต้ความสัมพันธ์ของกรอบกฎหมายมหาชนในเชิงปฏิเสฐ	168
4.2 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนอัน เนื่องมาจากปัญหากฎหมายต่อการรับรองและการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการ เดินทางของผู้พิการทางสายตาดบนความสัมพันธ์ในเชิงกึ่งกุลและเชิงปฏิเสฐ	173
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	178
5.1 บทสรุป	178
5.2 ข้อเสนอแนะ	179
บรรณานุกรม.....	185
ประวัติผู้เขียน.....	209

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน (Human rights model of disability) เป็นแนวคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนที่ให้ความสำคัญต่อคนพิการว่า ความพิการของบุคคลนั้นเป็นส่วนหนึ่งของความหลากหลายของมนุษย์ คนพิการย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปในสังคม ความพิการของบุคคลจะต้องไม่นำมาใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธหรือการจำกัดสิทธิของคนพิการ ตลอดจนให้ความสำคัญในสิทธิของคนพิการในการดำรงชีวิตและอยู่ร่วมในสังคมอย่างมีอิสระ รวมทั้งจะต้องส่งเสริมการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการ¹

ในปัจจุบันแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าวได้รับการยอมรับในระดับกฎหมายระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) เนื่องจากในอดีตคนพิการประสบปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมในสังคม สหประชาชาติจึงมีแนวคิดที่ต้องการส่งเสริม คุ้มครอง และประกันให้คนพิการได้อุปโภคสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน และส่งเสริมการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่มีมาแต่กำเนิดของคนพิการ โดยให้ความสำคัญกับการจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ และการให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสม² โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการดำรงชีวิตโดยอิสระและเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนของคนพิการในฐานะหลักการพื้นฐานสำหรับการได้รับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งหมดของอนุสัญญา³ ซึ่งมีหลักอัตตาณัติหรือหลักการปกครองตนเอง (Autonomy) เป็นหลักการสำคัญด้วยการส่งเสริมความสามารถในการเข้าถึงบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นของคนพิการเพื่อให้บุคคลเหล่านี้เข้าถึงสิทธิต่าง ๆ และดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเองในฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิ⁴ และดำรงอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการ

¹ Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability," [Online] Accessed: 17 December 2020. Available from: https://www.researchgate.net/publication/283713863_A_human_rights_model_of_disability

² Theresia Degener, "Disability in a Human Rights Context," [Online] Accessed: 17 December 2020. Available from: <https://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/35/pdf>

³ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community (France: the Council of Europe Commissioner for Human Rights, 2012), p. 14.

⁴ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5," 27 October 2017., para 3.

ด้านสิทธิมนุษยชน⁵ และอนุสัญญาดังกล่าวยังได้ปฏิเสธแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ อันเป็นแนวคิดที่ลดทอนคุณค่าของความเป็นมนุษย์ซึ่งขัดกับแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน⁶

การศึกษาวิจัยนี้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาด้วยการมีสุนัขนำทางเข้ามาช่วยเหลือ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มักถูกมองว่าเป็นผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เพราะดวงตาคืออวัยวะสำคัญที่ช่วยในการมองเห็น เมื่อเกิดความบกพร่องผู้นั้นจึงไม่มีสิทธิดำรงชีวิตได้ด้วยตนเองเช่นบุคคลอื่น ต้องได้รับการรักษาทางการแพทย์และตกอยู่ภายใต้การควบคุมและการตัดสินใจจากผู้ดูแล และรอรับการช่วยเหลือจากบุคคลอื่นไปตลอดชีวิต ทำให้สถานะของผู้พิการทางสายตาเป็นเพียงวัตถุแห่งสิทธิ ที่ไม่สามารถควบคุมชีวิตและเลือกทางเดินให้แก่ชีวิตตนเองได้ ทั้งยังถูกกีดกันออกไปจากสังคมเพราะความบกพร่องของร่างกาย จนไม่สามารถใช้สิทธิมนุษยชนที่ตนมีเพื่อการดำรงอยู่อย่างมีคุณค่าของความเป็นมนุษย์ได้ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ (Medical model of disability)⁷ ที่ฝังรากลึกอยู่ในทัศนคติของคนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นบุคคลทั่วไป ตลอดจนเจ้าหน้าที่และบังคับใช้กฎหมาย ที่ขัดกับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนเนื่องจากเป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การมีสุนัขนำทาง จะเข้ามาช่วยเป็นสื่อกลางในการเดินทางและอำนวยความสะดวกแก่ผู้พิการทางสายตา เพื่อเพิ่มความสามารถในการเดินทางให้เข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป และสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างอิสระตามความต้องการของตนเองตามหลักอัตตาณัติ เนื่องจากไม่ต้องพึ่งพาผู้นำทางทำให้ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมและการตัดสินใจของบุคคลอื่น รวมถึงมีความปลอดภัยมากกว่าการใช้ไม้เท้าหรืออุปกรณ์อื่น ๆ ในการนำทาง ทั้งยังลดการรอรับความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นและเข้าถึงสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ได้ทุกด้านของชีวิตอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิในการได้รับบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะ เป็นต้น ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางจะต้องปฏิเสธการนำแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์มาใช้เป็นกรอบในการสร้างกฎหมาย กล่าวคือ รัฐต้องไม่สร้างกฎหมายหรือออกมาตรการต่าง ๆ มากีดกันการใช้สิทธิหรือปฏิเสธการเข้าถึงของผู้พิการทางสายตาที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางเพราะเหตุว่าเขาเป็นผู้ป่วย แต่ต้องคำนึงว่าการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาก็เพื่อต้องการขจัดอุปสรรคและเพิ่มความสามารถในการเดินทางให้แก่ตนเองตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม (Social model of disability)⁸

⁵ Ibid., para 2.

⁶ UN Convention on the Human Rights of People with Disabilities Ad Hoc Committee, "Seventh Session, Daily Summary of Discussion at the Seventh Session, Volume 8, #5," January, 20 2006.

⁷ Michael Oliver, *Understanding Disability: From Theory to Practice* (St. Martin's, 1996), pp. 36-37.

⁸ Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability."

ดังนั้น การสร้างกรอบกฎหมายในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางจะต้องตั้งอยู่บนความเกื้อกูลระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม โดยรัฐต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว ด้วยการขจัดอุปสรรคที่ส่งผลเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการทั้งทางตรงและทางอ้อมและต้องดำเนินมาตรการที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทาง รวมถึงการจัดหาสุนัขนำทางให้แก่ผู้พิการทางสายตา เพื่อส่งเสริมให้ใช้สิทธิในการเดินทางและดำรงอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนได้จริง

แต่อย่างไรก็ตาม การใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาดังกล่าว จำเป็นต้องมีการควบคุมเพื่อเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นตามหลักสิทธิมนุษยชน เพราะถ้าไม่ควบคุมอาจมีการนำสุนัขนำทางที่ไม่ผ่านการฝึกฝนให้ตีพอมมาใช้ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพหรือสวัสดิภาพของบุคคลอื่นเกิดการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นได้ แต่การควบคุมดังกล่าวมีผลเป็นการแทรกแซงการใช้สิทธิและเสรีภาพ จึงต้องควบคุมตามหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งรัฐจะต้องแทรกแซงเท่าที่จำเป็น สมควรแก่เหตุ และชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการแทรกแซง ไม่ให้กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาเกินขอบเขต เพื่อป้องกันการก้าวล่วงเข้ามาในแดนของเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาเกินความพอดี อันเป็นการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตา จะเห็นว่าการควบคุมสุนัขนำทางสะท้อนได้ว่า การใช้สุนัขนำทางเพื่อขจัดอุปสรรคในการมีส่วนร่วมทางสังคมของผู้พิการทางสายตานั้นแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมจะต้องตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนในลักษณะเกื้อกูลกันด้วย เพื่อเป็นหลักประกันให้ผู้พิการทางสายตาสามารถอุปโภคสิทธิมนุษยชนทั้งปวงได้อย่างแท้จริงตามหลักอัตตาณัติ และดำรงอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รัฐจึงมีหน้าที่สร้างกรอบกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา ให้มีความเหมาะสมเพื่อไม่ให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นและไม่เป็นการแทรกแซงการใช้สิทธิของผู้พิการทางสายตาเกินความจำเป็น ดังนั้น การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทางจึงต้องตั้งอยู่บนหลักการทางกฎหมายมหาชนที่สำคัญ คือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักอัตตาณัติ สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และหลักความได้สัดส่วน

จากการศึกษาพบว่า ในต่างประเทศ อาทิ สหภาพยุโรปและตัวอย่างประเทศสมาชิก ในประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์ มีแนวคิดและกฎหมายตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่ปรากฏหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง ซึ่งสอดคล้องไปกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ โดยตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมไว้หลายประการ เช่น การกำหนดสถานที่และบริการสาธารณะประเภทต่าง ๆ ที่สามารถนำสุนัขนำทางเข้าไปได้ การจัดทำบัตรประจำตัวผู้พิการทางสายตาเพื่อยืนยันสถานะของสุนัขนำทางและสิทธิของผู้พิการทางสายตา เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันก็ได้มีการควบคุมสุนัขนำทางด้วยเช่นกัน เช่น การกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการฝึกอบรมและการออกใบรับรองให้แก่สุนัขนำทางอย่างเป็นระบบ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาถึงการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางในประเทศไทยแล้วพบว่า ก่อนมีกฎหมายคุ้มครองคนพิการ สังคมไทยติดอยู่กับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ที่มองว่าความบกพร่องและความเจ็บป่วยของคนพิการเป็นเรื่องของบาปกรรม เป็นภาระแก่ครอบครัวที่ต้องเลี้ยงดูไปตลอดชีวิต ก่อให้เกิดทัศนคติในเชิงลบว่าเป็นผู้ที่น่าสงสาร เป็นบุคคลที่ต้องดูแลเป็นพิเศษ มีการจัดตั้งสถานสงเคราะห์ไว้ดูแลคนพิการ แยกคนพิการออกไปต่างหากจากสังคม⁹ เกิดเป็นการจำกัดสิทธิซึ่งถือเป็นการเลือกปฏิบัติ แม้ต่อมาจะมีพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ที่เป็นกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนพิการฉบับแรก แต่ก็ยังติดอยู่กับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ สะท้อนได้ชัดจากคำนิยามของคำว่าคนพิการ ที่มุ่งไปที่ความบกพร่องหรือความผิดปกติของบุคคลนั้น ๆ และมองว่าสิ่งนี้เป็นอุปสรรคในการดำรงชีวิต รวมถึงบทบัญญัติอื่น ๆ ที่เน้นการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการแพทย์ ซึ่งต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์ คนพิการยังไม่มีสิทธิตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับตนเอง อีกทั้ง ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทางสำหรับผู้พิการทางสายตา หรือแม้แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 แม้จะมีเจตนารมณ์เช่นเดียวกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี และมีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ การคุ้มครองการเลือกปฏิบัติ และการเปิดโอกาสให้คนพิการเข้ามีส่วนร่วมในสังคมอย่างเท่าเทียมมากขึ้น รวมถึงปรากฏบทบัญญัติที่กำหนดถึงสิทธิของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทางให้สามารถเดินทางร่วมไปได้ตามมาตรา 20 (8) แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน ปัญหาการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตายังปรากฏอยู่เรื่อยมา เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

⁹ ภัทรกิติ โกมลภิติ, "ชีวิตและข้อจำกัดด้านการเดินทางของผู้พิการไทย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 17 ธันวาคม 2565. แหล่งที่มา: <https://www.arch.chula.ac.th/journal/files/article/mlzpf86k8Sun103403.pdf>

มีพัฒนาการอย่างช้า ๆ มาเพียง 14 ปี ประกอบกับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการทางการแพทย์ที่ผูกติดอยู่กับคนไทยทำให้ความเข้าใจเกี่ยวกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิเช่นนี้ยังไม่เพียงพอ และยังไม่สอดคล้องไปกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการอันเป็นมาตรฐานสากล โดยสะท้อนได้จากบทบัญญัติมาตรา 20 (8) ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 20 คนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ดังต่อไปนี้

(8) สิทธิที่จะนำสัตว์นำทาง เครื่องมือหรืออุปกรณ์นำทาง หรือเครื่องช่วยความพิการใด ๆ ติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการเดินทาง และการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ โดยได้รับการยกเว้นค่าบริการ ค่าธรรมเนียม และค่าเช่าเพิ่มเติมสำหรับสัตว์ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือเครื่องช่วยความพิการดังกล่าว”

บทบัญญัตินี้ดังกล่าวแม้จะพอตีความไปได้ว่า ผู้พิการทางสายตามีสิทธิที่จะนำสุนัขนำทางติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการเดินทางและได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะได้โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ แต่หากพิจารณาให้ละเอียดแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังเป็นการเลือกปฏิบัติโดยอ้อมอยู่เพราะดูเหมือนว่าคนพิการจะใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยสุนัขนำทางได้ แต่ความจริงยังไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ เพราะบทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่เพียงพอ และไม่ชัดเจน เนื่องจากไม่สามารถทราบได้ว่าผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางเดินทางไปยังสถานที่ใดได้บ้าง ทำให้ยังมีการกีดกัน และปฏิเสธการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ซึ่งควรจะมีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว หรือกำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่นสามารถไปออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดยานพาหนะ และสถานที่ต่าง ๆ ให้ชัดเจน นอกจากนี้ ยังมีกฎหมาย กฎ และข้อห้ามอื่น ๆ ของเอกชนที่เป็นการขัดขวางการเข้าถึงสิทธิของผู้พิการทางสายตาอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรง เช่น พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 103 ที่บัญญัติ “ห้ามไม่ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถบรรทุกทุกสัปดาห์ที่อาจเกิดอันตรายหรือเป็นที่พึงรังเกียจไปกับผู้โดยสาร” หรือกฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสารเล่ม 2 พ.ศ. 2469 ข้อ 92 ที่ “ห้ามนำสัตว์ทุกชนิดซึ่งอาจเป็นพาหนะนำเชื้อโรคหรือก่อความรำคาญแก่บุคคลอื่น เข้าไปในรถปรับอากาศ ยกเว้นกรณีผู้อำนวยความสะดวกการเดินทางพิจารณาเห็นสมควรอนุญาตเป็นพิเศษเท่านั้น” หรือการที่ผู้ประกอบการธุรกิจของเอกชน ไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้า ร้านค้า ร้านอาหาร ห้ามมิให้ผู้พิการทางสายตาและสุนัขนำทางเข้าไปในสถานที่ดังกล่าว ตลอดจนรถโดยสารประจำทางของเอกชน ที่ห้ามมิให้ผู้พิการทางสายตาและสุนัขนำทางขึ้นรถ เป็นต้น รวมถึงปัญหา

การขาดบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ในการควบคุมสุนัขนำทางเพื่อกำหนดขอบเขตการใช้สิทธิของผู้พิการอย่างเหมาะสมด้วย ปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติของรัฐและเอกชนต่อผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทาง ทำให้บุคคลเหล่านี้ยังต้องเผชิญกับอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในฐานะสมาชิกที่เท่าเทียมกันในสังคม

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าควรนำแนวคิดในการจัดทำและบทบัญญัติกฎหมายของสหภาพยุโรปและประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ซึ่งเป็นประเทศสมาชิก ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์ มาเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายของไทย เนื่องจากสหภาพยุโรป ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ และพบว่ากรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติเนื่องจากความพิการได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นภายหลังจากสหภาพยุโรปได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาดังกล่าว รวมถึงให้การยอมรับและเคารพสิทธิของคนพิการที่จะได้รับประโยชน์จากมาตรการที่ออกแบบมาเพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขามีความเป็นอิสระมีการรวมเป็นหนึ่งเดียวกันทางสังคมและการมีส่วนร่วมในวิถีชีวิตของชุมชน นอกจากนี้ ยังได้เสริมกรอบกฎหมายเพิ่มเติมในขอบเขตของความพิการ รวมถึงกำหนดให้กฎหมายลำดับรองต้องปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ ส่วนในประเทศอังกฤษนั้นเป็นประเทศต้นแบบของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานที่ตระหนักถึงสิทธิคนพิการ และเข้ามาช่วยส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของคนพิการ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ของแนวคิดที่นำมาใช้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ตลอดจนประเทศออสเตรเลียได้มีความพยายามในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางให้สอดคล้องไปกับอนุสัญญาดังกล่าว โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทางกฎหมายที่เป็นการจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการทางสายตาอันควรค่าแก่การศึกษาว่าแนวคิดหรือบทกฎหมายใดสามารถนำมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการคุ้มครองผู้พิการทางสายตาของไทยได้

ดังนั้น การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ จึงเป็นการศึกษาว่าภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการที่ประเทศไทยเป็นภาคี ความสัมพันธ์ของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนและด้านสังคมบนหลักการทางกฎหมายข้างต้นในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางมีเนื้อหาประการใด และรัฐต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ และศึกษาว่ากฎหมายที่ส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทางของประเทศไทยนั้น ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ดังกล่าวหรือไม่ รวมถึงศึกษากฎหมายต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นพื้นฐานในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา

โดยใช้สุนัขนำทางของไทย เพื่อให้ทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานของรัฐ เอกชน ตลอดจนบุคคลทั่วไป ในสังคม ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวมากกว่าที่เป็นอยู่และให้การรับรองว่าผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางในประเทศไทยจะได้รับความคุ้มครองให้สามารถใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ซึ่งจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตคนพิการให้ดียิ่งขึ้น และสอดคล้องไปกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและมาตรฐานสากล

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน
2. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง
3. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายที่ส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ตลอดจนกฎหมายและกฎที่เกี่ยวข้องอันเป็นอุปสรรคกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางในประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กฎหมายและกฎที่เกี่ยวข้องและเป็นอุปสรรคกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันให้สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทาง โดยอาศัยบทเรียนจากสหภาพยุโรป และตัวอย่างประเทศสมาชิกในประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์มาปรับใช้กับประเทศไทยเป็นสำคัญ ดังนั้น ผู้เขียนจึงจะศึกษาเกี่ยวกับแนวคิด และหลักการทางกฎหมายที่ส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา เฉพาะกรณีการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางของไทยและของต่างประเทศดังกล่าวบนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนและด้านสังคมภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ รวมทั้งศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยโดยนำบทเรียนของต่างประเทศมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทยเพื่อให้ผู้พิการทางสายตาสามารถ

ใช้สุนัขนำทางได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตตามสิทธิและเสรีภาพของตน

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางในประเทศไทย ยังไม่สอดคล้องกับกรอบความสัมพันธ์บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม เนื่องมาจากปัญหาหลัก 2 ประการ คือ ประการแรก ปัญหาทางตัวบทกฎหมายจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 อันเป็นกฎหมายใหม่ที่เพิ่งพัฒนาไม่นานนักจึงยังมีบทบัญญัติบางส่วนที่มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับกรอบความสัมพันธ์ดังกล่าว พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469 และกฎหมาย กฏ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยังไม่เอื้ออำนวยและเป็นอุปสรรคในการใช้สุนัขนำทาง รวมถึงการขาดการควบคุมผ่านบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง และประการที่สอง ปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชน เนื่องมาจากปัญหาทางตัวบทกฎหมายจำเป็นต้องอาศัยบทเรียนจากต่างประเทศมาเป็นแนวทางสำหรับแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทยในส่วนที่ยังคงเป็นปัญหาดังกล่าว

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยนี้จะเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ ประกอบกับเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น หนังสือ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ บทความ ตำราและวารสารทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตเพื่อหาข้อสรุป และแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัยนี้ตั้งอยู่บนการวิเคราะห์ทางทฤษฎีซึ่งมีลักษณะเดียวกับวิจัยเรื่องกรอบความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนระหว่าง การเลือกตั้งโดยลับและการลงคะแนนเสียงแทนคนพิการ : บทเรียนจากยุโรปสู่ประเทศไทยของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รวินท์ ลิขิตพัฒนา และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี แม้วิจัยดังกล่าวจะวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิการออกเสียงเลือกตั้งของคนพิการ แต่อย่างไรก็ตาม วิจัยนี้มีประเด็นที่เชื่อมโยงกับสิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง

ของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับวิทยานิพนธ์นี้ได้ กล่าวคือ ในบทที่ 2 เมื่อพิจารณาถึงการใช้น้องสุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาเพื่อเป็นสื่อกลางในการเดินทาง ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการซึ่งมีบทบัญญัติอันเกี่ยวข้องกับการใช้น้องสุนัขนำทางแล้วนั้น พบว่า อนุสัญญานี้มีหลักการเบื้องหลังมาจากแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน และให้การปฏิเสธแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ รวมถึงการใช้น้องสุนัขนำทางนั้นก็จะเป็นไปเพื่อขจัดอุปสรรคในการเดินทางให้ผู้พิการทางสายตามีความสามารถ ในการเข้าถึงอันสอดคล้องกับแนวคิดด้านสังคม ซึ่งช่วยส่งเสริมการดำรงอยู่โดยอิสระและมีส่วนร่วม อย่างเต็มที่ในทุกด้านของชีวิตตามแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนโดยมีหลักอัตตาณัติเป็นหลักกฎหมาย สำคัญ และการควบคุมการใช้น้องสุนัขนำทางที่ต้องมีความเหมาะสมก็สอดคล้องกับแนวคิดด้าน สิทธิมนุษยชนบนหลักความได้สัดส่วน จึงต้องอาศัยการเกี่ยวของของแนวคิดทั้งสองมาเป็นฐาน ในการวิเคราะห์ ขณะเดียวกันต้องไม่กระทำการใดที่เป็นการกีดกันหรือปฏิเสธการใช้น้องสุนัขนำทาง จึงต้องปฏิเสธที่จะนำแนวคิดด้านการแพทย์มาใช้เนื่องจากเป็นการลดทอนการใช้สิทธิและเสรีภาพ ซึ่งขัดกับหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ดังนั้น การวิเคราะห์ทางทฤษฎีเพื่อศึกษาถึงแนวคิดและหลักกฎหมายในบทที่ 2 จึงนำ โครงสร้างการวิเคราะห์ในเชิงปฏิเสธและเชิงเกี่ยวของวิจัยดังกล่าวมาปรับใช้กับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนทำการวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทยในบทที่ 3 รวมถึง เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงจากบทเรียนของต่างประเทศในบทที่ 4 บนโครงสร้างดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. มีความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ แนวคิด ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อนำมาวิเคราะห์ สภาวะปัญหา และเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิดในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของ ผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง
3. ทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายไทยและต่างประเทศ อันเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง เพื่อนำมา เปรียบเทียบและแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับประเทศไทย
4. เป็นแนวทางในการนำไปประกอบการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย และการบัญญัติกฎหมาย ในอนาคตของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการเดินทางของผู้พิการ ทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางให้อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน

บทที่ 2

แนวคิด และหลักการทางกฎหมายต่อการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพใน การเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง*

สารบัญของบท

2. บทนำ

2.1 ความสัมพันธ์ของแนวคิดว่าด้วยความพิการภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

1) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

2) ความสัมพันธ์ของแนวคิดว่าด้วยความพิการในเชิงปฏิเสธและเชิงเกื้อกูล

2.1.1 ความสัมพันธ์เชิงปฏิเสธของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการต่อแนวคิดว่าด้วยความ

พิการด้านการแพทย์ : การกีดกันการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา

1) แนวคิดว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์

2) การกีดกันการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา

2.1.2 ความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการระหว่างแนวคิดว่าด้วยความ

พิการด้านสังคมและแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน : การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทาง

1) แนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสังคม

2) แนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน

2.2 สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา : การดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตของผู้พิการทางสายตากับการควบคุมสุนัขนำทาง

2.2.1 การใช้สุนัขนำทางกับการดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้าน

ของการดำเนินชีวิตของผู้พิการทางสายตา

1) แนวคิดและความจำเป็นของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทาง

2) หลักการของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการที่เกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทาง

(1) ข้อ 19 การอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน

(2) ข้อ 9 ความสามารถในการเข้าถึง

* บทที่ 2 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อ้างอิงจากรายงานวิจัยของ รวิรินทร์ สีสะพัฒนะ และลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี, กรอบความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนระหว่างการเลือกตั้งโดยลับและการลงคะแนนเสียงแทนคนพิการ: บทเรียนจากยุโรปสู่ประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2564), หน้า 26-59.

(3) ข้อ 20 การเคลื่อนไหวส่วนบุคคล

2.2.2 การควบคุมสุนัขนำทาง : การจำกัดการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาภายใต้หน้าที่ในการเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

2.3 ความสัมพันธ์ของหลักกฎหมายมหาชนในเชิงปฏิเสธและเชิงเกื้อกูล

2.3.1 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในฐานะหลักการพื้นฐานเชิงปฏิเสธของการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทาง

2.3.2 หลักอรรถาณัติ ในฐานะหลักการพื้นฐานเชิงเกื้อกูลของการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทาง

2.3.2.1 สิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนภายใต้หลักความสามารถในการเข้าถึง

2.3.2.2 หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน

2.3.2.3 หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพภายใต้หลักความได้สัดส่วน

2.4 บทสรุป

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการที่ต้องให้การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการ รวมถึงสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางเพื่อการดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตตามข้อ 19 ซึ่งสัมพันธ์ใกล้ชิดกับหลักความสามารถในการเข้าถึงตามข้อ 9 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลตามข้อ 20 ที่อนุสัญญานี้ให้การส่งเสริมการคุ้มครอง และดังที่กล่าวไปในบทที่ 1 ว่าการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ประการแรก รัฐต้องไม่สร้างกฎหมายหรือออกมาตรการต่าง ๆ มากีดกั้นการใช้สิทธิหรือปฏิเสธการเข้าถึงของผู้พิการทางสายตาที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางเพราะเหตุว่าเขาเป็นผู้ป่วย ทั้งต้องดำเนินการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิด้วยการขจัดอุปสรรคที่ส่งผลเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการทั้งทางตรงและทางอ้อม อำนวยการใช้สิทธิ ตลอดจนจัดหาสุนัขนำทางให้แก่ผู้พิการทางสายตา และประการที่สอง การใช้สุนัขนำทางต้องมีการควบคุมเพื่อเคารพสิทธิของผู้อื่นควบคู่กันไป แต่รัฐต้องควบคุมเท่าที่จำเป็น

สมควรแก่เหตุ และชอบด้วยกฎหมาย เพื่อไม่ให้แทรกแซงเข้ามาในแดนเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาเกินความเหมาะสม ฉะนั้น ในบทที่ 2 นี้จึงมุ่งสกัดหลักกฎหมายมหาชนอันเป็นฐานในการอำนวยให้การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางทั้งสองประการสอดคล้องไปกับมาตรฐานของสิทธิมนุษยชน

ดังนั้น เพื่อตอบคำถามของวิทยานิพนธ์ ในส่วนแรกจะอธิบายถึง “ความสัมพันธ์ของแนวคิดว่าด้วยความพิการ” ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเพื่อแสดงให้เห็นว่าอนุสัญญาดังกล่าวฉบับนี้ต้องการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของคนพิการภายใต้การเกื้อกูลกันของแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน และให้การปฏิเสธแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ และการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางนี้จะต้องตั้งอยู่บนความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลและเชิงปฏิเสธเช่นเดียวกัน ในส่วนที่สองจะกล่าวถึงแนวคิดและความจำเป็นของผู้พิการทางสายตาที่ต้องใช้สุนัขนำทางผ่านทฤษฎีกฎหมายที่อนุสัญญาดังกล่าวฉบับนี้ให้การส่งเสริมการคุ้มครองซึ่งเป็นหลักในการตอบคำถามของวิทยานิพนธ์และกำหนดพันธกรณีแก่รัฐภายใต้สิทธิในการดำรงอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนข้อ 19 หลักความสามารถในการเข้าถึงข้อ 9 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลข้อ 20 ตลอดจนหน้าที่ในการควบคุมการใช้สุนัขนำทางเพื่อเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และในส่วนสุดท้าย จะทำการสกัดหลักกฎหมายมหาชนโดยวิเคราะห์บนพื้นฐานมิติเชิงปฏิเสธและเชิงเกื้อกูล ว่าการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและการควบคุมสุนัขนำทางต้องอยู่บนหลักกฎหมายใด เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐนำมาเป็นกรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทางในประเทศไทย เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาให้สามารถใช้สุนัขนำทางได้จริงในทางปฏิบัติ

2.1 ความสัมพันธ์ของแนวคิดว่าด้วยความพิการภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่วางแนวทางและข้อปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการ ต้องให้ความเคารพและปฏิบัติตามแนวทางสิทธิมนุษยชนดังกล่าว รวมถึงสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางเพื่อการดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตตามข้อ 19 ซึ่งสัมพันธ์ใกล้ชิดกับหลักความสามารถในการเข้าถึงตามข้อ 9 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลตามข้อ 20 ตลอดจนการควบคุมการใช้สุนัขนำทางตามแนวทางของสิทธิมนุษยชน โดยควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับ

แนวทางสิทธิมนุษยชนของอนุสัญญา ดังที่กล่าวในบทที่ 1 เครื่องมือที่สำคัญต่อการตรากฎหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง คือ แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการ (Model of disability) โดยต้องตั้งอยู่บนความสัมพันธ์เชิงปฏิเสศของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ และความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม และแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งส่งผลต่อหลักการใหญ่ที่สำคัญสองประการ คือ ประการแรก รัฐต้องละเว้นการตรากฎหมาย หรือดำเนินมาตรการที่เป็นการกีดกันหรือปฏิเสศการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา¹⁰ ตลอดจนต้องขจัดอุปสรรคทางสังคมที่มีผลเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ¹¹ และให้ความช่วยเหลือเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทาง¹² รวมถึงการจัดหาสุนัขนำทาง¹³ ให้แก่ผู้พิการทางสายตาโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการเพื่อการดำรงอยู่อย่างเสมอภาคกับบุคคลอื่น¹⁴ ประการที่สอง อย่างไรก็ตาม การใช้สุนัขนำทางย่อมต้องมีการควบคุม อาทิ การตั้งองค์กรฝึกเฉพาะสุนัขนำทาง การมีกฎเกณฑ์การฝึกสุนัขนำทาง และการออกใบรับรองแก่สุนัขนำทางรวมถึงบัตรประจำตัวผู้พิการทางสายตา เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้อื่น แต่รัฐต้องไม่จำกัดสิทธิเกินความจำเป็น เพื่อให้ผู้พิการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้¹⁵ ตามแนวทางและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตา ทั้งนี้ จำต้องอธิบายถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการที่เป็นฐานในการตราอนุสัญญาและเป็นฐานของหลักกฎหมายมหาชนในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) (ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเรียกว่า “อนุสัญญา”) เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ

¹⁰ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 47. And CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2," 22 May 2014., para 13.

¹¹ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 53.

¹² CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2.", para 21, 29

¹³ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 84.

¹⁴ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6," 26 April 2018., para 30, 40, 57

¹⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2562), หน้า 291.

ฉบับแรกที่กำหนดให้รัฐภาคีให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิมนุษยชนของคนพิการทุกคน เช่นเดียวกับอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับอื่น ๆ อันสืบเนื่องจากในอดีตคนพิการ มักถูกละเลยจากสังคม เผชิญกับปัญหาต่าง ๆ¹⁶ และเกิดการละเมิดต่อสิทธิคนพิการที่ส่งผลเป็นการ กีดกันการดำรงชีวิต การเข้าถึงสิทธิ และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมเนื่องจากอุปสรรค ทางกายภาพ โครงสร้างทางสังคม การขาดสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการอย่างเหมาะสม ตลอดจนทัศนคติแง่ลบที่มีต่อคนพิการอันเป็นการตัดสิทธิเกือบทั้งหมดที่คนพิการทั่วโลกควรได้รับ ทำให้คนพิการต้องประสบกับประสบการณ์ที่เลวร้ายและไร้คุณค่า¹⁷ อนุสัญญานี้ “มีความมุ่งประสงค์ เพื่อส่งเสริม (Promote) คุ้มครอง (Protect) และประกัน (Ensure) ให้คนพิการได้อุปโภค สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน และส่งเสริมการเคารพใน ศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด”¹⁸ อันคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับความพิการโดยมุ่งเน้นความสามารถ ของแต่ละบุคคลและการเคารพสิทธิมนุษยชน¹⁹ เจตนารมณ์ในการตราอนุสัญญานี้เพื่อเป็นตราสาร ทางสิทธิมนุษยชนและมีมติในการพัฒนาสังคมด้านมนุษย สันคม เศรษฐกิจ²⁰ โดยมีสภาพบังคับ ทางกฎหมายอย่างสูง (Hard law) ให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ การกล่าวถึงเนื้อหาของสิทธิ และเสรีภาพไม่ได้แตกต่างไปจากสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในตราสารสิทธิมนุษยชนฉบับอื่น ๆ ของสหประชาชาติ แต่เป็นการมุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการให้ชัดเจนยิ่งขึ้น²¹ อย่างไรก็ตาม

¹⁶ ธาตรี เคียนทอง, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 30 มิถุนายน 2564. แหล่งที่มา: http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/6012017020/16139792341d7c1df3538286801d045ca83c3c4ecf_abstract.pdf

¹⁷ Arlene S. Kanter, "The Globalization of Disability Rights Law," *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 30(2003): 254.

¹⁸ Article 1 of Convention on the Rights of Persons with Disabilities "Purpose

The purpose of the present Convention is to promote, protect and ensure the full and equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by all persons with disabilities, and to promote respect for their inherent dignity." อ้างอิงการแปลจาก สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, "อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 4 พฤศจิกายน 2563. แหล่งที่มา: <http://dep.go.th/uploads/Downloads/d20aa7b0-0270-4ade-812a-d16574f1f241137.pdf>

¹⁹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary* (Springer, 2017), p. 97; Neil Pemberton, "Cocreating Guide Dog Partnerships: Dog Training and Interdependence in 1930s America," *Medical Humanities* 45, 1.

²⁰ อลิสา ตัวผึ้ง, "ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 61.

²¹ เรื่องเดียวกัน.

แม้ในอดีตจะไม่ปรากฏคำว่าความพิการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนพิการไว้อย่างชัดเจน แต่ปรากฏคำว่า “สถานะอื่นใด” (Other status) ที่พอจะตีความรวมถึงความพิการไว้ในอนุสัญญาทางสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination : CERD) และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women : CEDAW) ที่กำหนดว่ารัฐต้องให้การรับรองสิทธิของบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันและห้ามเลือกปฏิบัติต่อบุคคลบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือสถานะอื่นใด²²

นอกจากนี้ ก่อนการตราอนุสัญญาได้มีความพยายามในการให้ความคุ้มครองสิทธิคนพิการ แต่เป็นการให้ความคุ้มครองในลักษณะที่ไม่มีผลผูกพันรัฐภาคีให้ต้องปฏิบัติตามหรือเป็นกฎหมายที่มีผลผูกพันหรือมีค่าบังคับอย่างอ่อน (Soft law)²³ ผ่านการคุ้มครองในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญา (Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons 1971) และสหประชาชาติได้ตราปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Declaration on the Rights of Disabled Persons 1975) ขึ้นในปี 1975²⁴ และกำหนดให้วันที่ 3 ธันวาคมของทุกปีนับแต่ ค.ศ. 1992 เป็นวันคนพิการสากล (International Day of Disabled Persons)²⁵ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปเกิดความเข้าใจต่อความพิการ และส่งเสริมสิทธิของคนพิการ อันนำไปสู่การมีส่วนร่วมของคนพิการในทุกด้านของชีวิต ไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ทั้งยังเป็นการระลึกถึงวันครบรอบที่สหประชาชาติได้รับแผนปฏิบัติการโลกว่าด้วยเรื่องคนพิการ (World Programme of

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 77.

²³ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 4.

²⁴ อลิสา ดั่งผึ้ง, "ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006," หน้า 7.

²⁵ UN. General Assembly, "The International Day of Disabled Persons, Resolution 47/3 of 14 October 1992," [Online] Accessed: 22 June 2021. Available from: https://www.unesco.de/sites/default/files/2018-09/UN-Resolution_Tag_Menschen_mit_Behinderung.pdf

Action concerning Disabled Persons : WPA)²⁶ ที่เป็นยุทธศาสตร์ระดับโลกในการส่งเสริมมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันความพิการ การฟื้นฟู และการบรรลุเป้าหมายของ “การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่” (Full participation) ของคนพิการในชีวิตทางสังคมและการพัฒนา ระดับประเทศ และ “ความเสมอภาค” (Equality) ในโอกาสของพลเมืองทุกคนและมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคกันในการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่อันเป็นผลมาจากการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ และเน้นย้ำถึงความจำเป็นของมุมมองสิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติต่อความพิการ²⁷ จากความเคลื่อนไหวด้านความพิการนี้จะเห็นว่าสหประชาชาติได้ผลักดันให้คนในสังคมทุกคนสามารถเข้ามาใช้พื้นที่และทำกิจกรรมทางสังคมได้อย่างอิสระและเท่าเทียม ปราศจากการเลือกปฏิบัติต่อกัน โดยใช้หลักการทำงานของการคิดแบบ “การดำรงชีวิตอิสระ” หรือ “Independent living” ตามแนวคิดเรื่อง “สังคมแห่งการอยู่ร่วมกัน” (Inclusive Society) ซึ่งมี เอ็ด โรเบิร์ต (Ed Roberts) บิดาแห่งการเคลื่อนไหวชาวอเมริกันผู้ริเริ่มและมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเรื่องสิทธิของคนพิการเพื่อการดำรงชีวิตอิสระ²⁸ และเกิดการเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิคนพิการทั่วโลกจนนำมาสู่การตราอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการขึ้น

ความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาดังที่กล่าวข้างต้นว่าต้องการส่งเสริม คุ้มครอง และประกันสิทธิคนพิการ แสดงให้เห็นว่าอนุสัญญาดังกล่าวฉบับนี้ไม่เพียงแต่ให้การส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนของคนพิการในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมเท่านั้น แต่เป็นการประกันให้คนพิการได้รับความสุขอย่างมีประสิทธิภาพตามคำสั่งของกฎหมายภายในประเทศอีกด้วย เหตุนี้อนุสัญญาจึงขอให้รัฐภาคีรับรองให้คนพิการได้รับการปฏิบัติโดยไม่เลือกปฏิบัติและได้รับความเสมอภาคในการเข้าถึงความยุติธรรม การศึกษา การทำงานและการจ้างงาน การดูแลสุขภาพ กิจกรรมทางวัฒนธรรม และการกีฬา มีส่วนร่วมในชีวิตทางการเมืองและสาธารณะ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม²⁹

²⁶ สำนักหอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยรามคำแหง, "วันคนพิการสากล 3 ธันวาคม" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 มิถุนายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.lib.ru.ac.th/journal/dec/dec03-DisabledDay.html>

²⁷ UN DESA, "World Programme of Action Concerning Disabled Persons," [Online] Accessed: 30 June 2021. Available from: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/world-programme-of-action-concerning-disabled-persons.html>

²⁸ This able.me, "3 ธันวาคม ‘วันคนพิการสากล’ เท่าเทียม-อิสระ-เจตจำนงเสรี-ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 มิถุนายน 2564. แหล่งที่มา: <https://thisable.me/content/2015/12/27>

²⁹ UN-DESA OHCHR and IPU, From Exclusion to Equality: Realizing the Rights of Persons with Disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Its Optional Protocol. (Geneva: United Nations, 2007), p. 12.

เช่นเดียวกับตราสารด้านสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาได้กำหนดพันธกรณีสามประการต่อรัฐภาคี ได้แก่ พันธกรณีในการเคารพ (Respect) ปกป้อง (Protect) และเติมเต็ม (Fulfil)³⁰ ประการแรก พันธกรณีในการเคารพกำหนดให้รัฐละเว้นจากการแทรกแซงการใช้สิทธิและเสรีภาพทั้งทางตรงและทางอ้อมที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ประการที่สอง พันธกรณีในการปกป้องกำหนดให้รัฐต้องดำเนินมาตรการที่ป้องกันไม่ให้บุคคลภายนอกละเมิดสิทธิของบุคคล และประการที่สาม พันธกรณีในการเติมเต็ม กำหนดให้รัฐต้องนำมาตรการทางกฎหมาย การบริหาร การงบประมาณ การพิจารณาคดี การส่งเสริม และอื่น ๆ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้สิทธิเหล่านี้ของบุคคลเกิดความสมบูรณ์³¹ ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงเป็นการนำสิทธิมนุษยชนมาปรับกับความพิการ และระบุพันธกรณีของรัฐเพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการมีสิทธิมนุษยชน และเสริมสร้างสิทธิมนุษยชนนั้น รวมถึงครอบคลุมมุมมองความพิการที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการสามารถดำรงชีวิตอย่างอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของชีวิต (เช่น ความสามารถในการเข้าถึงที่บัญญัติไว้ในข้อ 9)³² เป็นต้น

เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตของคนพิการที่อนุสัญญาให้ความคุ้มครองตามข้อ 1 ว่า “คนพิการหมายถึงความรวมถึง บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา หรือทางประสาทสัมผัสในระยะยาว ซึ่งเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับอุปสรรคนานัปการ จะกีดขวางการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิผลบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น”³³ สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการในลักษณะปฏิเสธและเกื้อกูล คือ ปฏิเสธแนวคิดด้านการแพทย์ (Medical model of disability)³⁴

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

³⁰ See CESCR, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), January 20, 2003, E/C.12/2002/11, where it is affirmed that any human right treaty implies three obligations of States Parties, that is, the obligation to respect, protect, and fulfil those rights (paras.20–29).

³¹ UN-DESA OHCHR and IPU, *From Exclusion to Equality: Realizing the Rights of Persons with Disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Its Optional Protocol*, p. 20.

³² Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 94.

³³ Article 1 of Convention on the Rights of Persons with Disabilities “Purpose
Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.”

³⁴ ปกรณ์ สิงห์สุริยา และวิภาดา อังสุมาลิน, "ทวินิยมในรูปแบบเชิงการแพทย์และรูปแบบเชิงสังคม" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 18 มีนาคม 2565. แหล่งที่มา: <https://rs.mahidol.ac.th/rs-journal/vol.3/v.3-1-003.pdf>

ที่ไม่ได้มองความพิการว่าเป็นความเจ็บป่วยในระยะสั้น³⁵ หรือเป็นความบกพร่องส่วนบุคคลที่จำต้องได้รับการรักษาให้หายขาดเท่านั้น³⁶ หากแต่เกี่ยวเนื่องกันระหว่างแนวคิดทางด้านสังคม (Social model of disability)³⁷ และแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน (Human right model of disability)³⁸ ที่ความเจ็บป่วยในระยะยาวนั้น เมื่อมาเจอกับอุปสรรคทางสังคมทำให้เกิดความพิการขึ้นส่งผลให้เกิดการกีดกันการมีส่วนร่วมในสังคมจนไม่สามารถอุปโภคสิทธิมนุษยชนที่ตนมี ซึ่งการกำหนดลักษณะของคนพิการโดยให้ความสำคัญกับผลกระทบของอุปสรรคในสังคมที่มีผลต่อการได้รับสิทธิมนุษยชนของคนพิการนั้นสอดคล้องกับบัญชีสากลเพื่อการจำแนกการทำงานความพิการและสุขภาพ (International Classification of Functioning, Disability and Health : ICF) ที่เป็นการจัดประเภทขององค์การอนามัยโลก (WHO) ความพิการไม่ได้ถูกมองว่าเป็นคุณลักษณะที่อยู่ภายในของแต่ละบุคคล แต่เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของบุคคลและลักษณะของบริบทโดยรวมที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่³⁹ สะท้อนได้ว่า “แนวคิดเรื่องความพิการภายใต้อนุสัญญาไม่ใช่แนวคิดที่คงที่ แต่มีความเป็น “พลวัต”⁴⁰ (Dynamic) ที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลาตามบริบททางสังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน”⁴¹ ดังนั้น การตราอนุสัญญาจึงเกิดขึ้นจากการปฏิเสธแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ และเป็นการเกี่ยวเนื่องกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม และแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง เนื่องจากผู้พิการทางสายตาจำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์กับคนอื่นในสังคมเพื่อความอยู่รอดในการดำเนินชีวิต แต่เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีความบกพร่องซึ่งดวงตาถือเป็นอวัยวะที่สำคัญและเป็นหัวใจหลักของการใช้ชีวิต เพราะการมองไม่เห็นหรือมองเห็นเพียงเลือนรางส่งผลต่อการใช้ชีวิตที่ยากลำบาก และเมื่อข้อจำกัดทางกายภาพนี้ไปมีปฏิสัมพันธ์กับข้อจำกัดทางสังคม จะทำให้บุคคล

³⁵ รวินท์ สิละพัฒนะ และลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี, *กรอบความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนระหว่างการเลือกตั้งโดยลับและการลงคะแนนเสียงแทนคนพิการ*: บทเรียนจากยุโรปสู่ประเทศไทย, หน้า 30.

³⁶ ปกรณ สิงห์สุริยา และวิภาดา อังสุมาลิน, "ทวินิยมในรูปแบบเชิงการแพทย์และรูปแบบเชิงสังคม" [ออนไลน์].

³⁷ Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability."

³⁸ Ibid.

³⁹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 98.

⁴⁰ Ibid., 97.

⁴¹ Ibid.

เหล่านี้ตั้งอยู่ใน “ระบบตาบอด” (Blindness system)⁴² และการมองผู้ที่มีความบกพร่องทางสายตาว่ามีอัตลักษณ์ในตนเองที่ลดลง และข้อจำกัดทางกายภาพของบุคคลเหล่านี้ส่งผลต่อคุณค่าในตัวเอง ทำให้พวกเขาได้รับการจำกัดความว่าเป็นบุคคลที่ไม่มีประโยชน์ หมดหนทาง และไร้ความสามารถ⁴³ การจะทำให้ความสัมพันธ์ของแนวคิดเหล่านี้สัมฤทธิ์ผลเพื่อคุ้มครองคนพิการได้จริง จึงต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการออกกฎหมายโดยใช้แนวคิดเหล่านี้เป็นเครื่องมือ เพื่อให้เกิดการคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรม โดยอนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับสิ่งมีชีวิตที่เป็นสื่อกลางในการเดินทางอันรวมถึงสุนัขนำทาง และได้กำหนดความคุ้มครองแก่ผู้พิการทางสายตาตลอดจนพันธกรณีของรัฐภาคี ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไปในส่วนที่ 2.2

2.1.1 ความสัมพันธ์เชิงปฏิเสศของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการต่อแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ : การกีดกันการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา

แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ หรือ “ทฤษฎีโศกนาฏกรรมส่วนบุคคลของความพิการ” นี้⁴⁴ เป็นแนวคิดที่มองว่าคนพิการ คือ คนป่วย อันเป็นปัญหาส่วนบุคคลที่เป็นข้อจำกัดและอุปสรรคที่มีผลต่อการเข้ามีส่วนร่วมในสังคม และการบรรลุศักยภาพ “ความพิการเป็นความบกพร่องที่จำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟู มุ่งเน้นไปที่การรักษาทางการแพทย์ โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ การฟื้นฟูคนพิการให้กลับสู่สภาพที่ใกล้เคียงกับความปกติมากที่สุด”⁴⁵ เพราะแนวคิดนี้มองว่า “ความบกพร่องของร่างกายเป็นการเบี่ยงเบนไปจากสถานะสุขภาพตามปกติ” ที่ทำให้คนพิการด้อยกว่าคนทั่วไป⁴⁶ แบ่งแยกพวกเขาออกจากการใช้ชีวิตในชุมชน⁴⁷ ประเมินคุณค่าคนพิการในระดับที่ต่ำกว่าคนที่ไม่พิการ⁴⁸ ซึ่งทำให้บุคคลเหล่านี้ขาดโอกาสในการเรียกร้องตามความต้องการของตน⁴⁹ รวมถึง

⁴² Goldin, C. 1984. The community of the blind: Social organization, advocacy and cultural redefinition. *Human Organization* 43: 121–131. And Scott. R. 1969. *The Making of Blind Men*. New York: Russell Sage. In the impact

⁴³ Clinton R. Sanders, "The Impact of Guide Dogs on the Identity of People with Visual Impairments," *Anthrozoös, A multidisciplinary journal of the interactions of people and animals* (2000): 136.

⁴⁴ Michael Oliver, *Understanding Disability: From Theory to Practice*, p. 31.

⁴⁵ Ibid., 36-37.

⁴⁶ Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability."

⁴⁷ Disabled People's Organisations Australia, "Segregation of People with Disability Is Discrimination and Must End," [Online] Accessed: 19 March 2022. Available from: https://dpoa.org.au/wp-content/uploads/2020/11/Segregation-of-People-with-Disability_Position-Paper.pdf

⁴⁸ Sara Goering, "Rethinking Disability: The Social Model of Disability and Chronic Disease," *Current Reviews in Musculoskeletal Medicine* 8, 134-138 (2015): 134.

สูญเสียอิสรภาพและการควบคุมชีวิตของตนเอง⁵⁰ เป็นเรื่องของการช่วยเหลือและพึ่งพิง และเกี่ยวข้องกับสาขาวิชาชีพทางการแพทย์ และตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าคนพิการจำเป็นต้องมีที่พึ่งพิงและสวัสดิการจากการให้สิ่งอำนวยความสะดวกที่แยกเป็นพิเศษออกไปจากบุคคลทั่วไป⁵¹ และความบกพร่องนั้นมาเกิดกันความสามารถทางกฎหมาย⁵² ที่นำไปสู่การตรากฎหมายที่เกี่ยวกับสุขภาพจิต และกฎหมายที่ต้องตั้งบุคคลอื่นมาดูแลคนพิการ โดยอาศัยการแทรกแซงของผู้อื่นที่มีอำนาจเหนือคนพิการซึ่งเป็นลักษณะระบบพ่อปกครองลูก (Paternalism)⁵³ ที่เป็นการปกครองแบบจำกัดสิทธิและเสรีภาพและคามอิสระของคนพิการ หรือเรียกได้ว่าเป็นกฎหมายที่มาจำกัดสิทธิส่วนบุคคลมากเกินไป⁵⁴ เป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน⁵⁵ มองว่าความบกพร่อง การด้อยค่าของคนพิการเป็นสิ่งที่ถูกต้องที่จะเอามาใช้เป็นบรรทัดฐานในการจำกัดสิทธิ ปฏิเสธสิทธิคนได้ด้วย “การขับเคลื่อนทางการแพทย์”⁵⁶ แทรกแซงและบุกรุกเข้าสู่ชีวิตคนพิการโดยอาศัยความรู้และทักษะของวิชาชีพการแพทย์ในรูปแบบความสัมพันธ์แบบพ่อปกครองลูกระหว่างแพทย์และผู้ป่วย (Paternalistic model) ที่มีอำนาจเหนือคนพิการในฐานะผู้ป่วย การตัดสินใจเกี่ยวกับกระบวนการรักษาอยู่ภายใต้การตัดสินใจของแพทย์แต่เพียงผู้เดียวและเลือกสิ่งที่ดีที่สุดให้โดยคิดว่าผู้ป่วยพึงพอใจในการรักษานั้นจนไม่มีอิสระในการตัดสินใจและมีหน้าที่เพียงให้ความร่วมมือและทำตามคำแนะนำของแพทย์

⁴⁹ Sigrid Graumann, "Human Dignity and People with Disabilities," in *The Cambridge Handbook of Human Dignity : Interdisciplinary Perspectives*, ed. Marcus Düwell, Braarvig, Jens, Brownsword, Roger, Mieth, Dietmar, van Steenberg, Naomi and Düring, Dascha (2014), p. 485.

⁵⁰ Disability Nottinghamshire, "Social Model Vs Medical Model of Disability," [Online] Accessed: 20 March 2022. Available from: <http://www.disabilitynottinghamshire.org.uk/index.php/about/social-model-vs-medical-model-of-disability/>

⁵¹ Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability."

⁵² Amita Dhanda, "Legal Capacity in the Disability Rights Convention," *Syracuse Journal Of International Law and Commerce* 34(2007). In Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability."

⁵³ Sigrid Graumann, "Human Dignity and People with Disabilities," in *The Cambridge Handbook of Human Dignity : Interdisciplinary Perspectives*.

⁵⁴ สารานุกรมออนไลน์ | Siam Wiki, "ระบบพ่อปกครองลูก" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 25 พฤษภาคม 2021. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3ljQWPP>

⁵⁵ Sigrid Graumann, "Human Dignity and People with Disabilities," in *The Cambridge Handbook of Human Dignity : Interdisciplinary Perspectives*, p. 485.

⁵⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 8.

เท่านั้น⁵⁷ ไม่ได้พยายามจัดอุปสรรคภายนอก หรือส่งเสริมการใช้สิทธิด้วยตนเอง หากรักษาให้กลับเป็นปกติย่อมจะทำให้ปัญหาที่มีอยู่หมดไป ซึ่งขัดกับแนวคิดทางสังคมและสิทธิมนุษยชน ทำให้คนพิการกลายเป็นเพียงวัตถุแห่งสิทธิพวกเขาไม่สามารถเรียกร้องสิทธิและเติมเต็มศักยภาพของตนได้อย่างอิสระ เกิดเป็นการเลือกปฏิบัติ ส่งผลต่อความไม่เสมอภาคของคนพิการ ซึ่งอนุสัญญานี้ปฏิเสธแนวคิดดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง เพราะเป็นการลดทอนการใช้สิทธิของคนพิการ

ผู้พิการทางสายตาเป็นบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย การมีสุนัขนำทางจะช่วยเพิ่มความสามารถในการเดินทาง และอนุสัญญาได้ให้การคุ้มครองเรื่องรูปแบบความช่วยเหลือที่เป็นสิ่งมีชีวิตอันรวมถึงสุนัขนำทาง ซึ่งตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์แล้วย่อมจำกัดความสามารถและจำกัดสิทธิในการเดินทาง ส่งผลให้ผู้พิการไม่สามารถใช้สุนัขนำทางได้ การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางจึงต้องปฏิเสธแนวคิดด้านการแพทย์เพราะเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทางเนื่องจากหากยังมองคนพิการอยู่บนแนวคิดนี้ บุคคลเหล่านี้จะไม่มีโอกาสใช้สุนัขนำทางเพื่อใช้ชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเองอย่างแน่แท้ เป็นการไม่เคารพผู้พิการทางสายตาในฐานะที่เป็นมนุษย์ที่มีสิทธิเช่นเดียวกับบุคคลอื่นในสังคม ไม่ยอมรับความสามารถ ศักยภาพ และการมีส่วนร่วมในสังคม ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ การกีดกันความสามารถในการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมในสังคมได้ด้วยตนเองในทุกด้านของชีวิตบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นอันเนื่องจากความเชื่อที่ว่าผู้พิการทางสายตาไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำรงชีวิตในสังคม⁵⁸ ดังนั้น การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องไม่ตั้งอยู่บนแนวคิดด้านการแพทย์ รัฐต้องไม่ดำเนินมาตรการหรือกระทำการใด ๆ ที่เป็นการจำกัดความสามารถ กีดกันหรือปฏิเสธสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทาง เพราะขัดกับหลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักอัตตาณัติอันเป็นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน โดยการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางนั้นต้องตั้งอยู่บนความเกื้อกูลของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการ

⁵⁷ ภาคภูมิ แสงนกกุล, "การรักษาเป็นสินค้าและความสัมพันธ์ระหว่างแพทย์กับผู้ป่วยในฐานะผู้บริโภค" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 มิถุนายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.hfocus.org/content/2012/11/1660>, อ้างถึงใน ดวงกมล ศรีประเสริฐ, 2561: 89.

⁵⁸ Theresia Degener, "Disability as a Subject of International Human Rights Law," in *The Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Different but Equal* (New York: Oxford University Press, 2003), p. 151.

ด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติและอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง

2.1.2 ความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน : การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทาง

แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม เป็นหัวใจสำคัญในประวัติศาสตร์ของการเคลื่อนไหวทางการเมืองของคนพิการ ในการบัญญัติกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับความพิการ และการพัฒนาการศึกษาเรื่องความพิการแบบสหวิทยาการ⁵⁹ เนื่องจากเป็นแนวคิดตั้งต้นที่ปฏิเสธแนวคิดด้านการแพทย์อย่างสิ้นเชิง อันเป็นการสร้างความแตกต่างและแยกความพิการที่เกิดจากสังคมกับความทุพพลภาพที่เป็นข้อจำกัดทางกายภาพออกจากกัน ด้วยการอธิบายว่าความพิการเกิดจากอุปสรรค การกีดกัน และการเลือกปฏิบัติจากโครงสร้างทางสังคมที่มาตอบสนองกับความบกพร่องทางร่างกายโดยมุ่งปัญหาไปที่สังคมภายนอกมากกว่าปัญหาส่วนบุคคล⁶⁰ ซึ่งกันคนพิการออกจากการมีส่วนร่วมในสังคมกระแสหลัก⁶¹ คนพิการจึงเป็นกลุ่มที่ถูกกีดกันในสังคม⁶² ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าร่วมสังคมและบรรลุศักยภาพของตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นการบริการที่ไม่เหมาะสมของสังคม การจัดระเบียบสังคมที่ไม่ได้คำนึงถึงความต้องการของคนพิการ นโยบายของรัฐ และการดำเนินการของเอกชน สังคม และองค์กรรูปแบบอื่น ๆ การปฏิบัติหรือมีผลลัพธ์ของการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนพิการกับคนไม่พิการ และการปฏิเสธสิทธิคนพิการในการใช้ชีวิตอย่างอิสระซึ่งอาจเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในแง่การให้บริการและการให้คำปรึกษาที่แตกต่างกันผ่านการแทรกแซงความเป็นส่วนตัว หรือผ่านการให้บริการที่ไม่เหมาะสมและแยกออกจากคนทั่วไป ซึ่งแนวคิดทางสังคมเป็นแนวทางที่คำนึงถึงสิทธิของคนพิการมากกว่าการให้สวัสดิการ

⁵⁹ Anna Lawson & Angharad E. Beckett, "The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis," *The International Journal of Human Rights* (2020): 23-24.

⁶⁰ Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability."

⁶¹ Tom Shakespeare, *The Social Model of Disability* (2010), p. 3.

⁶² UPIAS, *Fundamental Principles of Disability* (London: Union of the Physically Impaired Against Segregation, 1976), p. 14., in Michael Oliver, 1996: 33.

และการช่วยเหลือที่ต้องแยกออกไปเป็นพิเศษ⁶³ จึงเกิดแนวคิดในการขจัดอุปสรรคด้วยการตรากฎหมายการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้เน้นการอธิบายถึงความหมายของความพิการ และสนับสนุนนโยบายความพิการที่ต่อต้านการเลือกปฏิบัติและปฏิรูปสิทธิพลเมือง ซึ่งมีฐานการเรียกร้องสิทธิที่แคบกว่าสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ เป็นแนวคิดที่เข้มงวดเกี่ยวกับความยุติธรรมตามแบบพิธีหรือความยุติธรรมตามกฎหมาย (Formal justice) อันมีพื้นฐานมาจากแนวคิดเรื่องความเสมอภาคทางนิติบัญญัติ (Formal equality or de jure equality)⁶⁴ เป็นแนวคิดที่สอดคล้องไปกับสิทธิเชิงลบ (Negative Rights) ที่ไม่ไปแทรกแซงหรือยุ่งเกี่ยวกับคนอื่น อันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดที่รัฐพึงประกันสิทธิในทางกฎหมายและดำเนินนโยบายให้กับประชาชนในรัฐนั้น⁶⁵ กล่าวได้ว่า การใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลต้องได้รับการคุ้มครองให้ปราศจากการแทรกแซงหรือการละเมิดของรัฐในฐานะเป็นสิทธิในการป้องกัน⁶⁶ อันสอดคล้องไปกับหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ และมีผลผูกพันต่อพันธกรณีของรัฐในเชิงลบ (Negative obligation) ว่าจะต้องละเว้นจากการแทรกแซงหรือลดทอนการใช้สิทธิมนุษยชน⁶⁷ ของคนพิการ รวมถึงการป้องกันและขจัดอุปสรรคทางสังคมที่มีผลเป็นการกีดกันและเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ อย่างไรก็ตาม พันธกรณีของรัฐในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิของคนพิการจะต้องไม่ผูกพันเพียงแค่พันธกรณีเชิงลบเท่านั้น แต่ต้องอาศัยพันธกรณีเชิงบวกเพื่ออำนวยความสะดวกให้คนพิการดำรงชีวิตต่อไปได้ด้วยตนเองซึ่งสอดคล้องไปกับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน

แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนมีความโดดเด่นและมีอิทธิพลอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของกฎหมายและนโยบาย นับแต่มีการนำอนุสัญญาฯ มาใช้ในปี 2006⁶⁸ เป็นแนวคิดที่ตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน เน้นย้ำถึงบทบาทของสังคมในการสร้างความพิการ

⁶³ Barnes C., *Disabled People in Britain and Discrimination* (London: Hurst & Co, 1991). In Michael Oliver, 1996: 76

⁶⁴ Beckett, A. L. A. E., "The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis," *The International Journal of Human Rights*: 14.

⁶⁵ The Matter, "สิทธิ เบื้องต้น 101 : เมื่อความเข้าใจเรื่องสิทธิเสรีภาพหายไปในความกระหายดราม่า" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 26 พฤษภาคม 2564. แหล่งที่มา: <https://thematter.co/thinkers/understanding-the-basic-rights/33638>

⁶⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, หน้า 54.

⁶⁷ UN office of the High Commissioner for Human Rights, "International Human Rights Law," [Online] Accessed: 30 May 2021. Available from: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

⁶⁸ Theresia Degener, "Disability as a Subject of International Human Rights Law," in *The Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Different but Equal*.

และความรับผิดชอบในการแก้ไขการกีดกันบนพื้นฐานของความพิการ⁶⁹ ซึ่งมีหัวใจสำคัญ คือ “ความเพียงพอของปัจเจกบุคคล” และ “ศักดิ์ศรี”⁷⁰ โดยที่คนพิการมีสิทธิได้รับความเสมอภาคในฐานะที่เป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน ไม่ใช่เพราะได้รับการปฏิบัติบนบรรทัดฐานที่เหมือนกัน⁷¹ ยอมรับว่าความพิการเป็นส่วนหนึ่งของความหลากหลายของความเป็นมนุษย์ที่ต้องได้รับการเคารพและสนับสนุนในทุกรูปแบบ รวมคนพิการทุกคนเข้ากับบุคคลทั่วไป และเป็นการอ้างถึงสิทธิที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ทุกคนโดยไม่คำนึงถึงสุขภาพหรือสถานะของร่างกาย⁷² ความบกพร่องของร่างกายไม่ได้เป็นสิ่งขัดขวางการใช้สิทธิมนุษยชน และต้องไม่ถูกใช้เป็นข้ออ้างในการจำกัดหรือปฏิเสธสิทธิของประชาชนให้มีความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของคนพิการ การมีส่วนร่วมของคนพิการที่สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเองว่าต้องการการสนับสนุนแบบใด และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างอิสระ และตระหนักว่าคนพิการเป็นประธานแห่งสิทธิ หรือกล่าวได้ว่า แนวคิดด้านนี้สร้างความตระหนักถึงสถานะของคนพิการในฐานะผู้ทรงสิทธิ⁷³ ที่สามารถเรียกร้องให้มีการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของพวกเขาเพราะพวกเขาเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความไม่เท่าเทียมต่าง ๆ ให้การสนับสนุนการรวมอยู่ในสังคม มุ่งไปที่การเสริมสร้างขีดความสามารถและพัฒนาศักยภาพในระดับปัจเจกบุคคลที่ลึกซึ้ง เพื่อให้คนพิการใช้สิทธิมนุษยชนที่ตนมีได้อย่างเต็มที่ ที่ครอบคลุมทั้งสิทธิพลเมืองและการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ⁷⁴ ซึ่งเคารพหลักอัตตาณัติหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนที่มองไปที่สิทธิภายในของแต่ละบุคคลด้วยการไม่แทรกแซงขัดขวาง รวมถึงการเข้าส่งเสริมให้คนพิการใช้สมรรถนะทางเหตุผลเพื่อเลือกวิถีชีวิตที่ตนเองต้องการได้ ตัดสินใจหรือเลือกได้ว่าจะให้ผู้ใดเข้ามามีส่วนร่วมในชีวิตได้บ้าง อันเป็นการให้อำนาจอย่างอิสระในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง และไม่ละเลยในความบกพร่องของร่างกายที่ต้องมีการส่งเสริมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการและพัฒนาศักยภาพในด้านต่าง ๆ รวมถึงความสามารถในการเข้าถึง เช่น การเข้าถึงโปรแกรมด้านสาธารณสุข

⁶⁹ Michael Ashley Stein and Penelope J. S. Stein, "Beyond Disability Civil Rights," *Hastings Law Journal* 58, 6 (2007): 1221.

⁷⁰ *Ibid.*, 1223.

⁷¹ *Ibid.*, 1212.

⁷² Beckett, A. L. A. E., "The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis," *The International Journal of Human Rights*: 13.

⁷³ *Ibid.*, 21.

⁷⁴ Theresia Degener, "A Human Rights Model of Disability."

บริการด้านสุขภาพของคนพิการอย่างเท่าเทียมกัน และจัดให้มีบริการที่ออกแบบมาเพื่อลดและป้องกันความพิการเพิ่มเติม⁷⁵ เป็นต้น

แนวคิดสิทธิมนุษยชนเข้ามาเพิ่มพันธกรณีรัฐให้มากกว่าการละเว้นการแทรกแซง การละเมิดและการเลือกปฏิบัติต่อการใช้สิทธิเพื่อคงคุณค่าของสิทธิเชิงบวก (Positive rights)⁷⁶ เพราะการใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกจะไม่บรรลุเป้าหมายหากไม่ได้รับการดำเนินการจากฝ่ายรัฐ⁷⁷ ฉะนั้นรัฐต้องเข้ามาช่วยเหลือแทรกแซง และอำนวยความสะดวกให้ใช้สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีเชิงบวกของรัฐ (Positive obligation) ควบคู่กันไป กล่าวได้ว่า การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการไม่เพียงแต่ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ แต่คนพิการถือเป็นผู้ทรงสิทธิหรือประธานแห่งสิทธิที่จะเลือกใช้ชีวิตของตนได้ ซึ่งเป็นพันธกรณีของรัฐที่ต้องรับผิดชอบในการส่งเสริมและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่จำเป็นสำหรับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนสำหรับคนพิการ⁷⁸

ดังนั้น แนวคิดสิทธิมนุษยชนได้รับการกล่าวถึงว่ามีความจำเป็นที่รัฐจะต้องนำมาใส่ไว้ในกฎหมาย ยุทธศาสตร์ และนโยบายความพิการ ตัวอย่างปรากฏในข้อสังเกตของคณะกรรมการอาร์เจนตินาที่ช่วยกระตุ้นให้มีการพัฒนากลยุทธ์ที่กว้างขวางและครอบคลุมเพื่อตระหนักถึงสิทธิทั้งหมดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาโดยคำนึงถึงรูปแบบสิทธิมนุษยชนของความพิการ⁷⁹ และการพัฒนากลยุทธ์ที่สอดคล้องกับแนวคิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าวยังปรากฏในที่อื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้ ยังมีการอ้างถึงความจำเป็นในการออกกฎหมายและนโยบาย เพื่อทบทวนและแก้ไขให้สอดคล้องกับแนวคิดสิทธิมนุษยชน เช่น ในประเทศจีนได้เน้นถึงความสำคัญของการรับรองความสอดคล้องของแนวคิดสิทธิมนุษยชนในการออกกฎหมายและนโยบายในระดับทั่วไปและมีความเกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์นโยบาย หรือความคิดริเริ่มที่เฉพาะเจาะจงด้านสิทธิมนุษยชนมากขึ้น⁸⁰ ซึ่งนำไปสู่การแสดงภาพ

⁷⁵ Beckett, A. L. A. E., "The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis," *The International Journal of Human Rights*: 15.

⁷⁶ Matter, T., "'สิทธิ' เบื้องต้น 101 : เมื่อความเข้าใจเรื่องสิทธิเสรีภาพหายไปในความกระหายตราหมา" [ออนไลน์].

⁷⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, หน้า 54.

⁷⁸ Beckett, A. L. A. E., "The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis," *The International Journal of Human Rights*: 11.

⁷⁹ CRPD Committee Concluding Observations on Argentina, CRPD/C/ARG/CO/1 (29 September 2012), para 8.

⁸⁰ Beckett, A. L. A. E., "The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis," *The International Journal of Human Rights*.

คนพิการว่าเป็น “ผู้ทรงสิทธิในความเป็นอิสระและปกครองตนเอง” (Independent and autonomous rights holders)⁸¹

แนวคิดทางสังคมและสิทธิมนุษยชนนี้มุ่งต่อต้านสังคมที่ไม่ยุติธรรมต่อคนพิการและมองคนพิการว่าเป็นพลเมืองเชิงรุกเช่นกัน โดยแนวคิดทางสังคมเน้นไปที่ความพิการ ส่วนแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือที่บังคับต่อนโยบายความพิการ ซึ่งสร้างขึ้นบนแนวคิดด้านสังคมและเสริมให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้น ซึ่งผู้มีหน้าที่ที่ต้องทำให้เกิดความเสมอภาค การมีส่วนร่วม การไม่แบ่งแยก การคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและศักดิ์ศรีของคนพิการ ล้วนมีความจำเป็นที่ต้องนำแนวคิดทั้งสองนี้ไปใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แนวคิดสิทธิมนุษยชนมีความสำคัญในฐานะเป็นต้นแบบที่ให้รายละเอียดเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชน โดยแนวคิดด้านนี้ต้องทำงานควบคู่ไปกับแนวคิดด้านสังคมเพื่อให้เกิดการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ⁸² เพื่อพัฒนาความยุติธรรมทางสังคมสำหรับคนพิการ การดำเนินนโยบายคนพิการและการปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการและพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนดังที่ระบุไว้ในอนุสัญญา⁸³ ที่มุ่งเปลี่ยนแปลงสังคมในเชิงบวกให้เฟื่องฟูบนพื้นฐานของการเคารพในความแตกต่างของมนุษย์และศักดิ์ศรีของแต่ละบุคคล แนวคิดสิทธิมนุษยชนจึง “ดำเนินการในรูปแบบที่สามารถเสริมสร้างขีดความสามารถในระดับปัจเจกอย่างลึกซึ้ง”⁸⁴ กล่าวได้ว่า แนวคิดทางสังคมเป็นแนวคิดในการจัดอุปสรรคภายนอกและจัดการเลือกปฏิบัติที่เกิดจากสังคม เพื่อช่วยเหลือคนพิการให้เข้าถึงสิทธิมนุษยชนได้ ส่วนแนวคิดสิทธิมนุษยชน เป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถ พัฒนาศักยภาพของคนพิการให้สามารถอยู่ได้ด้วยตนเอง ทั้งสองแนวคิดต้องเกื้อกูลกันเนื่องจากการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิคนพิการต้องอาศัยการจัดอุปสรรคตามแนวคิดทางสังคม แต่การจัดอุปสรรคทางสังคมอย่างเดียวไม่เพียงพอ ต้องดำเนินการตามแนวทางสิทธิมนุษยชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้คนพิการใช้สิทธิได้ด้วยตนเองและเท่าเทียมกับบุคคลอื่นด้วย

⁸¹ CRPD Committee Concluding Observations on the initial of China, CRPD/C/CHN/CO/1 (15 October 2012) para 16. In Beckett, A. L. A. E., 2020: 12

⁸² Beckett, A. L. A. E., "The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis," *The International Journal of Human Rights*: 23-24.

⁸³ Ibid., 18.

⁸⁴ Ibid., 21-22.

ตั้งแต่ที่กล่าวไปว่าผู้พิการทางสายตาจำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสังคม และความพิการนั้นเกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์กับสังคม ทำให้เกิดความเสียเปรียบหรือถูกเลือกปฏิบัติ หรือจำกัดความสามารถในการเข้าถึงบริการสาธารณะหรือบริการต่าง ๆ ที่ดำเนินไปในสังคม⁸⁵ จึงต้องตระหนักว่าบุคคลเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากสัตว์เพื่อให้สามารถเข้าถึงได้อย่างเต็มที่⁸⁶ การมีสุนัขนำทางที่มาเป็นสื่อกลางในการเดินทางจึงเหมาะสมแก่การช่วยเหลือผู้พิการทางสายตา เพื่อขจัดอุปสรรคในการมองเห็นและเพิ่มความสามารถในการเคลื่อนไหวให้เดินทางสะดวกขึ้น นับเป็นการบริหารจัดการกีดกันการมีส่วนร่วมและขจัดการเลือกปฏิบัติในสังคมที่ตั้งอยู่บนแนวคิดด้านสังคม อันสอดคล้องไปกับหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ หน้าที่ของรัฐจึงต้องขจัดอุปสรรคหรือการเลือกปฏิบัติเช่นว่านี้ อาทิ กำหนดไว้ว่า “การห้ามไม่ให้สุนัขนำทางเข้าไปในอาคารแห่งใดแห่งหนึ่งหรือพื้นที่เปิดโล่งจะถือเป็นการกระทำที่ต้องห้ามในการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ”⁸⁷ เป็นต้น รวมถึงการจัดให้มีสุนัขนำทาง

นอกจากนี้ มีการกล่าวว่า “ความพิการต้องการการอยู่ร่วมกัน การสนับสนุน และการพึ่งพาอาศัยกัน”⁸⁸ และ WHO ระบุว่า คุณภาพชีวิต (Quality of life) ไม่ได้หมายความถึงการมีสุขภาพที่ดีเท่านั้น แต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคำว่า “สุขภาพ” และ “ความเป็นอยู่ที่ดี” โดย WHO นิยามคำว่าสุขภาพว่าเป็น “สภาวะที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม ไม่ใช่แค่การไม่มีโรคหรือความทุพพลภาพเท่านั้น” ดังนั้น จึงเป็นปัจจัยด้านคุณภาพชีวิตที่เป็นส่วนสำคัญของสุขภาพโดยรวม⁸⁹ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่าไม่สามารถถือว่าแต่ละคนมีสุขภาพที่ดีได้หากพวกเขาขาดความรู้สึกส่วนตัวของความเป็นอยู่ที่ดีหรือตามความพึงพอใจ⁹⁰ ซึ่งองค์ประกอบสำคัญของชีวิตที่สมบูรณ์ คือ การกำหนด

⁸⁵ Michael Oliver, *Understanding Disability: From Theory to Practice*, p. 22.

⁸⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2.", para 29.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Dan Goodley Rebecca Lawthom and Katherine Runswick Cole, "Posthuman Disability Studies," *Subjectivity* 7(4)(2014): 353. In Neil Pemberton "Cocreating guide dog partnerships: dog training and interdependence in 1930s America" 2019: 92.

⁸⁹ World Health Organization, "Programme on Mental Health: Whoqol Measuring Quality of Life," [Online] Accessed: 30 June 2021. Available from: https://www.who.int/mental_health/media/68.pdf

⁹⁰ Lisa Maria Glenk Lucie Přebilová Birgit Ursula Stetina Sami Demirel and Karl Weissenbacher, "Perceptions on Health Benefits of Guide Dog Ownership in an Austrian Population of Blind People with and without a Guide Dog," [Online] Accessed: 29 May 2021. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6680747/>

ตนเองโดยวัดจากความเป็นอิสระจากการช่วยเหลือที่จำเป็นและการทำตามอำเภอใจของผู้อื่น⁹¹ และคุณภาพชีวิตของผู้พิการทางสายตาถูกกำหนดโดย “อิสรภาพ” (Freedom) และ “อิสระ” (Independent) โดยมีสุนัขนำทางที่สามารถให้ได้⁹² เมื่อสุนัขนำทางได้รับการฝึกฝนเพื่อช่วยผู้พิการทางสายตาในการผ่านสิ่งกีดขวางและอันตราย เช่น วัตถุ ขอบถนน และยานพาหนะ โดยเฉพาะความอิสระที่เพิ่มขึ้น ความคล่องตัว ความมั่นใจ ความนับถือตนเอง และปฏิสัมพันธ์ทางสังคม อีกทั้งยังช่วยเพิ่ม “การมองเห็น” ของความบกพร่องของบุคคล ดังนั้น สุนัขนำทางจึงสอดคล้องไปกับแนวคิดสิทธิมนุษยชนที่ต้องการให้ผู้พิการทางสายตาสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเองและเป็นอิสระตามหลักอัตตาดำเนิน เนื่องจากทำให้บุคคลเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์เชิงบวกทางสังคม ทั้งชีวิตส่วนตัว และชีวิตสาธารณะ “เพื่อเอาชนะความบกพร่องที่ทำลายชีวิตอิสระ”⁹³

อย่างไรก็ตาม การใช้สุนัขนำทางเพื่อจัดอุปสรรคในการเดินทางเพื่อเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงตามแนวคิดด้านสังคมและการดำรงอยู่ด้วยตนเองอย่างอิสระตามแนวคิดสิทธิมนุษยชน อาจถูกจำกัดได้ตามแนวคิดสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเมื่อมนุษย์มีสิทธิมาแต่กำเนิด สิ่งที่ตามมา คือ หน้าที่ที่ต้องปกป้องสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น⁹⁴ กล่าวคือ การใช้สิทธิของบุคคลต้องไม่ไปละเมิดสิทธิของผู้อื่น ฉะนั้น การใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาสามารถถูกจำกัดได้ด้วยเหตุผลว่าต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ซึ่งหากพิจารณาบนฐานของสุนัขซึ่งเป็นสัตว์ การใช้สุนัขนำทางจำเป็นต้องมีการควบคุม ซึ่งจะให้ผู้พิการทางสายตาใช้สุนัขนำทางอย่างมีขอบเขตไม่ไปกระทบสิทธิผู้อื่นและไม่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ เพราะหากไม่มีการควบคุมอาจสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นได้ แต่การจำกัดนั้นก็ต้องจำกัดเพียงเท่าที่มีกฎหมายกำหนดไว้⁹⁵ อย่างไม่เด็ดขาด⁹⁶ นอกจากนี้ การควบคุม

⁹¹ Pemberton, N., "Cocreating Guide Dog Partnerships: Dog Training and Interdependence in 1930s America," *Medical Humanities*: 62.

⁹² Ibid.

⁹³ Nigel Halpern Jillian M. Rickly, Marcus Hansen and John Welsman,, "Travelling with a Guide Dog: Experiences of People with Vision Impairment," *Sustainability* 2021 13(5), 2840(2021): 11.

⁹⁴ UN office of the High Commissioner for Human Rights, "Universal Declaration of Human Rights at 70: 30 Articles on 30 Articles - Article 29: Duty to Your Community," [Online] Accessed: 30 May 2021. Available from: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23999&LangID=E>

⁹⁵ ข้อ 29 (2) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน “เคารพสิทธิผู้อื่น 2.ในการใช้สิทธิและอิสรภาพแห่งตน ทุกคนต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเพียงเท่าที่มีกำหนดไว้ตามกฎหมายเท่านั้น เพื่อวัตถุประสงค์ของการได้มาซึ่งการยอมรับและการเคารพสิทธิและอิสรภาพอันควรของผู้อื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการอันสมควรทางด้านศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย” อ้างอิงการแปลจาก Amnesty International Thailand, "ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2564. แหล่งที่มา: <https://www.amnesty.or.th/our-work/hre/udhr/>

สุนัขนำทางยังช่วยส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาด้วยเพราะทำให้คนทั่วไปทราบว่าสุนัขเป็นสุนัขนำทางที่ผ่านการฝึกและกำลังปฏิบัติหน้าที่ โดยทุกคนต้องอนุญาตให้ผู้พิการทางสายตากับสุนัขนำทางเข้าไปยังสถานที่นั้น ๆ ได้

ดังนั้น สะท้อนได้ว่าการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง และการควบคุมสุนัขนำทางจะต้องตั้งอยู่บนความเกื้อกูลระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้การใช้สุนัขนำทางเป็นไปโดยปราศจากการกีดกันหรือการปฏิเสธเพื่อขจัดอุปสรรคในการเดินทาง และให้รัฐอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางได้ผ่านการจัดหาสุนัขนำทาง การตรากฎหมายที่ทำให้การเดินทางของผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง ตลอดจนเคารพสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

2.2 สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา : การดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตของผู้พิการทางสายตากับการควบคุมสุนัขนำทาง

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางเพื่อการดำรงอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตผ่านอนุสัญญาฉบับนี้ และการใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้อื่นผ่านการควบคุมสุนัขนำทาง ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นหลักกฎหมายและพันธกรณีของประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีที่อยู่เบื้องหลังของปัญหาวิทยานิพนธ์นี้โดยเริ่มต้นจากการอธิบายถึงแนวคิดเกี่ยวกับการใช้สุนัขนำทาง ตลอดจนการดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิต (ข้อ 19) ของผู้พิการทางสายตาผ่านความสามารถในการเข้าถึง (ข้อ 9) และการเคลื่อนไหวส่วนบุคคล (ข้อ 20) ต่อสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตากับการควบคุมสุนัขนำทาง

⁹⁶ UN office of the High Commissioner for Human Rights, "Universal Declaration of Human Rights at 70: 30 Articles on 30 Articles - Article 29, Article 29: Duty to Your Community " [Online] Accessed: 30 May 2021. Available from: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23999&LangID=E>

2.2.1 การใช้สุนัขนำทางกับการดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตของผู้พิการทางสายตา

แนวคิดเกี่ยวกับสุนัขนำทางที่มีอิทธิพลต่อการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาเริ่มจากการก่อตั้งโรงเรียนฝึกสุนัขนำทางชื่อว่า German War Dogs School⁹⁷ แห่งแรกในประเทศเยอรมนีในปี 1917 เพื่อช่วยเหลือในการนำทางแก่ทหารที่ถูกปลดประจำการภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1⁹⁸ เพื่อสร้างความคล่องตัว ความเป็นอิสระ และความมั่นใจให้แก่ทหารเหล่านี้ โดยต่อมาในช่วงกลางทศวรรษที่ 1920 โดโรธี แฮร์ริสัน ยูทิส (Dorothy Harrison Eustis) เจ้าของคอกสุนัขที่อาศัยอยู่ในประเทศสวิสเซอร์แลนด์⁹⁹ ได้เริ่มฝึกสุนัขพันธุ์เยอรมันเชพเพิร์ดให้เป็นสุนัขตำรวจ และได้เขียนบทความชื่อ “The Seeing Eye” ที่อธิบายความสำคัญของสุนัขนำทาง และก่อตั้งโรงเรียนฝึกสุนัขนำทางชื่อ Fortunate Fields ขึ้นในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ หลังจากเผยแพร่บทความดังกล่าวทำให้คนทั่วสหรัฐอเมริกาให้ความสนใจที่จะเรียนรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับสุนัขนำทาง ซึ่งทำให้ มอริส เอสแฟรงค์ (Morris Frank) ชายผู้พิการทางสายตาชาวอเมริกันวัย 20 ปี เกิดความสนใจและต้องการสุนัขนำทาง เนื่องจากผู้พิการทางสายตาหลายคนเกลียดชังการพึ่งพาผู้อื่นและต้องการฝึกการใช้สุนัขนำทางเพื่อให้ผู้คนเห็นว่าผู้พิการทางสายตาสามารถอยู่คนเดียวได้ ซึ่งนับว่ามีอิทธิพลต่อความเคลื่อนไหวเรื่องสุนัขนำทาง โดย แฟรงค์ ได้เผยแพร่ให้ผู้คนเห็นถึงความสามารถและความจำเป็นของสุนัขนำทางที่มีต่อผู้พิการทางสายตาและอิสรภาพที่สุนัขนำทางของเขามอบให้¹⁰⁰ และได้เกิดการจัดตั้งโรงเรียนฝึกสุนัขนำทางแห่งแรกในสหรัฐอเมริกาขึ้นเมื่อวันที่ 29 มกราคม 1929 ที่เมืองแนชวิลล์ รัฐเทนเนสซีชื่อว่า The seeing eye ด้วยความต้องการที่จะ “ทำให้ผู้พิการทางสายตาทั้งโลกสามารถเข้าถึงได้”¹⁰¹ ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้สุนัขนำทางเป็นที่แพร่หลายและได้รับการยอมรับกันทั่วไป ต่อมาสหรัฐอเมริกามีการจัดตั้งโรงเรียนฝึกสุนัขนำทางเพิ่มตามรัฐต่าง ๆ รวมถึง

⁹⁷ แอลล์ แยมเอี่ยม, "สาขาการศึกษาพิเศษ: สุนัขนำทาง," *สารานุกรมศึกษาศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ* 7(2530): 50.

⁹⁸ European Guide Dog Federation, "Report on Number of Guide Dogs in Europe," (2013): 5.

⁹⁹ แอลล์ แยมเอี่ยม, "สาขาการศึกษาพิเศษ: สุนัขนำทาง," *สารานุกรมศึกษาศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*: 50.

¹⁰⁰ Jeff Nilsson Andy Hollandbeck and Dorothy Harrison Eustis, "The Post Article That Launched the Seeing Eye Program," [Online] Accessed: 2 July 2021. Available from: <https://www.saturdayeveningpost.com/2016/04/post-article-launched-seeing-eye-program/>

¹⁰¹ The seeing eye, "History: Looking Back," [Online] Accessed: 2 July 2021. Available from: <https://www.seeingeye.org/about-us/history.html>

แพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ เช่น อิตาลี ฝรั่งเศส อังกฤษ เดนมาร์ก ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น¹⁰² เป็นต้น ซึ่งการทำงานของสุนัขนำทางนั้น สุนัขจะถ่ายทอดสภาพแวดล้อมระหว่างการเดินทางผ่าน อานที่ผู้พิการทางสายตาจับอยู่ และ “สามารถปฏิบัติตามคำสั่งของผู้เป็นเจ้าของ เช่น หยุดเดิน เดินต่อ เลี้ยวซ้าย เลี้ยวขวา ขึ้นบันได ลงบันได เป็นต้น” และสามารถหยุดหรือเดินเลี้ยวเส้นทางที่เป็นอันตรายต่อผู้พิการ เช่น “หลุม บ่อ หรือสิ่งกีดขวาง เป็นต้น”¹⁰³

ดังที่กล่าวไปในส่วน 2.1 ในอดีตปัญหาเรื่องสิทธิของผู้พิการทางสายตา มุ่งปัญหาไปที่ ความบกพร่องของร่างกาย ผู้พิการทางสายตาเป็นผู้ที่ต้องได้รับการสนับสนุน แต่กลับต้องสละชีวิต การมีส่วนร่วมในชุมชนเพื่อรับการช่วยเหลือในลักษณะที่พวกเขาไม่สามารถควบคุมชีวิตตนเองได้ จำกัดขอบเขตของครอบครัวหรือสังคม และวางภาระไว้กับผู้พิการทางสายตาเพื่อปรับพวกเขาให้เข้ากับ โครงสร้างทางสังคมและบริการสาธารณะมากกว่าดำเนินการออกแบบโครงสร้างและบริการดังกล่าว เพื่อรองรับความพิการซึ่งเป็นความหลากหลายของมนุษย์¹⁰⁴ ในลักษณะแยกบุคคลเหล่านี้ออกไป หรือจัดให้อยู่ในสถาบันเฉพาะ ที่ส่งผลให้เกิด “ความเสี่ยงจากการหาประโยชน์ ความรุนแรง และการ ละเมิด” อีกทั้ง มีผู้พิการทางสายตาร้อยกว่าที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชน แต่ถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนร่วม ในชุมชนเนื่องจากไม่มีบริการใด ๆ หรือมีการจัดระเบียบชุมชนในรูปแบบที่กีดกันและแบ่งแยกผู้พิการ ทางสายตาไม่ให้มีโอกาสในการมีส่วนร่วม¹⁰⁵ อนุสัญญาฉบับนี้บัญญัติว่า คนพิการ “เป็นผลมาจากการ มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีความบกพร่องและอุปสรรคทางทัศนคติและสิ่งแวดล้อมที่ขัดขวางการ มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพในสังคมบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับผู้อื่น” หมายความว่า ปัญหาไม่ได้อยู่ที่บุคคลที่มีความบกพร่องทางสายตา แต่อยู่ที่สภาพแวดล้อมภายนอกและการ จัดระเบียบทางสังคมที่สร้างปัญหาให้กับบุคคลเหล่านี้ และเมื่อผู้พิการทางสายตาจำเป็นต้องอาศัย อุปกรณ์ที่ช่วยในการเดินทาง สังคมจึงจำต้องรองรับความหลากหลายของมนุษย์และทำให้ผู้พิการ ทางสายตาเข้ามีส่วนร่วมในสังคม¹⁰⁶ ซึ่งสุนัขนำทางนับเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกที่เข้ามาช่วยแก้ไข สังคมและพิสูจน์ให้เห็นถึงการส่งเสริมการดำรงอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของ

¹⁰² แอลัน แยมเอียม, "สาขาการศึกษาพิเศษ: สุนัขนำทาง," *สารานุกรมศึกษาศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*.

¹⁰³ Ibid., 52.

¹⁰⁴ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, *The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community*, p. 5.

¹⁰⁵ Ibid., 12.

¹⁰⁶ Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds) Valentina Della Fina, ed. *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*(Springer, 2017), p. 354.

การดำเนินชีวิตของบุคคลเหล่านี้ แม้ในอนุสัญญาจะไม่ได้กำหนดสิทธิและจัดเตรียมขั้นตอนที่เฉพาะเจาะจงของผู้พิการที่ใช้สุนัขนำทางไว้¹⁰⁷ แต่อนุสัญญาได้ให้การส่งเสริมการใช้สุนัขเพื่อต้องการทำให้หลักการและสิทธิดังกล่าวได้รับการคุ้มครอง¹⁰⁸ อันเป็นเกณฑ์มาตรฐานให้แก่รัฐภาคีว่ารัฐต้องดูแลให้ผู้พิการทางสายตาไม่ถูกเลือกปฏิบัติในชีวิตประจำวัน เพื่อให้พวกเขาใช้สุนัขนำทางได้อย่างครอบคลุม¹⁰⁹ เนื่องจากหากรัฐไม่ดำเนินการให้บรรลุผล อาจก่อให้เกิดการละเมิดต่อหลักการที่ครอบคลุมของอนุสัญญาในฐานะที่เป็นเครื่องมือด้านสิทธิมนุษยชน

ทั้งนี้ อนุสัญญาได้กำหนดสิทธิการอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนไว้ในข้อ 19 เพื่อแก้ไขปัญหาก็กระทบต่อการตัดสินใจและควบคุมตนเองอย่างเต็มที่ของผู้พิการทางสายตา เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนที่เหมาะสม การยอมรับ และการเคารพ “ตลอดจนสามารถพัฒนาและถ่ายทอดแนวทางการตัดสินใจ การเลือกและหรือความชอบของตน”¹¹⁰ อันสะท้อนถึงการดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี (Human dignity) และการปกครองตนเองได้ตามหลักอัตตาคณัติ (Autonomy) โดยบัญญัติว่า¹¹¹

“ข้อ 19 การอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้ ยอมรับสิทธิเท่าเทียมกันของคนพิการทั้งหลายในการอยู่อาศัยในชุมชน โดยสามารถเลือกได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นและจะดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิผลและเหมาะสมที่เอื้อให้คนพิการได้อุปโภคสิทธินี้ได้อย่างเต็มที่ และการเป็นส่วนหนึ่งและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในชุมชน รวมทั้งประกันว่า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹⁰⁷ Paul Harpur, "The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Australian Anti-Discrimination Laws: What Happened to the Legal Protections for People Using Guide or Assistance Dogs?," [Online] Accessed: 14 November 2020. Available from: <http://138.25.65.17/au/journals/UTasLawRw/2010/3.html#fn1>

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Janet E. Lord Michael Ashley Stein and Penelope J. S. Stein, "Social Rights and the Relational Value of the Rights to Participate in Sport, Recreation and Play," *27 Boston University International Law Journal* 249-281(2009): 251.

¹¹⁰ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 17.

¹¹¹ See Article 19 of Convention on the Rights of Persons with Disabilities

(เอ) คนพิการมีโอกาสเลือกสถานที่อยู่อาศัย ทั้งสถานที่ตั้งและบุคคลที่ตนต้องการอาศัยอยู่ด้วย บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นและไม่จำเป็นต้องอาศัยอยู่ในที่อาศัยที่มีการจัดเตรียมให้เฉพาะเท่านั้น

(บี) คนพิการจะสามารถเข้าถึงบริการในระดับต่าง ๆ ทั้งบริการภายในเคหสถาน บริการที่พักอาศัยและบริการสนับสนุนอื่น ๆ ในชุมชน รวมถึงความช่วยเหลือส่วนบุคคลที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนและการป้องกันการถูกทำให้โดดเดี่ยวหรือแบ่งแยกออกจากชุมชน

(ซี) บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกของชุมชนที่จัดไว้สำหรับประชาชนทั่วไปจะต้องจัดไว้ให้สำหรับคนพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันและตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของคนพิการ”

การอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน “เป็นแนวคิดพื้นฐานในการใช้ชีวิตของมนุษย์ทั่วโลกและได้นำมาใช้กับบริบทของความพิการ”¹¹² การตระหนักถึงสิทธินี้เป็นการทำให้ผู้คนใช้ชีวิตอย่างเต็มที่ในสังคมและเข้าถึงพื้นที่สาธารณะรวมถึงสถานที่เล็ก ๆ ใกล้เคียงบ้าน¹¹³ อันมีรากฐานมาจากหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรี สิทธิ และคุณค่าของมนุษย์¹¹⁴ สิทธินี้จึงมีความสำคัญและนำมาใช้กับคนพิการทุกคนรวมถึงผู้พิการทางสายตา เพราะเป็นผู้ที่สมควรได้รับการรวมและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในชีวิตชุมชนโดยไม่มีข้อยกเว้น¹¹⁵ ซึ่งนับเป็นหนึ่งในข้อกำหนดเชิงบรรทัดฐานและภาระผูกพันทางกฎหมายตามความมุ่งประสงค์พื้นฐานของอนุสัญญา เนื่องจากต้องการส่งเสริมการรวมอยู่ในสังคมอย่างเต็มรูปแบบและการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพในสังคมของคนพิการ ด้วยการเคารพเสรีภาพในการเลือก (Respect their freedom of choice) หลักการควบคุมชีวิตตนเอง (The principle of control by them over their own lives) ตลอดจน “การสนับสนุนส่วนบุคคล (Individualised supports) ที่ส่งเสริมการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน (Promote inclusion) และการป้องกันการถูกทำให้โดดเดี่ยว (Prevent isolation) และการ

¹¹² CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 8.

¹¹³ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community, p. 5.

¹¹⁴ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 2.

¹¹⁵ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community, p. 9.

ให้บริการสำหรับการเข้าถึงทั่วไปแก่คนพิการ”¹¹⁶ ที่ส่งผลต่อชีวิตในระดับสูงสุดของการกำหนดตนเอง (Self-determination) และการพึ่งพาอาศัยกัน (Interdependence) ภายในสังคม¹¹⁷

นอกจากนี้ สิทธิดังกล่าวยังได้รวบรวมปรัชญาเชิงบวก (Positive philosophy) เกี่ยวกับการทำให้ผู้คนใช้ชีวิตอย่างเต็มที่ในสังคม ที่ต้องการลบล้างความรุนแรงของการแยกคนพิการ และการสูญเสียการควบคุมชีวิตของคนพิการจากสังคมที่ไม่สามารถเข้าถึงได้¹¹⁸ ไม่ว่าจะเป็ความอัปยศ การไม่สามารถเข้าถึงสถานที่ เทคโนโลยี บริการ และโครงสร้างทางสังคม หรือการขาดการสนับสนุน ภายในชุมชนและการกระทำที่เป็นการแยกคนพิการออกจากชุมชนของพวกเขาในลักษณะคุมขังอยู่ในสถาบัน (Institutionalization)¹¹⁹ และต้องการให้คนพิการหลุดพ้นจากการจัดการหรือการดูแล ในฐานะที่เป็นเป้าหมายของความสงสาร¹²⁰ ด้วยการขจัดอุปสรรคในการเข้าถึงชุมชนที่อยู่อาศัย และให้การสนับสนุนส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความพิการ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสในการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะ และระบบการขนส่งเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ตลอดจนสามารถเดินทางไปตามถนนสายหลัก เพื่อแสวงหาเพื่อนและพัฒนาความสัมพันธ์กับผู้อื่น และได้รับการยอมรับในการรับผิดชอบชีวิตของตนเอง เช่นเดียวกันแม้ว่าจะมีร่างกายที่ไม่สมบูรณ์ และสามารถยืนยันสิทธิที่จะอยู่ในชุมชนอันตอบสนองต่อความชอบและความปรารถนาของคนพิการแต่ละคน¹²¹ ไปสู่การปฏิบัติต่อพวกเขาในฐานะที่เป็นมนุษย์และเป็น “พลเมืองที่เท่าเทียมกัน” เนื่องจากคนพิการถือสิทธิในการควบคุมวิถีชีวิตที่พวกเขาต้องการ ผ่านการสร้างรูปแบบการสนับสนุนที่เพิ่มขีดความสามารถ เช่น การช่วยเหลือส่วนบุคคล และการทำให้สิ่งอำนวยความสะดวกในชุมชนสอดคล้องกับหลักการออกแบบที่เป็นสากล¹²²

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹¹⁶ Ibid., 5.

¹¹⁷ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 8.

¹¹⁸ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community, pp. 11-12.

¹¹⁹ Ibid., 12.

¹²⁰ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary, p. 354.

¹²¹ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community, pp. 11-12.

¹²² CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 4.

“สิทธิในการดำรงชีวิตอิสระ” (Independent living) ตั้งอยู่บนแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเป็นมิติของปัจเจกบุคคลในฐานะสิทธิของการปลดปล่อยตนเองโดยไม่ถูกปฏิเสธ¹²³ โดยมีหลักอัตตาณัติหรือหลักการปกครองตนเองเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของสิทธินี้¹²⁴ เพื่อคุ้มครองให้สามารถดำเนินการตามความปรารถนาของตนโดยปราศจากการแทรกแซง¹²⁵ ไม่ถูกกีดกันจากโอกาสในการเลือก การควบคุมเกี่ยวกับวิถีชีวิตส่วนตัว และกิจวัตรประจำวัน¹²⁶ โดยเน้นความสำคัญไปที่คนพิการ เพื่อให้ได้รับวิธีการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อให้พวกเขามีทางเลือก ควบคุมชีวิต และตัดสินใจเกี่ยวกับชีวิตของพวกเขาทั้งหมดได้ “ด้วยตัวของพวกเขาเอง”¹²⁷ และไม่เพียงแต่ความสามารถในการทำกิจวัตรประจำวันด้วยตนเอง แต่ควรถือเป็นเสรีภาพในการเลือกและควบคุมตนเองในทุกด้านของชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับการเคารพในศักดิ์ศรีโดยกำเนิดและอัตตาณัติของแต่ละบุคคลตามหลักการทั่วไปของอนุสัญญาฯ (ข้อ 3 (เอ)) ทั้งนี้ การกำหนดชีวิตของตนเองที่เป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตอิสระนั้น ไม่ได้หมายถึงการอยู่คนเดียว แต่หมายความถึงการเข้าถึงได้ของคนพิการเพื่อให้เกิดการพัฒนาตัวตน และบุคลิกภาพของพวกเขา เช่น บริการขนส่ง ข้อมูล การสื่อสาร สถานที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การดูแลสุขภาพและสุขอนามัย กิจกรรมทางศาสนา และวัฒนธรรม ตลอดจนความช่วยเหลือส่วนบุคคลและความสัมพันธ์ส่วนตัว เป็นต้น¹²⁸ เนื่องจากการอยู่ในสังคมทุกคนต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และการพึ่งพาอาศัยกันนั้นต้องไม่ใช่ลักษณะที่ทำให้พวกเขาแตกต่างจากบุคคลอื่น”¹²⁹ ดังนั้น กล่าวได้ว่า การอยู่อย่างอิสระ มีรากฐานจากแนวคิดเชิงบวก คือ “แนวคิดของการเลือกบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับผู้อื่น” หรือ “ทางเลือกที่มีพื้นฐานอยู่บนความเป็นอิสระและการกำหนดตนเอง”¹³⁰

¹²³ Ibid., para 19.

¹²⁴ Ibid., para 3.

¹²⁵ George John Agich, "Key Concept Autonomy," *Philosophy, Psychiatry & Psychology* 1(4), 267-269 (2009): 267.

¹²⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 16.

¹²⁷ Oliver M (1989), "Disability and Dependency: A Creation of Industrialised Societies, Pp.83-84. In: Barton L (Ed) Disability and Dependency. Falmer Press, London, Pp 6-22," in The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary (Springer, 2017), p. 259.

¹²⁸ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 16.

¹²⁹ (1989), O. M., "Disability and Dependency: A Creation of Industrialised Societies, Pp.83-84. In: Barton L (Ed) Disability and Dependency. Falmer Press, London, Pp 6-22," in The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary p. 259.

¹³⁰ See UN Convention on the Human Rights of People with Disabilities Ad Hoc Committee, "Seventh Session, Daily Summary of Discussion at the Seventh Session, Volume 8, #5."

ส่วน “สิทธิในการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน” (Being included in the community) นั้น ก่อให้เกิดมิติทางสังคม กล่าวคือ เป็นสิทธิเชิงบวกในการพัฒนาสภาพแวดล้อม¹³¹ เกี่ยวข้องกับ หลักการของการรวมและการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิผลในสังคมตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 (ซี) รวมถึงการใช้ชีวิตทางสังคมอย่างเต็มรูปแบบ และการเข้าถึงบริการทั้งหมดที่เปิดแก่สาธารณะ และ เพื่อสนับสนุนบริการที่เสนอให้แก่คนพิการเพื่อให้พวกเขาพร้อมตัวกันและมีส่วนร่วมในทุกด้านทาง สังคม ซึ่ง “บริการเหล่านี้อาจเกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย การขนส่ง การซื้อของ การศึกษา การจ้างงาน กิจกรรมสันทนาการ และสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการอื่น ๆ ทั้งหมดที่เปิดให้กับสาธารณะ” และกิจกรรมอื่นใดที่คนพิการประสงค์จะเข้าร่วม¹³²

อาจสรุปได้ว่า สิทธิในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชน เป็นความสามารถ ในการเลือกและการตัดสินใจ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ขาดไม่ได้สำหรับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการพัฒนา บุคคลอย่างอิสระ¹³³ เพราะสิ่งแรกที่ต้องตระหนักถึงและมีความสำคัญมากที่สุด คือ คนพิการต้องไม่ สูญเสียทางเลือกส่วนตัวและความเป็นอิสระของตนเอง และไม่ถูกปฏิเสธในการดำรงชีวิตตามบรรทัด ฐานของชุมชน ไม่เช่นนั้นย่อมขัดกับหลักการพื้นฐานของความเสมอภาคและศักดิ์ศรี อันถือเป็นการ ละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงที่สุดอย่างหนึ่ง¹³⁴ รัฐภาคีจึงต้องยอมรับสิทธินี้และใช้มาตรการที่ มีประสิทธิผลและเหมาะสมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการให้ได้รับความเพลิดเพลินอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่าสิทธิในการอยู่อย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชนนั้นเป็นสิทธิ ที่ค่อนข้างใหม่ การที่รัฐภาคียอมรับว่าสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิตามกฎหมายนั้น ถือว่ามีความสำคัญมาก ขึ้นอย่างชัดเจนจากมุมมองของการนำอนุสัญญาไปใช้อย่างเหมาะสม ซึ่งหมายความว่า ข้อกำหนดของ การยอมรับต้องไม่ใช่แค่การให้สัตยาบัน แต่รัฐภาคีควรให้การรับรองอย่างชัดเจนและเป็นทางการ เกี่ยวกับสิทธิดังกล่าว¹³⁵ ควรออกกฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติที่เพียงพอและครอบคลุม โดยห้าม การเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของความพิการ และครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชนในด้านต่าง ๆ รวมถึงกฎหมายภายในประเทศควรจัดให้มีการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้ที่ได้รับการปฏิบัติ

¹³¹ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 19.

¹³² Ibid., para 16.

¹³³ See Universal Declaration of Human Rights, art 22; Human Rights Committee, general comment No. 27 (1997) on freedom of movement, para 1.

¹³⁴ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 358.

¹³⁵ OHCHR, "Thematic Study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on Enhancing Awareness and Understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, a/Hrc/10/48," 26 January 2009., para 51.

อย่างผิดกฎหมาย และมีกฎหมายที่เพียงพอและครอบคลุมซึ่งรวมถึงสิทธิในการอยู่อาศัยอย่างอิสระในชุมชนไว้ด้วยอย่างชัดเจน¹³⁶

เช่นนี้ ผู้พิการทางสายตาทุกคนควรมีอิสระในการเลือก และอยู่ในวัฒนธรรมที่ตนเองเลือก ตลอดจนถึงต้องมีทางเลือกและควบคุมชีวิตตนเองได้ในระดับเดียวกับคนอื่น ๆ ในชุมชน¹³⁷ และควรได้รับการเคารพอย่างเท่าเทียมกันในสิทธิที่เท่าเทียมกัน โดยเน้นว่าผู้พิการทางสายตาเป็นผู้มีสิทธิและเป็นผู้ทรงสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชนตามหลักการทั่วไปที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา (ข้อ 3) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด การอยู่ได้ด้วยตนเองและความเป็นอิสระของบุคคล (ข้อ 3 (เอ)) และการเข้ามีส่วนร่วมและเข้าร่วมได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพในสังคม (ข้อ 3 (ซี)) โดยหลักการเหล่านี้นับเป็นรากฐานที่สำคัญของสิทธิในการอยู่ได้โดยอิสระและเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน ซึ่งสิทธินี้จำเป็นต้องนำไปใช้กับหลักการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา¹³⁸ เนื่องจากเป็นสิทธิพื้นฐานสำหรับสิทธิอื่น ๆ ทั้งหมด¹³⁹ และเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่จะทำให้พวกเขาได้รับสิทธิมนุษยชนทั้งหมด¹⁴⁰ ทั้งเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางแพ่งและการเมือง ตลอดจนเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ การพึ่งพาซึ่งกันและกัน และการแบ่งแยกไม่ได้ของสิทธิมนุษยชนทั้งปวง¹⁴¹ ตลอดจนเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ เช่น ความเสมอภาค และการห้ามเลือกปฏิบัติ ความสมบูรณ์ทางร่างกายและจิตใจ เสรีภาพ อิสรภาพจากการปฏิบัติหรือการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี การปกครองตนเอง ความสามารถตามกฎหมาย ความเป็นส่วนตัว สิทธิในครอบครัว และเสรีภาพในการเคลื่อนไหว¹⁴²

การส่งเสริมคุ้มครองตามข้อ 19 ยังยืนยันถึงการห้ามเลือกปฏิบัติและการยอมรับสิทธิที่เท่าเทียมกัน (ข้อ 5) ของคนพิการในการดำรงชีวิตอย่างอิสระในชุมชน ฉะนั้น หลักการนี้กล่าว

¹³⁶ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary, p. 362.

¹³⁷ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 22.

¹³⁸ Ibid., para 3.

¹³⁹ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community, p. 5.

¹⁴⁰ Ibid., 14.

¹⁴¹ CESCR, "General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations, Document E/1991/23," 14 December 1990., paras. 1-2.

¹⁴² Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community, p. 11.

เป็นนัยว่าทุกคนที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกันต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และในสถานการณ์ที่แตกต่างกันต้องได้รับการปฏิบัติที่ต่างกัน¹⁴³ ดังนั้น รัฐภาคีควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการมีสิทธิและขั้นตอนในการเข้าถึงบริการที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือหรือการสนับสนุนด้วยการไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้พิการทางสายตา ดำเนินการอย่างเป็นกลาง และมุ่งเน้นไปที่ความต้องการของบุคคลมากกว่าความด้อยค่าหรือความทุพพลภาพตามแนวทางที่สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชน โดยการจัดตั้งบริการเฉพาะสำหรับผู้พิการทางสายตาตามสถานการณ์และความต้องการของแต่ละบุคคลนั้น ไม่ควรถือเป็นการละเมิดโดยเลือกปฏิบัติ¹⁴⁴ และยังช่วยให้แน่ใจว่าสถานการณ์เฉพาะของผู้พิการทางสายตาได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้อง เพื่อคงไว้ซึ่งความยืดหยุ่นอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกันของคนพิการทุกคน โดยดำเนินการตามขั้นตอนและมาตรการที่เพียงพอเพื่อให้แน่ใจว่าผู้พิการทางสายตาเข้าถึงได้อย่างแท้จริง¹⁴⁵ และคนพิการที่ต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับข้อ 19 ต้องได้รับการเยียวยาทางกฎหมายที่มีประสิทธิผลและอยู่ในราคาที่ไม่แพง¹⁴⁶ เพื่อคุ้มครองให้พวกเขามีทางเลือกที่เท่าเทียมกับผู้อื่นในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน¹⁴⁷

การใช้สุนชนำทางของผู้พิการทางสายตาได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญ เนื่องจากเป็นสัตว์ที่ได้รับการฝึกฝนมาเป็นอย่างดีเพื่อเป็นตัวช่วยเสริมให้แก่ผู้พิการทางสายตา ซึ่งพวกเขาต้องพึ่งพาสุนชนำทางในการทำกิจกรรมประจำวัน ไม่เช่นนั้นอาจทำให้การใช้ชีวิตเป็นไปอย่างยากลำบาก ทั้งยังช่วยส่งเสริมความเป็นอิสระและความมั่นใจ และทำให้เดินทางได้อย่างปลอดภัย สะดวก และรวดเร็ว มากกว่าอุปกรณ์อำนวยความสะดวกหรือเครื่องช่วยเหลือประเภทอื่น และลดความจำเป็นในการจ้างผู้ดูแลซึ่งช่วยลดค่าใช้จ่ายที่สนับสนุนจากรัฐ อย่างไรก็ตาม ผู้พิการทางสายตามักประสบกับการเลือกปฏิบัติที่ขัดขวางการใช้ชีวิตประจำวันและทำในสิ่งที่ต้องการ เนื่องจากบางครั้ง ร้านค้า ร้านอาหาร และธุรกิจอื่น ๆ ต่อด้านสุนชนำทางที่เข้าไปยังสถานที่นั้น ๆ ผลคือเป็นการปฏิเสธไม่ให้ผู้พิการ

¹⁴³ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 354.

¹⁴⁴ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 71.

¹⁴⁵ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 354.

¹⁴⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 71.

¹⁴⁷ *Ibid.*, para 18.

ทางสายตามีโอกาสซื้อสินค้า หรือใช้บริการได้ในลักษณะเดียวกับคนอื่น¹⁴⁸ ซึ่งเป็นปัญหาในการเคลื่อนไหวที่ส่งผลกระทบเป็นการจำกัดโอกาสและความสามารถในการเข้าถึงอย่างร้ายแรงต่อผู้พิการทางสายตาในการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า มีจำนวนผู้พิการทางสายตารู้สึกว่าพวกเขามีชีวิตทางสังคมที่ดีขึ้น และปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเปลี่ยนไปในเชิงคุณภาพ ไปสู่ทัศนคติที่เอื้อน้อยลงและให้ความเคารพมากขึ้น และเปลี่ยนจากความสนใจในความพิการที่รอรับการช่วยเหลือไปสู่ความสามารถในการจัดการสุนัขนำทางที่ได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี¹⁴⁹ “ความรู้สึกของผู้พิการทางสายตาในการควบคุมและความชำนาญในการจัดการกับสุนัขนำทางพบว่านำไปสู่การเพิ่มความมั่นใจ ความเป็นอิสระ และคุณค่าในตัวเอง”¹⁵⁰ และนับถือตนเองมากขึ้น¹⁵¹ ทั้งยัง “ช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้พิการทางสายตาได้อย่างเต็มที่ในแง่การทำงานทางร่างกายและสังคมที่ดีขึ้น”¹⁵² นอกจากนี้ มีการแสดงให้เห็นว่า สุนัขนำทางสามารถอำนวยความสะดวกในการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม แต่การใช้ไม้เท้าทำให้ “รู้สึกโดดเดี่ยวและขาดความเป็นอิสระมากกว่าการใช้สุนัขนำทาง” การมีสุนัขนำทางเพิ่มการยอมรับในตัวตนของพวกเขาในการมีส่วนร่วมทางสังคม ซึ่งช่วยให้ผู้พิการทางสายตามีปฏิสัมพันธ์กับสังคมมากขึ้น¹⁵³ ตลอดจนเป็น “เครื่องมือในการเพิ่มขีดความสามารถผ่านการสั่งการ” สุนัขโดยผู้พิการทางสายตาเอง ซึ่งส่งผลต่อการให้ “ความเคารพและยกสถานะของบุคคลเหล่านี้ให้ดียิ่งขึ้น”¹⁵⁴

ดังนั้น กล่าวได้ว่า สุนัขนำทางช่วยบรรเทาผลกระทบด้านลบของความพิการทางสายตาได้ และผู้พิการทางสายตาต้องการสุนัขนำทางเพื่อให้สามารถใช้สิทธิมนุษยชนได้¹⁵⁵ อันจะทำให้บรรลุผลตามข้อ 19 (เอ) ที่ผู้พิการทางสายตาสามารถมีโอกาสเลือกและตัดสินใจในทุกแง่มุมของชีวิตว่าจะอยู่อย่างไรและอยู่กับใครเป็นแนวคิดหลักของสิทธิในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชน

¹⁴⁸ The Equality and Human Rights Commission, "Assistance Dogs: A Guide for All Businesses," [Online] Accessed: 2 December 2020. Available from: <https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/assistance-dogs-a-guide-for-all-businesses.pdf>

¹⁴⁹ Lorraine Whitmarsh, "The Benefits of Guide Dog Ownership," *Visual Impairment Research: The official publication of the International Society for Low-vision Research and Rehabilitation ISL* 7, 1 (2005): 5.

¹⁵⁰ Ibid., 6.

¹⁵¹ Ibid., 5.

¹⁵² Ibid., 22.

¹⁵³ Ibid., 6.

¹⁵⁴ Ibid., 17.

¹⁵⁵ Paul Harpur, "The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Australian Anti-Discrimination Laws: What Happened to the Legal Protections for People Using Guide or Assistance Dogs?"

ในระยะยาวทั้ง ที่อยู่อาศัย กิจวัตรประจำวัน ตลอดจนวิถีชีวิตซึ่งครอบคลุมพื้นที่ส่วนตัวและสาธารณะ¹⁵⁶ ซึ่งข้อ 19 ไม่เพียงแต่กำหนดให้รัฐภาคีต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม เพื่อให้ใช้สิทธิได้เท่านั้น แต่ต้องประกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งว่าผู้พิการทางสายตามีโอกาสเลือกที่อยู่อาศัย และสถานที่ที่พวกเขาอาศัยอยู่อย่างเท่าเทียมกับผู้อื่น เพื่อขจัดอำนาจปกครองที่เป็นการตัดสินใจแทนผู้พิการทางสายตา เนื่องจากการแยกผู้พิการทางสายตาไปอยู่ใน “สถาบัน” (Institutionalization) คือ การแยกพวกเขาออกจากชีวิตชุมชน การจัดหาบริการ การกำกับดูแล การจัดการที่อยู่อาศัยโดยไม่ได้รับความยินยอม หรือไม่ได้คำนึงถึงความชอบส่วนตัวหรือความต้องการของบุคคลเหล่านี้ ส่งผลให้ผู้พิการสูญเสียการควบคุมในการตัดสินใจเกี่ยวกับชีวิตประจำวัน ในลักษณะที่ต้องใช้ชีวิตภายใต้อำนาจกลาง หรือเรียกว่า “แนวทางความเป็นบิดา” (Paternalistic approach)¹⁵⁷ ซึ่งทำให้ผู้พิการทางสายตาไม่สามารถใช้สิทธิทางได้ ดังนั้น รัฐต้องคำนึงถึงไว้เสมอว่าวัตถุประสงค์ของข้อ 19 ตามอนุสัญญานี้ คือ การใช้ชีวิตในชุมชน คนพิการต้องมีสิทธิในการอยู่อาศัย การมีส่วนร่วม และการรวมอยู่ในชุมชน รวมถึงจะไม่ถูกแบ่งแยกออกจากชุมชน เพื่อให้เกิดความชอบธรรม และสนับสนุนการตัดสินใจที่ช่วยเพิ่มความสามารถในการปกครองตนเอง¹⁵⁸ (Individual autonomy) ของผู้พิการทางสายตา

นอกจากนี้ การทำให้ผู้พิการทางสายตาใช้สิทธิทางได้ ทำให้สิทธิในการบริการช่วยเหลือเฉพาะบุคคล ข้อ 19 (บี) บรรลุผลเพราะเป็นการให้ความช่วยเหลือที่ทำให้บุคคลเหล่านี้อยู่ได้ด้วยตนเองไม่ใช่อยู่ในการดูแลทางการแพทย์หรือการสงเคราะห์ การเข้าถึงบริการช่วยเหลือเฉพาะบุคคลที่หลากหลายเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่จะทำให้ผู้พิการทางสายตาจำนวนมากดำรงชีวิตอย่างอิสระภายในชุมชน เพราะพวกเขามีสิทธิเลือกบริการและผู้ให้บริการตามความต้องการและความชอบส่วนบุคคล ซึ่งการสนับสนุนเฉพาะบุคคลนี้ควรมีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะปรับให้เข้ากับความต้องการของบุคคลเหล่านี้ สิ่งนี้ให้ข้อผูกมัดกับรัฐภาคีว่าต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินชีวิตอย่างอิสระภายในชุมชนให้เป็นไปตามความต้องการและความชอบของแต่ละบุคคลดังกล่าว¹⁵⁹ โดยสิ่งที่สำคัญ คือ จุดมุ่งหมายของบริการช่วยเหลือเหล่านี้ คือ การตระหนักถึงการรวมอยู่ในชุมชน

¹⁵⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 24

¹⁵⁷ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 365.

¹⁵⁸ Ibid., 364-365.

¹⁵⁹ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 28.

ดังนั้น การใช้สุนัขนำทางไม่ได้ ย่อมทำให้ไม่สามารถได้รับการบริการช่วยเหลือซึ่งจะทำให้ผู้พิการทางสายตาถูกจัดอยู่ในสถาบันเฉพาะดังที่กล่าวข้างต้น อันเป็นการแบ่งแยกและจำกัดการปกครองตนเองของบุคคลเหล่านี้¹⁶⁰ ฉะนั้น จึงเป็นมาตรการที่ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐจำเป็นต้องนำไปใช้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้คนพิการได้รับสิทธิในการดำรงชีวิตและมีส่วนร่วมในชุมชน¹⁶¹ โดยจะเป็นการจัดทำบริการช่วยเหลือและสิ่งอำนวยความสะดวกเฉพาะสำหรับคนทั่วไปในชุมชน ครอบคลุมบริการที่หลากหลาย และจะต้องพร้อมใช้งาน รวมถึงผู้พิการทางสายตาทุกคนในชุมชนต้องสามารถเข้าถึงได้ในระดับสากล¹⁶² ซึ่งต้องทำให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้อุปกรณ์นำทางนั้นได้จริงในทางปฏิบัติ เนื่องจากการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกของชุมชน สินค้า และบริการ ตลอดจนการใช้สิทธิในการรวมอยู่ การจ้างงาน การศึกษา และการดูแลสุขภาพเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการเป็นส่วนหนึ่ง และมีส่วนร่วมในชุมชนของผู้พิการทางสายตา โดยขอบเขตข้อ 19 ครอบคลุมถึงการเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยและเพียงพอ บริการส่วนบุคคล และสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการของชุมชน ซึ่งการเข้าถึงที่อยู่อาศัยย่อมหมายถึง การมีทางเลือกในการใช้ชีวิตในชุมชนบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับผู้อื่น¹⁶³

การกำหนดพันธกรณีของรัฐตามข้อ 19 (ซี) มีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับบทบัญญัติข้อ 9 ว่าด้วย “การเข้าถึงได้” ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องดำเนินมาตรการเพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการสามารถเข้าถึงได้ โดยเท่าเทียมกับผู้อื่น สภาพแวดล้อมทางกายภาพ การคมนาคมขนส่ง เทคโนโลยีและระบบสารสนเทศและการสื่อสาร ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการอื่น ๆ ที่เปิดหรือให้บริการแก่สาธารณะ และข้อ 20 ว่าด้วยการเคลื่อนไหวส่วนบุคคล ตลอดจนหลักการสำคัญข้อ 5 เรื่องความเสมอภาคและการห้ามการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะในวรรคสาม ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคี “ดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อประกันให้แน่ใจว่าจะจัดให้มีการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล”¹⁶⁴ ดังนั้น ข้อ 19 จึงให้ความสำคัญว่ารัฐต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าไม่เพียงแต่ให้บริการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันสำหรับคนพิการเท่านั้น แต่ยังต้องตอบสนองต่อความต้องการของพวกเขาด้วย¹⁶⁵

¹⁶⁰ Ibid., para 30.

¹⁶¹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 369.

¹⁶² CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 32.

¹⁶³ Ibid., para 34.

¹⁶⁴ See Articles 5 [Equality and Non-Discrimination], 9 [Accessibility], 20 [Personal Mobility].

¹⁶⁵ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 369.

การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิตามข้อ 19 นับเป็นการส่งเสริมอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการใช้สิทธิในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชนได้ เพื่อรับรองสิทธิในความสามารถตามกฎหมายในการตัดสินใจว่าจะอยู่ที่ไหนกับใครและจะอยู่อย่างไรสำหรับคนพิการทุกคนโดยไม่คำนึงถึงความบกพร่อง และเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีการเลือกปฏิบัติในการเข้าถึง¹⁶⁶ ดังนั้น รัฐภาคีต้องสะท้อนให้เห็นถึงธรรมชาติของสิทธิมนุษยชนอย่างสมบูรณ์ด้วยการมีพันธกรณีทางกฎหมาย กล่าวคือ

ประการแรก พันธกรณีที่ต้องเคารพ (Obligation to respect) สิทธิในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง โดยละเว้นจากการแทรกแซงการใช้สุนัขทั้งทางตรงและทางอ้อมหรือด้วยวิธีการใด ๆ ที่จำกัดการใช้สิทธิของแต่ละบุคคล “ยกเลิก และละเว้นจากการตรากฎหมาย นโยบาย และโครงสร้างสังคมที่สร้างอุปสรรคในการเข้าถึงบริการช่วยเหลือ สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการทั่วไป”¹⁶⁷ และไม่ควรถูกจำกัดหรือปฏิเสธการเข้าถึง¹⁶⁸ ของผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทาง รวมถึงต้องขจัดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านี้ และรับประกันสิทธิการเดินทางที่เท่าเทียมกันในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและการมีส่วนร่วมในชุมชน¹⁶⁹ ทั้งควรปฏิรูปกฎหมายที่ขัดขวางการใช้สุนัขนำทางซึ่งมีผลต่อการใช้สิทธิตามข้อ 19¹⁷⁰ และ “ปฏิเสธการปกครองที่เป็นการตัดสินใจแทนในทุกรูปแบบ”¹⁷¹ นอกจากนี้ รัฐต้องดำเนินมาตรการในเชิงบวกเพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่มีการละเมิดสิทธิใด ๆ ตามข้อ 19 จากหน่วยงานรัฐหรือเอกชนด้วยการดำเนินมาตรการที่จำเป็นทั้งหมดต่อผู้พิการทางสายตา¹⁷²

ประการที่สอง พันธกรณีในการปกป้อง (Obligation to protect) สิทธิในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้มีผู้ใดกระทำการแทรกแซงทั้งทางตรงและทางอ้อมในการใช้สิทธิในการดำรงชีวิตอย่างอิสระภายในชุมชน และดำเนินการคุ้มครองด้วยการตราและดำเนินการตามกฎหมายและนโยบายที่ห้ามไม่ให้มีการทำลายสิทธิในการมีส่วนร่วมและดำเนินชีวิตอย่างอิสระภายในชุมชนจากผู้อื่น¹⁷³ รวมถึงการห้ามไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ เช่น การกีดกันผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางจากการให้บริการบางอย่าง และรัฐภาคี

¹⁶⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 38.

¹⁶⁷ Ibid., para 48.

¹⁶⁸ Ibid., para 47.

¹⁶⁹ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 46.

¹⁷⁰ Ibid., para 47.

¹⁷¹ Ibid., para 48.

¹⁷² Ibid., para 40.

¹⁷³ Ibid., para 50.

ควรยับยั้งและป้องกันไม่ให้ผู้ใดมาทำให้เกิดอุปสรรคต่อการใช้สิทธิตามข้อ 19 นี้¹⁷⁴ เนื่องจากแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนปฏิเสธการกีดกันคนพิการไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ๆ¹⁷⁵

ประการที่สาม พันธกรณีในการเติมเต็ม (Obligation to fulfill) แก่ผู้พิการทางสายตาดำวยการ “ส่งเสริมการอำนวยความสะดวก” และจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม และ “ดำเนินมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในทางปฏิบัติ” ไม่ว่าจะเป็น “ที่อยู่อาศัยที่ไม่สามารถเข้าถึงได้ การเข้าถึงบริการช่วยเหลือที่จำกัด สิ่งอำนวยความสะดวก สินค้าและบริการที่ไม่สามารถเข้าถึงได้ในชุมชน” เพื่อให้เกิดสิทธิตามข้อ 19¹⁷⁶ รวมถึง “รัฐภาคีต้องนำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการมาใช้ในการยกเลิกสถาบัน” ที่มีลักษณะเฉพาะ และดำเนินการ “ปฏิรูปโครงสร้างและปรับปรุงความสามารถในการเข้าถึง” ของผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทาง ตลอดจนสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการรวมบุคคลเหล่านี้ไว้ในชุมชนแก่ทุกคนในสังคม¹⁷⁷

นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นหลักประกันว่าสิทธิต่าง ๆ ของผู้พิการทางสายตาซึ่งใช้สุนัขนำทาง จะได้รับความคุ้มครองอย่างครอบคลุมตามอนุสัญญาฉบับนี้ รัฐภาคีจึงมีพันธกรณีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลเหล่านี้จากการละเมิดของภาคธุรกิจทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจตาม “หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ” (UN Guiding Principles on Business and Human Rights) หรือ “UNGP” ขององค์การสหประชาชาติ เนื่องจากการทำธุรกิจซึ่งเป็นรายได้หลักของประเทศนั้น สามารถส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตาได้ เช่น การเลือกปฏิบัติ การไม่อำนวยความสะดวกหรือการจ้างงาน ฉะนั้น “รัฐจึงต้องป้องกัน สืบสวน ลงโทษ และแก้ไขเยียวยาปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน” ที่เกิดจากภาคธุรกิจด้วยการตรวจสอบนโยบายและกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจว่ากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจต้อง “บังคับใช้ให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน” และไม่เป็นอุปสรรคและส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ตลอดจน “มีแนวปฏิบัติในการประกอบธุรกิจที่เหมาะสมแก่ภาคธุรกิจที่ต้องดำเนินการให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน” และให้การ “สนับสนุนหรือกำหนดให้ภาคธุรกิจต้องแจ้งแนวทางการแก้ไขเมื่อเกิดผลกระทบ” โดยเฉพาะธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของหรือเข้าไปผูกพัน รัฐจึงต้องมีความรับผิดชอบมากขึ้น¹⁷⁸ ดังนั้น จึงเป็นพันธกรณีของรัฐ

¹⁷⁴ Ibid., para 53.

¹⁷⁵ Ibid., para 60.

¹⁷⁶ Ibid., para 54.

¹⁷⁷ Ibid., para 57.

¹⁷⁸ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “หน้าที่ของภาครัฐ ในเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP”

[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 19 กรกฎาคม 2564. แหล่งที่มา:

<http://www.nhrc.or.th/getattachment/businessandhumanrights/Data/BHR-for-Government.pdf.aspx>

ที่ต้องคุ้มครองให้ผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางได้รับการเคารพในสิทธิมนุษยชนจากภาคธุรกิจ ด้วย โดย “หลีกเลี่ยงการกระทำที่ละเมิดหรือมีส่วนร่วมในการสร้างผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน” ของผู้พิการทางสายตา ซึ่งตามหลักการนี้กำหนดให้ภาคธุรกิจมีคำประกาศนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อแสดงว่าองค์กรจะเคารพสิทธิมนุษยชนด้วยการให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง “ดำเนินกิจกรรม ผลิตภัณฑ์ และให้บริการที่จะไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน” ซึ่งอาจจะปรากฏอยู่ในมาตรฐานจริยธรรมขององค์กรก็ได้ และต้องสะท้อนอยู่ในนโยบายและกระบวนการปฏิบัติงานขององค์กร และกำหนดให้มีการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน “เพื่อประเมินความเสี่ยงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจ” ผ่าน “การประกาศนโยบายขององค์กรที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนต่อสาธารณะ โดยระบุแนวทางในการดำเนินการ ตลอดจนผู้รับผิดชอบในโครงสร้างองค์กร” “การประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจ โดยการมีส่วนร่วมกับบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ตลอดจนผู้พิการที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ” ซึ่งกระบวนการตรวจสอบนี้ “จะช่วยให้บริษัทได้รับรู้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาธุรกิจไปพร้อม ๆ กับการเคารพสิทธิมนุษยชน” อีกด้วย รวมถึงต้องจัดให้มีกลไกการเยียวยาเมื่อมีการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน¹⁷⁹ โดยให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจสามารถเข้าถึงกลไกเยียวยาได้ ทั้งกลไกในกระบวนการยุติธรรมหรือกลไกอื่น ๆ เช่น การไกล่เกลี่ย การเจรจาต่อรอง โดยภาคธุรกิจ ต้องให้ความร่วมมือหรือจัดให้มีกลไกแก้ไข เยียวยา พันฟูที่มีประสิทธิผล โดยคำนึงถึงความชอบธรรม การเข้าถึงได้ การคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ความเป็นธรรม โปร่งใส และสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน¹⁸⁰ ดังนั้น จะเห็นว่าตามหลักการ UNGP นี้ จะเข้ามาช่วยให้สิทธิการอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมในชุมชนนี้เกิดผลได้จริงเนื่องจากการได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อละเว้นจากการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้พิการทางสายตา ย่อมจะทำให้ผู้พิการทางสายตาได้รับสิทธิอย่างสมบูรณ์และดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองตามหลักสิทธิมนุษยชน

ดังที่กล่าวมาข้างต้น พันธกรณีของรัฐภาคีในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาเพื่อการดำรงอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนโดยอาศัยสุนัขนำทางนั้น เป็นภาระผูกพันทางกฎหมายให้รัฐภาคีเคารพและอำนวยความสะดวก¹⁸¹ และ

¹⁷⁹ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "ความรับผิดชอบของธุรกิจ ในด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP" [ออนไลน์].

¹⁸⁰ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "บทบาทของภาคประชาสังคม เพื่อให้ธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP" [ออนไลน์].

¹⁸¹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 354.

รับประกัน¹⁸² ว่าคนพิการจะได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชีวิตของชุมชนอย่างเต็มที่โดยคำนึงถึงแนวทางด้านสังคม และแนวคิดเรื่องความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติที่เป็นฐานของอนุสัญญา¹⁸³ รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิผลและเหมาะสมเพื่ออำนวยความสะดวกในการได้รับสิทธิ การรวม และการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ เนื้อความตามข้อ 19 ไม่เพียงแต่กำหนดให้รัฐภาคีมีภาระผูกพันในการทำให้บรรลุผลเฉพาะการได้รับความบันเทิงอย่างเต็มที่ตามสิทธิของผู้พิการทางสายตาในการดำรงชีวิตโดยอิสระและการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในชุมชนเท่านั้น แต่ยังต้องดำเนินการผ่านมาตรการที่สามารถอำนวยความสะดวกได้จริง¹⁸⁴ และรัฐต้องไม่ดำเนินการเพียงแค่วางแผนจากการใช้มาตรการที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้พิการทางสายตา แต่ต้องดำเนินการในเชิงบวกด้วยการให้สิทธิพิเศษที่เหมาะสมและหลากหลาย เพื่อลดข้อเสียเปรียบ และให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ และเท่าเทียมกันในสังคมแก่ผู้พิการทุกคน¹⁸⁵

การคำนึงถึงแนวทางของสังคมและการห้ามเลือกปฏิบัติต่อการส่งเสริมการใช้สุนัขนำทางเพื่อสิทธิในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชนจากทุกภาคส่วนนั้น สัมพันธ์และเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับหลักการทั่วไป สิทธิมนุษยชนอื่น ๆ และพันธกรณีของรัฐภาคีตามอนุสัญญา¹⁸⁶ โดยเฉพาะหลักความสามารถในการเข้าถึงตามข้อ 9 เพื่อส่งเสริมคุ้มครองให้คนพิการมีสิทธิในการเข้าถึงอาคาร การคมนาคม และข้อมูลต่าง ๆ¹⁸⁷ เนื่องจากความสามารถในการเข้าถึงสภาพแวดล้อมที่สร้างขึ้นทั้งหมด การขนส่ง ข้อมูลและการสื่อสาร และสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนบริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่เปิดหรือจัดให้แก่สาธารณะนั้น เป็นเงื่อนไขเบื้องต้นสำหรับการดำรงชีวิตอย่างอิสระในชุมชน และเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการใช้สิทธิทางแพ่ง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของคนพิการอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกัน และได้รับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งหมดอย่างมีประสิทธิภาพ¹⁸⁸ ซึ่งนับเป็นว่ามีความสำคัญอย่างมากและเป็นรากฐานของการยอมรับว่า

¹⁸² CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 6.

¹⁸³ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 354.

¹⁸⁴ *Ibid.*, 362.

¹⁸⁵ CESCR, General Comment No. 5: Persons with Disabilities, E/1995/22, 9 December 1994.

¹⁸⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 69.

¹⁸⁷ Victorian Government, *Implementing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Resource for Service Providers* (2012), p. 7.

¹⁸⁸ CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2.", para 12.

คนพิการทุกคนต้องมีสิทธิในการเข้าถึง และใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างเท่าเทียมกัน¹⁸⁹ และยืนยันว่าคนพิการทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำรงชีวิตประจำวันและดำเนินชีวิตอย่างอิสระ โดยกำหนดหลักการไว้บนพื้นฐานของความเสมอภาคที่ช่วยเติมเต็มสิทธิทางกฎหมาย ด้วยการให้ความช่วยเหลือที่จำเป็น¹⁹⁰ ซึ่งเป็นการรวบรวม “วิธีการทางสังคม” (Social approach) ที่จะต้องออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวก ผลิตภัณฑ์ สินค้า โครงสร้างพื้นฐาน เทคโนโลยี และบริการต่าง ๆ เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงได้ทั้งหมด¹⁹¹ โดยไม่คำนึงถึงความบกพร่องใด ๆ และตระหนักว่าการปฏิเสธการเข้าถึงจากทั้งภาครัฐ เอกชน หรือธุรกิจในสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การขนส่ง ข้อมูลและการสื่อสารและบริการต่าง ๆ ที่เปิดให้สาธารณชนเข้าใช้ถือเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ¹⁹²

ดังนั้น รัฐจึงมีพันธกรณีดูแลให้คนพิการเข้าถึงได้ตามหลักความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติ เนื่องจากหลักการตามข้อ 9 เป็นเครื่องมือในการกำหนดกฎหมาย มาตรการ และการบังคับใช้ โดยให้รัฐนำมาตรการที่เหมาะสมและสมเหตุสมผล มาใช้เพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการสามารถเข้าถึงได้ง่าย¹⁹³ ซึ่งตาม General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility¹⁹⁴ ระบุให้รัฐภาคีต้องให้ความช่วยเหลือตามความต้องการของคนพิการ ด้วยการนำมาตรการเชิงบวก (Positive step) มาใช้เพื่อรับประกันการเข้าถึง ให้คนพิการสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการแห่งสหประชาชาติ (UN Committee on the rights of persons with disabilities: CRPD Committee) ได้เสนอแนะให้รัฐทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการเข้าถึง รวมถึงบังคับใช้นโยบายและกฎหมายที่ทำให้การเข้าถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การขนส่ง สารสนเทศและการสื่อสาร สิ่งอำนวยความสะดวก¹⁹⁵ และบริการอื่นที่เปิดหรือจัดให้แก่

¹⁸⁹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 229.

¹⁹⁰ Arlene S Kanter, "There's No Place Like Home: The Right to Live in the Community for People with Disabilities, under International Law and the Domestic Laws of the United States and Israel," *Israel Law Review* 45, 02 (2012): 181.

¹⁹¹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 232.

¹⁹² CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2.", para 13.

¹⁹³ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 11.

¹⁹⁴ CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2."

¹⁹⁵ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, pp. 229-230.

สาธารณะทั้งในเมืองและในชนบทย้ายขึ้นบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับผู้อื่น¹⁹⁶ ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐและเอกชนแก้ปัญหาการเข้าถึงได้อย่างครอบคลุม อันทำให้มั่นใจว่าปัญหาการจำกัดการเข้าถึงของคนพิการไม่ได้ถูกละเลย หรือช่วยให้ความเสี่ยงต่อการเพิ่มขึ้นของอุปสรรคทางสังคมที่ไม่สมัครใจของผู้พิการลดลง¹⁹⁷ และรัฐมีพันธกรณีในการตรวจสอบกรอบการทำงานเชิงบรรทัดฐานและดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยความสามารถในการเข้าถึงที่เหมาะสม กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการให้บริการจากภาครัฐและเอกชน¹⁹⁸ หลีกเลี่ยงอุปสรรคในการเข้าถึงตั้งแต่แรกแทนการแก้ไขในภายหลัง¹⁹⁹ ดังนั้น การตระหนักถึงหลักการข้อ 9 ด้วยการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมต่อคนพิการ²⁰⁰ ประกอบกับสิทธิในการอยู่ได้โดยอิสระ (ข้อ 19) จะเป็นหนทางไปสู่การรวมกลุ่มคนพิการอย่างสมบูรณ์²⁰¹

ทั้งนี้ เพื่อให้ครอบคลุมความหลากหลายของคนพิการในการจัดเตรียมการเข้าถึง คือ การตระหนักว่าผู้พิการทางสายตียบางคนต้องการความช่วยเหลือจากสัตว์ เพื่อลดอุปสรรคในการเข้าถึงซึ่งข้อ 9 วรรคสอง (อี) กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการที่เหมาะสมด้วยการจัดให้มีรูปแบบความช่วยเหลือที่เป็นสิ่งมีชีวิต และเป็นสื่อกลาง เพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงอาคารและสถานที่ที่เปิดให้แก่สาธารณะอย่างสุจริตทาง ดังที่กล่าวไว้ในส่วน 2.1.1 ว่าในอดีตคนพิการถูกปฏิเสธการเข้าถึง คนพิการถูกมองว่าเป็น “วัตถุ” ที่ต้องจัดการมากกว่าเป็นเจ้าของในผลประโยชน์และการใช้สิทธิของตนซึ่งเป็นการกีดกันความเป็นมนุษย์ โดยสะท้อนออกมาในรูปของกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงที่เข้มงวด ทำให้ความสามารถในการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานของคนพิการมักถูกปฏิเสธด้วยเงื่อนไขของความทุกข์พลภาพ ซึ่งคนพิการต้องทรมานกับการห้ามการเข้าถึงโดยไม่ได้คำนึงถึงความต้องการเฉพาะของคนพิการ และมีการคำนึงว่าหากไม่มีสิทธิในการเข้าถึงภายใต้ข้อ 9 แล้ว สิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ก็ไร้ค่า หากไม่มีความสามารถในการเข้าถึง คนพิการจะไม่สามารถเลือกทางเลือกในชีวิตขั้นพื้นฐาน อาทิ การตัดสินใจด้านการดูแลสุขภาพ สิทธิที่เท่าเทียมกันในการศึกษา รวมถึงการตัดสินใจเลือกที่ทำงาน อันหมายถึง คนพิการจะไม่สามารถมีบทบาทในสังคมและดำเนินชีวิตตามปกติได้²⁰² แต่สุนัขนำทางทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกทางสังคมและเพิ่มความสามารถในการเข้าถึง จากการสัมภาษณ์มีการเปรียบว่า สุนัขนำทางเปรียบเสมือนรถหูก

¹⁹⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2.", para 13.

¹⁹⁷ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 229.

¹⁹⁸ Ibid., 13.

¹⁹⁹ Ibid., 229.

²⁰⁰ Ibid., 239.

²⁰¹ Ibid., 240.

²⁰² Ibid., 231.

(Cadillac) ของผู้พิการทางสายตา ซึ่งการทำงานร่วมกับสุนัขทำให้เกิดความรู้สึกที่สมบูรณ์ “มีศักดิ์ศรี ภาควิชาใจในตนเอง และการมองชีวิตโดยรวมเพิ่มขึ้น” ผู้พิการทางสายตากล่าวว่าไม่เท้าแสดงถึงวัตถุ ที่เรียกว่าความน่าสมเพชของพวกเขา แต่สุนัขนำทางทำให้พวกเขาสามารถเดินทางไปได้ทุกที่และ ทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตามที่ต้องการ อีกทั้ง การได้มาซึ่งสุนัขนำทางถือเป็น “ประสบการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงได้” และผู้พิการทางสายตาดำรงว่าสุนัขนำทางเป็น “อุปกรณ์ช่วยในการเคลื่อนไหว” ซึ่งทำให้มีความสามารถและเคลื่อนไหวได้อย่างมั่นใจ และมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกับผู้อื่น อันส่งผลให้ สาธารณชนยอมรับตัวตนของพวกเขาในทางที่ดีขึ้น²⁰³

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงตามข้อ 9 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าถึงไว้โดยละเอียด และไม่ได้ให้ขั้นตอนที่ครบถ้วนสมบูรณ์เกี่ยวกับการใช้สุนัขนำทางเพื่อช่วยเหลือและเป็นสื่อกลาง ในการเดินทาง แต่เพื่อให้บรรลุความสามารถในการเข้าถึง ข้อ 9 กำหนดว่ารัฐจะดำเนินการตาม ขั้นตอนที่ยจำเป็นเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงได้ง่าย ด้วยเหตุนี้ข้อ 9 (2) (เอ) กำหนดให้รัฐภาคีควร ดำเนินการ “เพื่อพัฒนา ประกาศใช้ และตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำและแนวทางปฏิบัติ สำหรับการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่เปิดหรือจัดให้แก่สาธารณะ”²⁰⁴ เพราะโดย พื้นฐานแล้วอนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีนำกรอบกฎหมายและข้อบังคับที่คุ้มครองผู้พิการทางสายตา ที่ใช้สุนัขนำทางมาคุ้มครองจากการถูกปฏิบัติเลือกปฏิบัติโดยพลการด้วยเหตุที่ผู้พิการทางสายตาเดินทางมา พร้อมสุนัขนำทาง²⁰⁵ รัฐภาคีควรกำหนด “กรอบกฎหมายที่มีเกณฑ์มาตรฐานไว้เป็นการเฉพาะ” เพื่อ เป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้สุนัขนำทาง และดำเนินการปรับเปลี่ยนบริการของเอกชนที่กีดกัน ความสามารถของผู้พิการทางสายตาให้เป็นบริการที่เข้าถึงได้ รวมถึงตรวจสอบให้แน่ใจว่าบุคคล เหล่านี้สามารถเข้าถึงสินค้าและบริการทั้งหมดได้อย่างเต็มที่²⁰⁶ ซึ่งรัฐอาจกำหนดไว้ว่า “การห้าม ไม่ให้สุนัขนำทางเข้าไปในอาคารแห่งใดแห่งหนึ่งหรือพื้นที่ที่เปิดแก่สาธารณะ ถือเป็นการกระทำ ที่ต้องห้ามในการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ”²⁰⁷

นอกจากนี้ การใช้สุนัขนำทางหากรัฐไม่ได้อำนวยความสะดวกให้คนพิการเข้าถึงสุนัขเพื่อ ประกันการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลของผู้พิการทางสายตาอย่างเป็นอิสระที่เป็นไปได้สูงสุด รวมทั้งอยู่ใน

²⁰³ Sanders, C. R., "The Impact of Guide Dogs on the Identity of People with Visual Impairments," *Anthrozoös, A multidisciplinary journal of the interactions of people and animals*: 136.

²⁰⁴ Paul Harpur, "The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Australian Anti-Discrimination Laws: What Happened to the Legal Protections for People Using Guide or Assistance Dogs?"

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2.", para 30.

²⁰⁷ Ibid., para 29.

ราคาที่สามารถจ่ายได้ตามข้อ 20²⁰⁸ การใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาจะยังคงเจออุปสรรคในการดำรงชีวิตอย่างอิสระในชุมชน เนื่องจากสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลนี้เป็น “เงื่อนไขเบื้องต้นสำหรับการรวมเข้าไว้ด้วยกันและการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของคนพิการในชุมชนของตน”²⁰⁹ หมายความว่า หากผู้พิการทางสายตาคนใดต้องการสุนัขนำทางรัฐต้องจัดทำให้²¹⁰ การคุ้มครองตามข้อ 20 กำหนดไว้ชัดว่า “ให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อประกันการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลสำหรับคนพิการ” เพื่อสนับสนุนการเคลื่อนไหวทางกายภาพด้วยการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงเครื่องมือที่เหมาะสม โดย “มีจุดมุ่งหมายเพื่อกระตุ้นและสนับสนุนขีดความสามารถของคนพิการในการเคลื่อนไหวอย่างอิสระและได้รับการเคารพ”²¹¹ เนื่องจากข้อ 20 ยังคงยืนยันถึงความหมายของคนพิการตามอนุสัญญาถึงแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมที่มองว่า ปัญหาของความพิการ คือ การอยู่ในสังคมที่ล้มเหลวในการให้บริการที่เหมาะสมและการจัดระเบียบสังคมที่ไม่ได้พิจารณาถึงความต้องการของคนพิการอย่างเพียงพอ²¹² ผู้พิการทางสายตาส่วนใหญ่ “ไม่มีสายตาสื่อเพียงพอที่จะสามารถเดินทางได้อย่างปลอดภัยและเป็นอิสระ” “พวกเขาจึงจำเป็นต้องเรียนรู้เทคนิค ทางเลือกที่ใช้ ประสาทสัมผัสทางการเคลื่อนไหว การสัมผัส และการได้ยิน” ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การใช้สุนัขนำทาง ซึ่งผู้พิการทางสายตาส่วนใหญ่ไม่มีฐานะทางการเงินที่จะเข้าถึงสุนัขนำทาง ดังนั้นจึงต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินที่จำเป็นสำหรับการจัดหาสุนัขนำทางให้ ทำการฝึกอบรมการใช้งานสุนัข และต้องให้บริการช่วยเหลือผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางตลอดอายุการทำงานของสุนัข รวมถึงความช่วยเหลือด้านค่ารักษาพยาบาลของสัตว์²¹³ ในข้อนี้รัฐมีพันธกรณีในการวางมาตรฐานและแนวปฏิบัติภายในประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ พวกเขามีภาระผูกพันทั่วไปที่ต้องนำมาตราทางกฎหมายการบริหารและอื่น ๆ ที่เหมาะสมทั้งหมด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁰⁸ See Article 20 [Personal mobility]

²⁰⁹ CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 84.

²¹⁰ Victorian Government, Implementing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Resource for Service Providers p. 9.

²¹¹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary, pp. 377-378.

²¹² Quinn G (1999), "The Human Rights of People with Disabilities under Eu Law. In: Alston P, Bustelo M, Heenan J (Eds) the Eu and Human Rights, P 281.," in The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary (Springer), p. 376.

²¹³ The voice of blind and partially sighted people in Europe, "Article 20 - Personal Mobility - (Country Information and Analytical Report) - Article 20," [Online] Accessed: 16 July 2021. Available from: <http://www.euroblind.org/convention/article-20>

มาใช้สำหรับการดำเนินการตามสิทธิที่ยอมรับในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวส่วนบุคคล²¹⁴ และใช้ “มาตรการทั่วไปที่เหมาะสมทั้งหมด รวมถึงการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย ข้อบังคับ ประเพณี และแนวปฏิบัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติ” ต่อผู้พิการทางสายตาในด้านการเคลื่อนไหวส่วนบุคคล และภาระผูกพันเฉพาะทางกฎหมายในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการเคลื่อนไหว ดังนั้น รัฐต้องดำเนินการเพื่อให้ผู้พิการทางสายตาสามารถเคลื่อนไหวได้ในแบบที่พวกเขาต้องการ เช่น รัฐควรพิจารณาว่าคนพิการได้รับผลกระทบจากอุปกรณ์เคลื่อนไหวแต่ละประเภทอย่างไรจากโครงสร้างพื้นฐานด้านขนส่ง²¹⁵ เป็นต้น และนำกฎหมายนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องมาใช้เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการเคลื่อนไหวส่วนบุคคล

การจัดหาสุนัขนำทางจำเป็นต้องมาพร้อมกับมาตรการเพื่อปรับปรุงการเข้าถึงอาคารสาธารณะ ถนน และการคมนาคมขนส่ง ตลอดจนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ เช่น การปรับปรุงคุณภาพของทางเท้า การเพิ่มและลดขอบถนน รวมถึงวิธีการส่งสัญญาณและการนำทางในลักษณะต่าง ๆ²¹⁶ สามารถช่วยให้ผู้พิการเดินทางไปด้วยความสะดวก นอกจากนี้ รัฐต้องอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลดังกล่าวในราคาที่เหมาะสม²¹⁷ กล่าวคือ รัฐควรตรวจสอบให้แน่ใจว่าการจัดหาสุนัขนำทางแก่ผู้พิการทางสายตาคงอยู่ในราคาที่ประหยัด²¹⁸ เนื่องจากต้องทำให้แน่ใจว่าผู้พิการมีทั้งความสามารถในการเข้าถึงและความสามารถในการใช้จ่าย รัฐภาคีควรประกันการเข้าถึงสุนัขนำทางสำหรับผู้พิการทางสายตาทุกคน ซึ่งการประกันนี้รวมถึงการห้ามเลือกปฏิบัติทั้งการเข้าถึงทางกายภาพและการเข้าถึงข้อมูล²¹⁹ นอกจากนี้ ต้องจัดให้ผู้พิการทางสายตาได้รับการฝึกอบรมทักษะการเคลื่อนไหว รวมถึงให้การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญที่ทำงานร่วมกับผู้พิการนั้นด้วย²²⁰ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้พิการเข้าถึงสุนัขนำทางได้ ตลอดจนตรวจสอบให้แน่ใจว่า

²¹⁴ See Article 4 (a) [General obligations]

²¹⁵ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 379.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ See Article 20 (a) [personal mobility]

²¹⁸ The voice of blind and partially sighted people in Europe, "Article 20 - Personal Mobility - (Country Information and Analytical Report) - Article 20."

²¹⁹ CRPD Committee, "Concluding Observations on the Initial Report of El Salvador, Adopted by the Committee at Its Tenth Session (2–13 September 2013), Crpd/C/Slv/Co/1*," 8 October 2013., para 44. "The Committee recommends that the State party ensure access to equipment and various other forms of mobility aids, technical aids, live assistance and support technologies for all persons with disabilities, including those living in rural areas and those who do not benefit from any specific social security or insurance."

²²⁰ See Article 20 (c) [personal mobility]

ผู้เชี่ยวชาญนั้นได้ทำการฝึกอบรมด้านการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับความสามารถในการมองเห็น ประสาทสัมผัสอื่น ๆ และการใช้สุนัขนำทางให้แก่ผู้พิการทางสายตาตามความต้องการของพวกเขาแล้ว²²¹ โดยรัฐต้องเป็นผู้ให้ความรู้และฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องในด้านต่าง ๆ ด้วยการปรับการฝึกอบรมดังกล่าวให้เข้ากับ “ข้อกำหนดเฉพาะของแต่ละประเทศหรือภูมิภาคโดยคำนึงถึงลักษณะทางภาษา เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม”²²²

2.2.2 การควบคุมสุนัขนำทาง : การจำกัดการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาภายใต้หน้าที่ในการเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

ตามหลักของสิทธิและเสรีภาพเมื่อทุกคนมีสิทธิในตัวเอง มีอำนาจอันชอบธรรมและเป็นอิสระที่จะกระทำการใด ๆ ได้ แต่สิ่งที่ตามมา คือ หน้าที่ในการเคารพด้วยการไม่กระทำการใด ๆ ไปละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ทุกคนในสังคมต้องใช้เสรีภาพภายใต้กฎระเบียบของสังคม ไม่ใช่เสรีภาพไปทำลายหรือรบกวนเสรีภาพของผู้อื่น²²³ เช่นนี้การอำนวยความสะดวกและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพให้แก่ผู้พิการทางสายตาให้สามารถเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางได้อย่างเต็มที่โดยปราศจากการแทรกแซงจากผู้อื่นนั้น หน้าที่ที่บุคคลเหล่านี้ต้องกระทำควบคู่กันไป คือ การใช้สุนัขนำทางให้เป็นไปตามขอบเขตของกฎหมายและกฎเกณฑ์ เพื่อป้องกันความเดือดร้อนที่อาจเกิดแก่ผู้อื่นและเป็นการเคารพซึ่งกันและกันเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ทั้งยังทำให้ผู้พิการทางสายตามีความรับผิดชอบต่อตนเอง ชุมชน และสังคมในการอยู่ร่วมกันตามหลักสิทธิมนุษยชนที่ต้องการให้ทุกคนในสังคมอยู่ร่วมกันได้²²⁴ การที่ผู้พิการทางสายตาใช้สุนัขนำทางไปตามอำเภอใจ คำนึงแต่สิทธิของตนเอง และใช้สิทธินั้นเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่คำนึงว่าจะก่อความเดือดร้อนให้ผู้อื่นหรือไม่ย่อมจะทำให้ไม่สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้ เนื่องจากทุกคนมีความคิดที่แตกต่างกันแต่ความแตกต่างกันนั้นต้องไม่นำไปสู่ความแตกแยก ฉะนั้น การส่งเสริมให้ทุกคนยอมรับและเคารพสิทธิ

²²¹ The voice of blind and partially sighted people in Europe, "Article 20 - Personal Mobility - (Country Information and Analytical Report) - Article 20."

²²² Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 380.

²²³ รวมพล มีชูอรรถ, "สิทธิมนุษยชน กับ ระบอบประชาธิปไตยแบบไทย ๆ " [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1379

²²⁴ เอกรัตน์ มาพะดุง พระเรืองเดช โชติธิมโม และกิตติคุณ ดวงสงค์, "เทคนิคการสอนเรื่องสิทธิมนุษยชนและความเป็นพลเมืองดี Teaching Techniques on Human Rights and Citizenship," *วารสารนัมมถองแหกรพุทธศาสตร์ปริทรรศน์* 1 (2561): มกราคม-มิถุนายน(2561): 91.

ของกันและกันจึงเป็นรากฐานของสังคมที่สงบสุข²²⁵ เช่นเดียวกับการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาที่จำต้องมีการควบคุมในระดับหนึ่งเพราะปฏิเสธไม่ได้ว่าการใช้สัตว์อาจสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นอันเป็นการจำกัดการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาให้อยู่ในขอบเขต

การควบคุมสุนัขนำทางในที่นี้จะสะท้อนผ่านการฝึกอบรมตามเกณฑ์สากลอย่างเคร่งครัดของ International Guide Dog Federation (IGDF) ที่มีองค์กรฝึกสุนัขหลาย ๆ ประเทศเป็นสมาชิก เพื่อให้คำแนะนำในทางปฏิบัติในการฝึกสุนัขนำทางและผู้พิการทางสายตา และการเริ่มต้นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง ซึ่งมีการระบุเนื้อหาไว้อย่างละเอียดที่สะท้อนได้ว่าการใช้สุนัขนำทางนี้ค่อนข้างได้รับการควบคุมอย่างเข้มงวดเพื่อป้องกันความเดือดร้อนที่อาจเกิดขึ้น โดยเริ่มต้นจากการประเมินสุนัขนำทางซึ่งแต่ละองค์กรสมาชิกจะมีการประเมินและการให้คะแนนที่แตกต่างกัน แต่สิ่งที่กำหนดไว้เหมือนกันว่าต้องประเมิน คือ ด้านสุขภาพ อารมณ์ พฤติกรรม และลักษณะทางกายภาพของสุนัข ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับพัฒนาการของลูกสุนัข และทำการประเมินสุนัขแต่ละตัวให้เหมาะสมกับวัยตามอายุและวุฒิภาวะ²²⁶ ดังนี้

1. การประเมินสุขภาพ แบ่งออกเป็นด้านศัลยศาสตร์ออร์โทพีดิกส์ (Orthopaedics) ซึ่งเกี่ยวข้องกับร่างกายในส่วนสะโพก ข้อศอก ไหล่ หลัง และกระดูกสันหลัง ด้านโรคผิวหนังเกี่ยวกับภูมิแพ้ติดเชื้อในหู ด้านระบบภาพเกี่ยวกับตา ด้านระบบการได้ยิน ด้านระบบทางเดินอาหาร ลำไส้ และระบบย่อยอาหาร ด้านระบบหลอดเลือดส่วนหัวใจ ด้านระบบประสาทที่รวมถึงระบบการทรงตัวและอาการชัก ด้านระบบทางเดินหายใจที่รวมถึงการรับกลิ่นและการไอ ด้านระบบทางเดินปัสสาวะเพื่อตรวจดูการควบคุมการกลั้นถ่ายปัสสาวะ ด้านโภชนาการอาหาร และอายุขัยของสุนัขตัวนั้น²²⁷ เช่น ในองค์กร Guide Dogs ของประเทศอังกฤษจะทำการตรวจสอบสุขภาพและฉีดวัคซีนให้กับสุนัขเมื่อสุนัขตัวนั้นมีอายุครบ 6 สัปดาห์²²⁸ เป็นต้น

²²⁵ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (2556), หน้า 15.

²²⁶ Development Committee, "Starting and Developing a Guide Dog Organisation Development Committee International Guide Dog Federation " [Online] Accessed: 18 January 2021. Available from: https://www.igdf.org.uk/wp-content/uploads/2021/07/starting_a_guide_dog_organisation_-_oct_2019.docx

²²⁷ Ibid.

²²⁸ Guide Dogs, "The Stages of Training a Guide Dog," [Online] Accessed: 9 January 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/-/media/project/guidedogs/guidedogsdotorg/files/resources/learning-resources/5-to-11/how-are-guide-dogs-trained-resource-sheet.pdf/>

2. การประเมินอารมณ์และพฤติกรรม จะประเมินเกี่ยวกับสิ่งรบกวนทั้งหลายจากสัตว์อื่น ๆ เช่น สุนัข แมว และนก เป็นต้นหรือจากผู้คน อาหาร น้ำ กลิ่น และสิ่งเร้าภายนอกโดยทั่วไป ความไวต่อความรู้สึก การได้ยิน ภาพ การดมกลิ่น ประเมินด้านสังคมภายในบ้าน ที่ทำงาน และที่สาธารณะ ด้านปฏิกริยาการตอบสนองต่อความวิตกกังวลในสถานการณ์หรือสิ่งเร้าเพื่อทดสอบการฟื้นตัวจากความกลัวและความสงสัยว่าฟื้นตัวได้หรือไม่และรวดเร็วเพียงใด ทำการประเมินสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีความพลุกพล่าน เช่น ท้องถนน และศูนย์การค้า เป็นต้น สังเกตอาการตื่นเต้น ความกังวล และความเขินอาย ประเมินความก้าวร้าวต่อสัตว์อื่น ๆ หรือผู้คน และประเมินคุณสมบัติต่าง ๆ เช่น วุฒิภาวะ ความคิดริเริ่ม ความสมัครใจ ความสม่ำเสมอ ความตั้งใจ ความมั่นใจ และความสามารถในการปรับตัวและการปฏิบัติตามภาระงาน²²⁹ เป็นต้น อาทิ ในรัฐควีนส์แลนด์ จะมีองค์กร Guide Dogs Queensland มาทำหน้าที่วิเคราะห์พฤติกรรม ทักษะ และอารมณ์ของสุนัขตั้งแต่อายุน้อย เพื่อประเมินว่าสุนัขตัวใดเหมาะสมกับผู้พิการทางสายตา²³⁰ เป็นต้น

3. การประเมินลักษณะทางกายภาพ ให้อยู่ในช่วงความสูงและน้ำหนักตามปกติตามสายพันธุ์ของสุนัข การทรงตัว การเดิน และความแข็งแรง รวมถึงไม่มีความผิดปกติทางผิวหนังหรือความผิดปกติอื่น ๆ²³¹ เช่น ในประเทศออสเตรเลีย เมื่อสุนัขมีอายุประมาณ 12 ถึง 18 เดือน จะได้รับการประเมินทางร่างกายและบุคลิกภาพอย่างละเอียด รวมถึงการตรวจสุขภาพโดยสัตวแพทย์ โดยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์กร Guide Dogs Australia²³²

ทั้งนี้ หลังจากประเมินครบทั้ง 3 ด้านข้างต้นแล้ว ขั้นตอนในการประเมินการฝึกอบรมจะพิจารณาความเหมาะสมของสุนัข ซึ่งตามปกติจะได้รับการประเมินในอายุระหว่าง 12 ถึง 24 เดือน ขึ้นอยู่กับสายพันธุ์และวุฒิภาวะของสุนัขแต่ละตัว โดยทำการฝึกและประเมินอย่างน้อย 5 ถึง 10 ครั้ง ในสถานที่ที่เหมือนกัน ซึ่งสุนัขตัวนั้น ๆ ควรฝึกได้หลายรูปแบบ สามารถปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงของผู้พิการทางสายตา ไม่ตื่นเต้นมากเกินไปเมื่อพบผู้คนและสัตว์อื่น ๆ ควรมีความประพฤติดีและปฏิบัติด้วยความสมัครใจ เป็นมิตรกับมนุษย์และสัตว์ มีความสามารถในการพัฒนาและรักษาสมาธิอย่างสม่ำเสมอในทุกสภาวะแม้ในที่ที่มีการจราจรหนาแน่นและมีสิ่งรบกวน ต้องไม่

²²⁹ Development Committee, "Starting and Developing a Guide Dog Organisation Development Committee International Guide Dog Federation "

²³⁰ Guide Dogs Queensland, "Our Guide Dogs," [Online] Accessed: 15 January 2022 Available from: <https://qld.guidedogs.com.au/about-us/our-guide-dogs/>

²³¹ Development Committee, "Starting and Developing a Guide Dog Organisation Development Committee International Guide Dog Federation "

²³² Guide Dogs Australia, "Guide Dog Training and Matching.," [Online] Accessed: 1 January 2022. Available from: <https://guidedogs.com.au/about-us/our-dogs/guide-dog-training-and-matching/>

แสดงความกังวลใจ หวาดกลัว หรือเขินอาย แต่หากมีการแสดงอาการดังกล่าวสุนัขนั้นต้องสามารถฟื้นตัวได้ทันที ต้องมีความไวต่อสิ่งกระตุ้นทางร่างกายเพื่อง่ายต่อการจัดการ แต่ต้องไม่ไวเกินไปจนรู้สึกอึดอัดหรือเครียดในขณะที่อยู่ในพื้นที่แคบและขณะสวมใส่อุปกรณ์นำทาง และควรเดินทางด้วยยานพาหนะได้ทุกรูปแบบโดยไม่เกิดความวิตกกังวลหรือเจ็บป่วยจากการเดินทาง และขณะปฏิบัติหน้าที่ต้องมีความสามารถในการนอนเงียบ ๆ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานที่ใด เช่น บ้าน สถานที่ทำงาน ห้องประชุม หรือร้านอาหาร²³³ เป็นต้น ซึ่งขั้นตอนการฝึกสุนัขนำทางต้องเป็นไปตามลำดับ เริ่มต้นด้วยการฝึกในสภาพแวดล้อมที่เรียบง่าย และค่อย ๆ สร้างทักษะที่ซับซ้อนมากขึ้นเพื่อเรียนรู้และนำไปใช้ในสภาพแวดล้อมที่หลากหลาย โดยระยะเวลาของการฝึกอบรมขึ้นอยู่กับองค์กรณ์นั้น ๆ แต่ปกติจะใช้เวลาประมาณ 6 ถึง 8 เดือน แต่อาจใช้เวลามากหรือน้อยกว่านั้น ซึ่งสุนัขจะได้รับการพิจารณาว่าได้รับการฝึกฝนอย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อสามารถทำงานได้อย่างปลอดภัยและมีประสิทธิภาพทั้งในเวลากลางวันและกลางคืน ตลอดจนในสภาพการจราจรปานกลางและหนาแน่นแม้จะมีการรบกวนในระดับหนึ่งก็ตาม²³⁴

นอกจากนี้ ทักษะที่สุนัขนำทางต้องเรียนรู้ เช่น การเดินบนสายจูง การเดินให้เป็นส่วนหนึ่งของร่างกายของผู้พิการทางสายตา การเดินในสายรัดและที่จับ การรับรู้ตำแหน่งของทางเท้า การควบคุมด้วยเสียง การเชื่อฟัง เช่น คำสั่งให้นั่งลงหรือหยุดเดิน คำสั่งเรื่องทิศทางให้ไปข้างหน้า ถอยหลัง ซ้ายหรือขวา คำสั่งให้ข้ามถนน เป็นต้น เรียนรู้สิ่งกีดขวาง ขอบถนน และอุปสรรคต่าง ๆ เช่น พื้นดิน หลุม และบันได เป็นต้น การตอบสนองต่อการจราจร การมองหาและเดินบนขั้นบันได ทางลาด ทางรถไฟ การเดินผ่านประตู การเดินทางในเวลากลางคืนหรือในพื้นที่ที่มีแสงน้อย การเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ เช่น รถบัส รถราง รถไฟใต้ดิน เครื่องบิน เรือเฟอร์รี่ และอื่น ๆ ตามความจำเป็น เป็นต้น รวมถึงเรียนรู้การเดินทางโดยรถยนต์และแท็กซี่ การเรียนรู้ป้ายหยุดรถ การใช้ห้องน้ำ การเดินบนบันไดเลื่อน การเดินริมถนนที่ไม่มีทางเท้าและในเส้นทางเดินป่า การปฏิบัติหน้าที่ในร้านค้า คาเฟ่ และร้านอาหาร เป็นต้น ซึ่งทักษะเหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์ต่อสุนัขนำทาง แต่การนำไปใช้อาจแตกต่างกันได้ในแต่ละองค์กรตามความต้องการหรือความเหมาะสมของประเทศนั้น ๆ²³⁵

²³³ Development Committee, "Starting and Developing a Guide Dog Organisation Development Committee International Guide Dog Federation "

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Ibid.

อีกหนึ่งสิ่งที่สำคัญในการใช้สุนัขนำทาง คือ สุนัขนำทางที่ได้รับการฝึกฝนอย่างเต็มที่แต่ละตัวจะต้องจับคู่กับผู้พิการทางสายตาที่สมัครเข้ามาเพื่อขอรับสุนัขนำทางอย่างเหมาะสมที่สุด²³⁶ ผู้พิการทางสายตาในฐานะเจ้าของสุนัขจะมีทั้งทักษะและความสัมพันธ์กับสุนัขของพวกเขาที่ช่วยให้ควบคุมการเดินทางได้ในระดับสูง²³⁷ โดยสุนัขจะต้องมีการฝึกอบรมเฉพาะเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับข้อกำหนดเฉพาะของผู้สมัคร กล่าวคือ ให้พร้อมกับผู้พิการที่มีความบกพร่องทางสายตา และจัดเตรียมสุนัขนำทางสำรองไว้ล่วงหน้าเพื่อเปลี่ยนตัวสุนัขหากสุนัขตัวแรกนั้นไม่เหมาะสมกับผู้พิการ ซึ่งการจับคู่ระหว่างผู้พิการทางสายตากับสุนัขนำทางนั้นต้องพิจารณาองค์ประกอบที่สำคัญโดยดูลักษณะทางกายภาพของผู้พิการทางสายตา เช่น ส่วนสูง น้ำหนัก ความเร็วในการเดินตามปกติ ความสมดุล ศักยภาพในการควบคุมสุนัขและปฏิกิริยาการตอบสนอง เป็นต้น โดยหลังจากการพิจารณาลักษณะเหล่านี้ ผู้พิการจะได้รับการฝึกควบคุมคู่ไปกับสุนัขนำทางทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ โดยเริ่มจากการบรรยายและสอนบุคคลเหล่านี้เพื่อเรียนรู้เทคนิคการควบคุมสุนัข การใช้น้ำเสียงและการควบคุมเสียง เทคนิคการจัดการขั้นพื้นฐาน ทักษะการเปลี่ยนทิศทาง ทักษะการทรงตัวทางร่างกาย และการเคลื่อนไหวของเท้า การใช้อุปกรณ์ และความสามารถในการเดิน หลังจากนั้นจะทำการจับคู่กับสุนัขนำทางที่เหมาะสมกับพวกเขามากที่สุดและทำการฝึกโดยเริ่มจากแนะนำสุนัขนำทางและผู้พิการทางสายตาให้รู้จักกัน และทำการฝึกเทคนิคการจัดการและควบคุมสุนัขขั้นพื้นฐานให้เพียงพอเพื่อให้ได้มาตรฐานการเดินทางที่ปลอดภัย เช่น การดูแลสุนัข การให้อาหาร การดูแลขน การอาบน้ำ การตรวจสอบสุขภาพ การเข้าห้องน้ำ และการสวมปลอกคอ สายจูง และสายรัด เป็นต้น ตลอดจนการทำ ความเข้าใจคำสั่งพื้นฐาน เช่น เดินไปข้างหน้า ซ้าย ขวา ถอยหลัง หยุดเดิน และค้นหาทาง การควบคุมการใช้น้ำเสียง เช่น การเปลี่ยนแปลงน้ำเสียง การจัดการกับสิ่งรบกวน การข้ามถนน การหลีกเลี่ยงอุปสรรคจากชั้นบันได ลิฟต์ บันไดเลื่อน การเดินผ่านประตู การขนส่งสาธารณะ เช่น รถประจำทาง รถไฟ รถราง แท็กซี่ เรือเฟอร์รี่ การเดินทางตอนกลางคืน การเข้าห้างสรรพสินค้า ร้านค้า คาเฟ่ ร้านอาหาร²³⁸ เป็นต้น

²³⁶ Ibid.

²³⁷ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Educational Institutions for Guide Dog Owners," [Online] Accessed: 20 December 2020. Available from: https://www.leedsbeckett.ac.uk/-/media/files/student-hub/disability-action-group/access_to_educational_establishments.pdf

²³⁸ Development Committee, "Starting and Developing a Guide Dog Organisation Development Committee International Guide Dog Federation "

นอกจากนี้ ในส่วนขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางต้องได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งและมีคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่บริหารองค์กร มีสวัสดิการในการดูแลผู้ฝึกสอนและผู้พิการทางสายตากรซื้อสุนัข อุปกรณ์ และการฝึกฝนอย่างเต็มที่ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปกลับค่าอาหาร ค่าที่พัก รวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และอุปกรณ์ของสุนัขตัวนั้น พร้อมการติดตามและดูแลเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินที่จำเป็น มีการจ้างผู้ฝึกที่มีประสบการณ์ในการเลี้ยงลูกสุนัขมาช่วยฝึกพนักงานในพื้นที่ และคัดเลือกพนักงานฝึกเข้าองค์กรตามคุณสมบัติและประสบการณ์ที่องค์กรต้องการ และให้ความครอบคลุมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และทำหน้าที่จับคู่ระหว่างผู้พิการทางสายตากับสุนัขนำทางให้เหมาะสมที่สุด²³⁹

เช่นนี้ กล่าวได้ว่า การควบคุมข้างต้นสร้างความรับผิดชอบให้แก่ผู้พิการทางสายตา เช่น เมื่อขึ้นรถโดยสารสาธารณะ เช่น แท็กซี่ ผู้พิการต้องทำให้คนขับรถทราบว่าสุนัขของตนเป็นสุนัขนำทางหรือสุนัขช่วยเหลือ ซึ่งเป็นเหตุผลที่สุนัขนำทางควรสวมสายรัดที่มีชื่อขององค์กรที่ฝึกสุนัขนำทางนั้น ๆ และถ้ามีการออกใบรับรองให้กับสุนัข ผู้พิการก็ควรพกติดตัวไปด้วย นอกจากนี้ สุนัขควรอยู่บนพื้นและอยู่ภายใต้การควบคุมตลอดเวลา หากสุนัขทำให้รถเสียหายคนขับอาจขอให้ชดใช้ได้²⁴⁰ และเมื่อสุนัขได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดี ได้รับการดูแลรักษาจากสัตวแพทย์ และได้รับการทดสอบเป็นประจำเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพของผู้อื่น The Chartered Institute of Environmental Health จึงได้พิจารณาแล้วว่าสุนัขเหล่านี้ไม่น่าจะเสี่ยงต่อสุขอนามัยของธุรกิจขายอาหาร และควรได้รับอนุญาตให้เข้าถึงร้านอาหาร ร้านกาแฟ โรงแรม สถานประกอบอาหาร และสถานที่อื่น ๆ รวมถึงการกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของผู้พิการทางสายตาที่ต้องทำให้สุนัขนำทางอยู่ภายใต้การควบคุมของตนก็ทำให้แน่ใจว่า สุนัขตัวนั้นจะไม่สร้างความเดือดร้อนหรือรำคาญให้ผู้อื่น เช่น สุนัขจะไม่กระโดดขึ้นมาบนเก้าอี้ แต่จะนอนลงแทบเท้าของผู้พิการทางสายตาขณะที่นั่งรับประทานอาหาร²⁴¹ เป็นต้น

จากที่กล่าวไปจะเห็นว่าขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการประเมินและฝึกตัวสุนัขนำทาง การประเมินและจับคู่ของผู้พิการทางสายตา ตลอดจนการมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการประเมินและฝึกอบรมนั้น นับเป็นหัวใจสำคัญของการควบคุมอันเป็นการจำกัดการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาให้อยู่ภายในขอบเขตและกฎเกณฑ์ที่ค่อนข้างเข้มงวด เนื่องจากไม่ใช่สุนัขทุกตัวที่จะ

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Taxis and Minicabs for Guide Dog Owners and Other Blind and Partially Sighted People," [Online] Accessed: 20 December 2020. Available from: https://www.warrington.gov.uk/sites/default/files/2019-09/access_guide_for_dog_owner_taxis.pdf

²⁴¹ The Equality and Human Rights Commission, "Assistance Dogs: A Guide for All Businesses."

สามารถทำหน้าที่เป็นสุนัขนำทางได้ และไม่ใช่ผู้พิการทางสายตาทุกคนที่จะสามารถใช้สุนัขนำทางได้เช่นกัน ทั้งผู้พิการทางสายตาเอง และสุนัขนำทางต่างต้องผ่านการฝึกอบรมและการประเมินเป็นการเฉพาะ รวมถึงการฝึกร่วมกันเพื่อให้แน่ใจว่าผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางเพื่อนำทางตนได้จริง ซึ่งมีขั้นตอนและกฎเกณฑ์ที่เป็นไปอย่างละเอียด เพื่อให้ผลลัพธ์ออกมาปลอดภัยต่อตัวผู้พิการทางสายตาเองและต่อผู้อื่นให้มากที่สุดเพื่อป้องกันไม่ให้นสุนัขนำทางไปสร้างความเดือดร้อน และไปกระทบการใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น เพราะหากสุนัขนำทางและผู้พิการทางสายตาไม่ได้รับการฝึกฝนตามมาตรฐานเหล่านี้ และหากไม่มีองค์กรมาช่วยเหลือ อาจทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยจากพฤติกรรมส่วนตัวและสัญชาตญาณของสุนัขนำทางตัวนั้นได้

2.3 ความสัมพันธ์ของหลักกฎหมายมหาชนในเชิงปฏิเสธรและเชิงเกื้อกูล

2.3.1 คักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในฐานะหลักการพื้นฐานเชิงปฏิเสธรของการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้นสุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทาง

แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ที่กล่าวไปในส่วน 2.1.1 ได้จำกัดการเดินทางและการดำรงชีวิตของผู้พิการทางสายตาในลักษณะที่ต้องทำตามสิ่งที่รัฐจัดทำให้ หรือกล่าวได้ว่า ผู้พิการทางสายตาต้องรอรับความช่วยเหลือจากรัฐและบุคคลอื่น ซึ่งมีผลเป็นการกีดกันการใช้นสุนัขนำทางจนไม่สามารถมีและใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางเพื่อการดำรงอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกด้านของการดำเนินชีวิตตามข้อ 19 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลตามข้อ 20 ของอนุสัญญาได้ อันเป็นการลดทอนคุณค่าและคุณภาพชีวิตของผู้พิการทางสายตาในฐานะที่เป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น เช่นนี้เมื่อไม่สามารถมีและใช้สิทธิดังกล่าวได้ย่อมขัดกับหลักคักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human dignity) เนื่องจากเป็นรากฐานสำคัญของหลักสิทธิมนุษยชนที่กล่าวว่าคุณค่าของบุคคลมีอยู่ในตัวมนุษย์ทุกคนไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นแม้ว่าบุคคลนั้นจะมีร่างกายสมบูรณ์ก็ไม่ได้หมายความว่า บุคคลเหล่านี้จะมีคักดิ์ศรีมากกว่าคนด้อยโอกาสอย่างคนพิการ ซึ่งสาระดละของคักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือ สิทธิในชีวิตร่างกาย และสิทธิในความเสมอภาค²⁴² ฉะนั้น เพียงแค่เกิดเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นคนทั่วไป คนพิการ หรือด้วยเหตุอื่นใดย่อมมีคักดิ์ศรี คุณค่า และศักยภาพ

²⁴² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและคักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 90.

ในตัวเองอยู่แล้ว เพียงแต่ต้องได้รับการเคารพ²⁴³ ทั้งในมิติทางร่างกายและศีลธรรมเนื่องจากทุกคนมีความเท่าเทียมกัน อยู่ในฐานะผู้ทรงสิทธิ และไม่ควรถูกเลือกปฏิบัติ²⁴⁴ โดยในกรอบของอนุสัญญาการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการมีความสำคัญยิ่งซึ่งไม่เพียงกำหนดเป็นหลักการใหญ่ในข้อ 3 (เอ) แต่ยังรวมอยู่ในวัตถุประสงค์หลักที่อนุสัญญาต้องการส่งเสริมการเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด²⁴⁵ เพื่อการดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีอันเป็นพันธกรณีเชิงลบของรัฐภาคีที่ต้องไม่กระทำการใดซึ่งเป็นการลดทอนการใช้สิทธิและเสรีภาพของคนพิการ และต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้คนพิการสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับทุกคนในสังคม ฉะนั้น หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงเป็นหลักที่ปฏิเสธแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ เพราะการปฏิบัติต่อผู้พิการทางสายตาในลักษณะแทรกแซงการตัดสินใจ การแบ่งแยก การกีดกันการใช้สุนัขนำทาง จนบุคคลเหล่านี้ไม่มีสิทธิในการเรียกร้องตามความต้องการของตน ไม่สามารถใช้สิทธิที่มีและเข้ามีส่วนร่วมในสังคมได้ ส่งผลเป็นการลดคุณค่าและรบกวนการดำรงอยู่ในฐานะที่เป็นมนุษย์ ถือเป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีของผู้พิการทางสายตา²⁴⁶

ดังนั้น หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงเป็นกรอบของการสร้างกฎหมายเกี่ยวกับสุนัขนำทางในเชิงปฏิเสธ ด้วยการไม่นำแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์มาใช้ในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง อันสอดคล้องไปกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่กำหนดให้รัฐภาคีระทำการหรืองดเว้นกระทำการบางประการเพื่อสนับสนุนและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคล²⁴⁷ ฉะนั้น รัฐต้องไม่กีดกันการใช้สุนัขนำทางไม่ว่าจะเป็นการห้ามนำสุนัขนำทางเข้าไปยังสถานที่ต่าง ๆ

²⁴³ The International Disability Caucus, "Chairman's Text as Amended by the International Disability Caucus," [Online] Accessed: 14 September 2021. Available from: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc7docs/ahc7idcchairmend1.doc>

²⁴⁴ Niels Petersen, "Human Dignity, International Protection," ใน *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University, 2020). In Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 123.

²⁴⁵ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 122.

²⁴⁶ Sigrid Graumann, "Human Dignity and People with Disabilities," in *The Cambridge Handbook of Human Dignity : Interdisciplinary Perspectives*, p. 485.

²⁴⁷ UN office of the High Commissioner for Human Rights, "What Are Human Rights?," [Online] Accessed: 1 September 2021. Available from: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

หรือการละเลยการรับรองสิทธิการใช้สุนัขนำทางให้ครอบคลุมและครบถ้วน รัฐต้องแก้ไขกฎหมายโดยคำนึงถึงเจตจำนงและการดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและสามารถอยู่ร่วมกับคนทั่วไปได้ ต้องไม่กีดกันการใช้สุนัขนำทางตลอดจนให้การดูแลในลักษณะอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาใช้สุนัขนำทางเพื่อเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้ด้วย และต้องไม่กระทำการใดที่มีผลเป็นการตัดสิทธิแทนบุคคลเหล่านี้ ต้องคำนึงว่าผู้พิการทางสายตามีความสามารถในการดำเนินชีวิตได้ด้วยตนเอง สามารถสื่อสารและมีชีวิตร่วมกับคนอื่น ๆ ในสังคมได้ ตลอดจนมีการควบคุมสุนัขนำทางอย่างเหมาะสม เพื่อขจัดปัญหาในการเลือกปฏิบัติหรือกีดกันผู้พิการทางสายตาออกจากสังคมด้วยเหตุแห่งความพิการ ให้สอดคล้องไปกับข้อ 19 ข้อ 9 และข้อ 20 ที่อนุสัญญาฉบับนี้ต้องการส่งเสริม และกรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางนี้จะดำเนินตามหลักอัตตาคณัติที่อยู่บนพื้นฐานของการเกื้อกูลกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน

2.3.2 หลักอัตตาคณัติ ในฐานะหลักการพื้นฐานเชิงเกื้อกูลของการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทาง

จากการพิจารณาถึงหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่กำหนดพันธกรณีรัฐในเชิงลบว่าต้องละเว้นจากการแทรกแซงหรือลดทอนความเป็นมนุษย์ของผู้พิการทางสายตาแล้วนั้น รัฐยังมีพันธกรณีต้องให้การคุ้มครอง คือ คุ้มครองผู้พิการทางสายตาจากการถูกระทบสิทธิมนุษยชนและเติมเต็มสิทธิมนุษยชนด้วยการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน²⁴⁸ ซึ่งดังที่กล่าวไปว่าผู้พิการทางสายตาเป็นเพียงผู้ที่มีความบกพร่องเกี่ยวกับดวงตา แต่พวกเขายังคงมีความสามารถในการเคลื่อนไหว และการตัดสินใจ ซึ่งหลักอัตตาคณัติ (Autonomy) หรือหลักการอยู่ได้ด้วยตนเอง (The principle of individual autonomy) เป็นความสามารถในการปกครองตนเอง ซึ่งหมายถึง บุคคลมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับชีวิตตนเองอย่างอิสระ (Self-determination) ให้ความสำคัญกับความสามารถในการกระทำโดยอิสระ มุ่งไปที่ความรับผิดชอบ การตัดสินใจและการกำหนดเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของตนเอง²⁴⁹ กล่าวได้ว่า เป็นหลัก “การกำกับดูแลตนเอง” หรือ “การกำหนด

²⁴⁸ เอื้ออารีย์ อัจจะนิล, รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้รัฐเข้าถึง หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน: กรณีศึกษาต่างประเทศ: ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้รัฐเข้าถึง หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน: การสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและความมั่นคงของรัฐ (Privacy Right V. National Security) (2562), หน้า 4.

²⁴⁹ Ronald M Epstein and Ellen Peters, "Beyond Information: Exploring Patients' Preferences," *JAMA The Journal of the American Medical Association* 302(2):195-7: 195.

ตนเอง”²⁵⁰ โดยปราศจากการแทรกแซง²⁵¹ การกดขี่และการเอารัดเอาเปรียบ และเคารพความเป็นส่วนตัว²⁵² ดังนั้น จึงเป็นหลักที่ยืนยันว่า “มนุษย์ควรได้รับการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายเพื่อตนเอง ไม่ใช่ผู้อื่น” เนื่องจากมนุษย์มีเหตุผลมากพอในการตัดสินใจ และตั้งเป้าได้ด้วยตนเอง “โดยอาศัยเจตจำนงที่ดีและการใช้เหตุผลทางศีลธรรม”²⁵³ และปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ โดย “ให้เกียรติและเห็นคุณค่าในเอกลักษณ์ของพวกเขา”²⁵⁴ โดยภายใต้กรอบของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ยอมรับหลักการนี้โดยตีความรวมถึง “สิทธิในการพัฒนาบุคลิกภาพของตนเอง” เพื่อ “มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการรวมอยู่ในวิถีชีวิตของชุมชน”²⁵⁵ และเป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนยุโรปแม้จะไม่ได้กล่าวถึงเป็นหลักการใหญ่ไว้ในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights : ECHR) ก็ตาม²⁵⁶

เมื่อกล่าวในมุมมองของคณพิการ หลักอัตตัตถินี้เป็นหลักที่ได้รับการนำเสนอขึ้นใหม่ในอนุสัญญาฉบับนี้ ในข้อ 3 ที่ระบุถึงการเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด พร้อมกับหลักการของการอยู่ได้ด้วยตนเอง²⁵⁷ (Individual autonomy) รวมถึงเสรีภาพในการตัดสินใจเลือกด้วยตนเอง (Freedom to make one’s own choices) และความเป็นอิสระของบุคคล (Independence of persons) ซึ่งยอมรับถึงความสำคัญในการอยู่ได้ด้วยตนเองและเป็นอิสระของคณพิการ รวมทั้ง

²⁵⁰ Lucinda Manda-Taylor Francis Masiye and Joseph Mfutso-Bengo, "Autonomy," ใน *Encyclopedia of Global Bioethics*, ed. Henk ten Have (Springer, 2015), p. 2.

²⁵¹ PD Motloba, "Understanding of the Principle of Autonomy (Part 1)," *SADJ* 73 no 6, 418-420 (July 2018): 418.

²⁵² Lucinda Manda-Taylor Francis Masiye and Joseph Mfutso-Bengo, "Autonomy," 2.

²⁵³ Ibid.

²⁵⁴ Therese Lysaught, "Respect: Or, How Respect for Persons Became Respect for Autonomy," *The Journal of Medicine and Philosophy: A Forum for Bioethics and Philosophy of Medicine* 29, 6 (2004): 665.

²⁵⁵ Merilin Kiviorg, "Religious Autonomy in the Echr," [Online] Accessed: 1 September 2021. Available from: https://www.academia.edu/3244460/Religious_Autonomy_in_the_ECHR. In Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 123.

²⁵⁶ See European Court of Human Rights, "Echr, Keenan V. United Kingdom, Application No. 27229/95, Judgment of April 3, 2001, Echr 2001-ii," [Online] Accessed: 1 September 2021. Available from: https://www.escri-net.org/sites/default/files/Decision_1.pdf

²⁵⁷ UN Convention on the Human Rights of People with Disabilities Ad Hoc Committee, "Seventh Session, Daily Summary of Discussion at the Seventh Session, Volume 8, #5." In Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 123.

เสรีภาพในการเลือกแนวทางของตนเอง ซึ่งหลักการเหล่านี้เชื่อมโยงอย่างเคร่งครัดกับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมตามนิยามของคนพิการในข้อ 1 วรรคสอง²⁵⁸ โดยเฉพาะการกล่าวถึงสิทธิในการอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนในข้อ 19 ซึ่งมีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับคนพิการเนื่องจากพวกเขาไม่มีโอกาสที่จะ “แสวงหาการตระหนักรู้ในตนเองและการรวมอยู่ในชุมชน” ได้เท่ากับบุคคลอื่น เนื่องจากหลักนี้ “เชื่อมโยงทั้งสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม” ได้แก่ “สิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพทางความคิด” และ “สิทธิในการเข้าถึงและบริการสนับสนุนที่ช่วยให้มีชีวิตที่เป็นอิสระ”²⁵⁹ อย่างไรก็ตาม หลักความเป็นอิสระไม่เพียงแต่หมายถึงสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับขอบเขตส่วนตัวของพวกเขาเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในบริบททางสังคมที่พวกเขาอาศัยอยู่ด้วย ภายใต้หลักการนี้รัฐภาคีจะต้องส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถของคนพิการผ่านนโยบายทางสังคมที่ออกแบบมาเพื่อพัฒนาทักษะส่วนบุคคลและเพิ่มความภาคภูมิใจในตนเองและความเป็นอิสระ อันสอดคล้องไปกับ General Comment No. 5 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งยืนยันว่า “เพื่อแก้ไขการเลือกปฏิบัติในอดีตและปัจจุบันและเพื่อยับยั้งการเลือกปฏิบัติในอนาคต กฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่ครอบคลุมเกี่ยวกับความพิการ ดูเหมือนจะเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในแทบทุกรัฐภาคี กฎหมายดังกล่าวไม่เพียงให้การเยียวยาแก่คนพิการเท่าที่จะเป็นไปได้และเหมาะสมเท่านั้น แต่ต้องจัดให้มีนโยบายสังคมที่เปิดโอกาสให้คนพิการได้ใช้ชีวิตแบบบูรณาการ ตัดสินใจด้วยตนเองและเป็นอิสระ”²⁶⁰ ซึ่งเป็นสิ่งที่บ่งบอกว่ารัฐหรือบุคคลอื่นต้องไม่กระทำการใดที่เป็นการตัดสินใจแทนคนพิการ หลีกเลี่ยงการปกครองแบบบิดาปกครองบุตรหรือหลักปีตาธิปไตย และดำเนินการขจัดอุปสรรคในการเข้ามีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่ ตลอดจน “ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและความช่วยเหลือส่วนบุคคลที่จำเป็น”²⁶¹

²⁵⁸ See Article 1 [Purpose]

²⁵⁹ UN enable, "Article 3 - General Principles: Third Session: Comments, Proposals and Amendments Submitted Electronically," [Online] Accessed: 2 August 2021. Available from: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata3tscomments.htm#eu>

²⁶⁰ See CESCR, "General Comment No. 5: Persons with Disabilities, E/1995/22," 9 December 1994., para 16.

²⁶¹ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 124.

ดังนั้น การจะทำให้ผู้พิการทางสายตาใช้หลักอัตตาณัติได้ ในมิติเชิงเกื้อกูลของกรอบความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนนั้น ต้องวิเคราะห์ถึงการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมสุนัขนำทางตามข้อ 19 ข้อ 9 และข้อ 20 ของอนุสัญญาบนพื้นฐานของหลักการเคารพอัตตาณัติของผู้พิการทางสายตา ซึ่งสะท้อนถึงการเกื้อกูลกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ ในด้านการส่งเสริมสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชนต้องควบคู่ไปกับแนวคิดด้านสังคมเพื่อทำให้การส่งเสริมการคุ้มครองเกิดผลจริงในทางปฏิบัติ ส่วนด้านการควบคุมการใช้สุนัขนำทางตามแนวคิดด้านสังคมก็ต้องอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนด้วยการอาศัยการเกื้อกูลกันของแนวคิดด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน ที่ต้องส่งเสริมการดำรงอยู่อย่างอิสระตามแนวคิดสิทธิมนุษยชน ด้วยการอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางเพื่อเป็นสื่อกลางในการเดินทางตามแนวคิดด้านสังคม ฉะนั้น หลักอัตตาณัติจึงนำมาพิจารณาในมิติเชิงเกื้อกูลผ่านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนโดยอาศัยหลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน เพราะหากการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตายังคงถูกเลือกปฏิบัติ ย่อมส่งผลต่อการปกครองและการดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเองตามหลักอัตตาณัติ เช่นเดียวกันกับด้านการควบคุมการใช้สุนัขนำทางซึ่งจำเป็นต้องมีการควบคุมเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น แต่อย่างไรก็ตาม ต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมเพื่อให้หลักอัตตาณัติของผู้พิการทางสายตาได้รับการเคารพ

2.3.2.1 สิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนภายใต้หลักความสามารถในการเข้าถึง

ดังที่กล่าวไปในส่วนที่ 2.2.1 การดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนในข้อ 19 ของอนุสัญญา ให้การคุ้มครองครอบคลุมสิทธิในการดำรงชีวิตอิสระ และสิทธิในการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน²⁶² ตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหลักความสามารถในการเข้าถึงในข้อ 9 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลในข้อ 20 ตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมอันเป็นเงื่อนไขสำคัญของ การดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน ซึ่งทั้ง 3 ข้อในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สะท้อนถึงการเกื้อกูลกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชนต่อการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา จะเห็นว่าสิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนเป็นสิทธิที่ต้องการส่งเสริมให้

²⁶² CRPD Committee, "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5.", para 19.

ผู้พิการทางสายตาหลุดพ้นจากการแยกพวกเขาออกจากชุมชนและเป้าหมายของการรอรับการดูแล และความน่าสงสารเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้พิการทางสายตาเข้าถึงพื้นที่สาธารณะ ระบบขนส่ง และให้การยอมรับในความรับผิดชอบของพวกเขาด้วยการให้ความช่วยเหลือส่วนบุคคล และความช่วยเหลือที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อให้พวกเขามีทางเลือกและควบคุมชีวิตตนเองในทุกด้านของการดำรงชีวิต ในลักษณะที่พึ่งพากัน ละเว้นจากการให้ความช่วยเหลือโดยมองว่าบุคคลเหล่านี้มีความแตกต่างตลอดจนให้สามารถมีทางเลือกที่เป็นอิสระและกำหนดตนเองตามแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งสิทธินี้สัมพันธ์ใกล้ชิดกับหลักความสามารถในการเข้าถึงตามข้อ 9 ที่เป็นการอธิบายถึงแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม นอกจากนี้ การที่รัฐช่วยให้ผู้พิการทางสายตาสามารถเข้าถึงสุนัขนำทางได้ อาทิ การจัดหาสุนัขนำทาง การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและสุขภาพของสุนัข และการให้บริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสุนัขนำทาง นับเป็นการช่วยเหลือที่ช่วยขจัดอุปสรรคในการมีและใช้สุนัขตามแนวคิดด้านสังคม ซึ่งการตระหนักว่าผู้พิการทางสายตาบางคนจำเป็นต้องใช้สุนัขนำทางเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญที่อนุสัญญาต้องคำนึงถึงเพื่อลดอุปสรรคและอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตามีสิทธิตามข้อ 19 นี้ได้ ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดด้านสังคมมาช่วยทำให้แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ อันสะท้อนถึงการเกี่ยวเนื่องกันของสองแนวคิดดังกล่าว รัฐจึงต้องตราและจัดการกับกฎหมายและแนวปฏิบัติให้สอดคล้องไปกับแนวคิดทั้งสองนี้ หรือกล่าวอีกทางหนึ่งได้ว่า การเกี่ยวเนื่องกันของสองแนวคิดนี้ต้องนำมาใช้เป็นกรอบในการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางให้ผู้พิการทางสายตาเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางได้จริงและใช้ได้ด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ความรับผิดชอบ การตัดสินใจ และการปกครองของพวกเขาเอง

2.3.2.2 หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน

หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันเป็นหลักการสำคัญของอนุสัญญา ที่เอื้อให้หลักอัตตาณัติของผู้พิการทางสายตาได้รับการเคารพ ซึ่งตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ข้อ 7 กำหนดว่า “ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใดอันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว”²⁶³ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International

²⁶³ Amnesty International Thailand, "ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน" [ออนไลน์].

Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ข้อ 2 (1) บัญญัติว่า “รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่ง กติกาที่รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตนและภายใต้เขตอำนาจ ของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกาที่โดยปราศจากการแบ่งแยกใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ”²⁶⁴ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) ข้อ 2 (2) กำหนดว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกาที่ปราศจาก การเลือกปฏิบัติใด ๆ เรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความ คิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น”²⁶⁵ หลักความเสมอภาคและ การห้ามเลือกปฏิบัติจึงเป็นหัวใจสำคัญของสิทธิมนุษยชนซึ่งช่วยลดความเสียเปรียบในหลาย ๆ ด้าน และบังคับใช้กับทุกคนในสังคมทั่วโลก อันสอดคล้องไปกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ที่พยายามเสริมสร้างสันติภาพสากลต่อเสรีภาพให้กว้างมากขึ้น ตามวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน 2030 (The 2030 Agenda for Sustainable Development) ของสหประชาชาติซึ่งมีความมุ่งมั่นที่จะ “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” โดยสร้างแรงผลักดันให้เกิดความเสมอ ภาคและไม่เลือกปฏิบัติในระดับสากลและสร้างความมั่นใจว่าจะไม่มีใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง²⁶⁶ โดยหลักการของการห้ามเลือกปฏิบัตินี้เกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับความเสมอภาคเบื้องต้นกฎหมาย และการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันยังเป็นหลักการพื้นฐานและเป็นที่ยอมรับของกฎหมายสิทธิมนุษยชน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁶⁴ Article 2 (1) of International Covenant on Civil and Political Rights “1. Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.” อ้างอิงการแปลจาก กรม องค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, "กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 1 กันยายน 2564 แหล่งที่มา: <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/iccprt.pdf>

²⁶⁵ Article 2 (2) of International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights “2. The States Parties to the present Covenant undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.” อ้างอิงการแปลจาก กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการ ต่างประเทศ, "กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม" [ออนไลน์].

²⁶⁶ UN office of the High Commissioner for Human Rights, "Enhancing Equality and Countering Discrimination," [Online] Accessed: 2 September 2021. Available from: <https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/ManagementPlan/Pages/equality.aspx>

ระหว่างประเทศ²⁶⁷ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) อธิบายการเลือกปฏิบัติว่าเป็น “การบ่งบอกถึงความแตกต่าง การกีดกัน ข้อจำกัด หรือความขบถใด ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับเหตุใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรืออื่น ๆ เชื้อชาติ หรือสังคม แหล่งกำเนิดทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น ๆ ที่มีจุดประสงค์หรือมีผลเป็นการทำให้ความพลัดพลินหรือการใช้สิทธิและเสรีภาพทั้งหมดของทุกคนไม่เท่าเทียมกัน”²⁶⁸ โดยกรอบของกฎหมายสหภาพยุโรปหลักการห้ามเลือกปฏิบัติมีหน้าที่ในบริบททางกฎหมายและเป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานของกฎหมายสหภาพยุโรปในปัจจุบัน²⁶⁹ ซึ่งเป็นผลให้กฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติของสหภาพยุโรป (EU Anti-Discrimination Law) ขยายการคุ้มครองเพื่อห้ามไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติให้ครอบคลุมมากขึ้น ทั้งบทบัญญัติเฉพาะอันเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัตินี้ได้รวมอยู่ในกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (European Union Charter of Fundamental Rights : EUCFR) อีกด้วย เช่น ข้อ 20 ความเท่าเทียมกันเบื้องต้นกฎหมาย²⁷⁰ และข้อ 21 การห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลต่าง ๆ รวมถึงความพิการ²⁷¹ ดังนั้น จะเห็นว่าหลักการห้ามเลือกปฏิบัติมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของทุกคนซึ่งรวมถึงคนพิการ โดยเฉพาะผู้พิการทางสายตาที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ความสำคัญมาโดยตลอด กล่าวได้ว่า ความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติแสดงถึงหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นรูปธรรมว่ามนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงสถานะหรือสมาชิกเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ทุกคนล้วนมีสิทธิได้รับชุดของสิทธิ (Set of rights) เนื่องจากเป็นรากฐานของสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ทั้งหมด “ความเสมอภาคจึงมักถูกอธิบายว่าไม่เพียงแต่เป็น “สิทธิ” แต่ยังเป็น “หลักการ” ด้วย”²⁷² และกรอบของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการได้ให้ความสำคัญต่อหลักการนี้โดยกล่าวว่าเป็นหลักการใหญ่ไว้ในวัตถุประสงค์ ตลอดจนเป็นหนึ่งใน

²⁶⁷ Nicholas Bamforth Maleiha Malik Colm O’Cinneide and Geoffrey Bindman, *Discrimination Law : Theory and Context : Text and Materials* (London: Sweet and Maxwell, 2008). And Sandra Fredman, *Discrimination Law*, 2nd ed. (London: Oxford University 2011). In Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 125.

²⁶⁸ See UN Human Rights Committee, "Ccrp General Comment No. 18 : Non-Discrimination: Adopted at the Thirty-Seventh Session of the Human Rights Committee, Hri/Gen/1/Rev.1 at 26," 10 November 1989., para 7.

²⁶⁹ Eurofound, "Non-Discrimination Principle," [Online] Accessed: 2 September 2021. Available from: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/non-discrimination-principle>

²⁷⁰ EUCFR Article 20 Equality before the law “Everyone is equal before the law.”

²⁷¹ EUCFR Article 21 Non-discrimination “1. Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited....”

²⁷² Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 158.

หลักการทั่วไปในข้อ 3 เพื่อนำไปใช้กับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการตลอดทั้งอนุสัญญา

หลักการห้ามเลือกปฏิบัติปรากฏอยู่ตลอดทั้งอนุสัญญาและได้รับการสนับสนุนในหลายแง่มุมในกฎหมายว่าด้วยการห้ามเลือกปฏิบัติด้านความพิการ²⁷³ สะท้อนได้จากคำว่า “บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับผู้อื่น”²⁷⁴ อันหมายความว่า คนพิการจะไม่ได้รับสิทธิหรือสิทธิประโยชน์มากหรือน้อยไปกว่าคนทั่วไป แต่ขณะเดียวกันรัฐภาคีต้องใช้มาตรการเฉพาะที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติ (De facto equality) สำหรับผู้พิการทางสายตาเพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขาสามารถเพลิดเพลินกับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงได้²⁷⁵ สิ่งเหล่านี้เชื่อมโยงกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของพวกเขาโดยคำนึงถึงหลักความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในข้อ 1 และข้อ 2 ที่บัญญัติว่าทุกคนมีความเสมอภาคในศักดิ์ศรีและสิทธิ และประกาศว่าการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยปราศจากการให้เหตุผลอย่างละเอียดนั้นเป็นความผิด²⁷⁶ โดยตระหนักว่าการเลือกปฏิบัติใด ๆ เพราะเหตุแห่งความพิการถือเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีและคุณค่าโดยกำเนิดของมนุษย์ ตลอดจนกำหนดเป็นพันธกรณีทั่วไปในข้อ 4 ให้เป็นพันธกรณีของรัฐภาคีในการจัดการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ ซึ่งคำจำกัดความของคำว่า “การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ” ตามข้อ 2 ของอนุสัญญา หมายถึง “ความแตกต่าง การกีดกัน หรือการจำกัดบนพื้นฐานของความพิการซึ่งมีความมุ่งประสงค์หรือส่งผลให้เป็นการเสื่อมเสียหรือทำให้ไร้ผลซึ่งการยอมรับ การอุปถัมภ์ หรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความเป็นพลเมืองหรือด้านอื่น รวมถึงการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ รวมทั้งการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล”²⁷⁷ ซึ่งรวมทั้งการเลือกปฏิบัติโดยตรงและโดยอ้อม และมีหลักการใหม่ที่ระบุว่า “การปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล” (Denial of reasonable accommodation) เป็นหนึ่งในรูปแบบของการเลือกปฏิบัติ

²⁷³ Ibid.

²⁷⁴ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 7.

²⁷⁵ Ibid., para 17.

²⁷⁶ Ibid., para 4.

²⁷⁷ Article 2 of Convention on the Rights of the Persons with Disabilities “Definitions

For the purposes of the present Convention: “Discrimination on the basis of disability” means any distinction, exclusion or restriction on the basis of disability which has the purpose or effect of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise, on an equal basis with others, of all human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field. It includes all forms of discrimination, including denial of reasonable accommodation.”

เพราะเหตุแห่งความพิการ²⁷⁸ อันเป็นการยอมรับว่าการบรรลุถึงสิทธิขั้นพื้นฐานจำเป็นต้องมีการดำเนินการผ่านมาตรการเชิงบวกเพื่อจัดการกับการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการอย่างเป็นระบบ²⁷⁹ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วมีความเกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาโดยจะอธิบายเพิ่มเติมในข้อ 5 ว่าด้วยความเท่าเทียมกันและการห้ามเลือกปฏิบัติ

ดังที่กล่าวไว้ว่าแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์กีดกันการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา ซึ่งส่งผลต่อการนำหลักความเท่าเทียมมาใช้กับบุคคลเหล่านี้เนื่องจากภายใต้แนวคิดนี้ผู้พิการทางสายตา “ไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ทรงสิทธิ” และให้ความสำคัญอยู่กับความบกพร่องของพวกเขาแทน ทั้งยังมองว่าการเลือกปฏิบัติ การปฏิบัติที่แตกต่างกัน และการกีดกันผู้พิการทางสายตานั้นเป็นแนวปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย²⁸⁰ แต่หากพิจารณาบนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชนนั้นตระหนักดีว่าความพิการเกิดจากโครงสร้างทางสังคม และต้องไม่นำความบกพร่องมาเป็น “เหตุผลอันชอบธรรมในการปฏิเสธหรือจำกัดสิทธิมนุษยชน” ของผู้พิการทางสายตา “นอกจากนี้ ยังตระหนักดีว่าสิทธิมนุษยชนนั้นพึ่งพากันและมีความสัมพันธ์ต่อกันและแบ่งแยกไม่ได้”²⁸¹ ซึ่งหลักการห้ามเลือกปฏิบัติในอนุสัญญาสะท้อนถึงการเกื้อกูลกันของ 2 แนวคิดดังกล่าวใน “การตระหนักถึงอคติและความรุนแรงเพื่อตระหนักถึงศักดิ์ศรีและการแบ่งแยกของพวกเขา” “การจัดสรรที่เป็นธรรมเพื่อจัดการกับข้อเสียทางสังคม” และการมีส่วนร่วมทางสังคมของผู้พิการทางสายตา “ในฐานะสมาชิกของกลุ่มทางสังคมและการรับรู้ถึงความ เป็นมนุษย์โดยรวมในสังคม”²⁸² นอกจากนี้ “การสร้างความเท่าเทียมกันของโอกาสตามหลักการทั่วไปของอนุสัญญาภายใต้ข้อ 3 ถือเป็นการพัฒนาที่สำคัญจากรูปแบบความเสมอภาคอย่างเป็นทางการไปสู่รูปแบบความเท่าเทียมที่สำคัญ ความเสมอภาคอย่างเป็นทางการพยายามต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติโดยตรง โดยปฏิบัติต่อบุคคลในสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกันในการทำงานเดียวกันอันอาจช่วยในการต่อสู้กับทัศนคติเชิงลบและอคติ” “ในทางตรงกันข้าม ความเท่าเทียมกันอย่างมีนัยสำคัญยังพยายามที่จะจัดการกับการเลือกปฏิบัติเชิงโครงสร้างและทางอ้อมและคำนึงถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจด้วย”²⁸³

²⁷⁸ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 158.

²⁷⁹ *Ibid.*, 113.

²⁸⁰ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 8.

²⁸¹ *Ibid.*, para 9.

²⁸² *Ibid.*, para 11.

²⁸³ *Ibid.*, para 10.

หลักความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติได้รับการบัญญัติในข้อ 5²⁸⁴ ดังนี้

“ความเท่าเทียมกันและการห้ามเลือกปฏิบัติ

1. รัฐภาคียอมรับว่าทุกคนมีความเท่าเทียมกันเบื้องต้นและภายใต้กฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ

2. ให้รัฐภาคีห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งปวงเพราะเหตุแห่งความพิการและประกันให้คนพิการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิผลจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุทั้งปวง

3. เพื่อเป็นการส่งเสริมความเท่าเทียมกันและจัดการเลือกปฏิบัติให้รัฐภาคีดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อประกันว่าจะจัดให้มีการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล

4. มาตรการเฉพาะซึ่งจำเป็นในการเร่งหรือเพื่อให้บรรลุถึงความเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติแก่คนพิการต้องไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขของอนุสัญญานี้”

หลักการในข้อนี้จึงยึดอุดมคติของความเท่าเทียมกันไว้เบื้องหลัง ประเด็นดังกล่าวได้แสดงไว้อย่างชัดเจนในรายงานอธิบายของพิธีสารฉบับที่ 12 ของอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองยุโรป โดยเน้นว่า “หลักการห้ามเลือกปฏิบัติและความเท่าเทียมกันนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด” โดยหลักความเท่าเทียมกันกำหนดให้ทุกคนได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในสถานการณ์ที่เหมือนกัน และปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน มิฉะนั้น จะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ เว้นแต่จะมีเหตุผลที่สมเหตุสมผล²⁸⁵ ฉะนั้นหลักการตามข้อนี้จึงกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการในเชิงบวกเพื่อแก้ไขความเสียเปรียบและอุปสรรคที่คนพิการได้รับเพื่อให้บรรลุความเท่าเทียมกันทางพฤตินัยหรือนิตินัย²⁸⁶ ดังนั้น เพื่อส่งเสริมให้อัตตาณัติของผู้พิการทางสายตาได้รับการเคารพ การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางต้องพิจารณาบนพื้นฐานของหลักดังกล่าวตามข้อ 5 เพื่อชี้แจงพันธกรณีของรัฐภาคีเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติและความเสมอภาค²⁸⁷ ต่อการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา ซึ่งสะท้อนการเคารพหลักอัตตาณัติในฐานะหลักการที่เกี่ยวคู่กันของ

²⁸⁴ See Article 2 [Definitions], Article 4 [General Obligations], Article 5 [Equality and Non-Discrimination].

²⁸⁵ CoE, "Explanatory Report to the Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.", para 15.

²⁸⁶ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 126.

²⁸⁷ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 1.

แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อขจัดกฎหมายและนโยบายของรัฐภาคีที่ยังคงกีดกันการใช้สุนัขนำทางและไม่ยอมรับว่าผู้พิการทางสายตาเป็นผู้มีสิทธิอย่างสมบูรณ์ และอยู่ในฐานะผู้ทรงสิทธิ²⁸⁸ อาทิ ผู้พิการทางสายตาไม่สามารถนำสุนัขนำทางเข้าในสถานที่สาธารณะ ทั้งเกิดจากตัวกฎหมาย และในทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนดังที่เห็นกันทั่วไป เช่น มีป้ายกำหนดว่าห้ามนำสุนัขเข้าร้านอาหาร ซึ่งหมายความว่ารวมถึงสุนัขทุกประเภท ไม่มีการกำหนดยกเว้นให้กับสุนัขนำทาง หรือไม่ได้กำหนดอนุญาตสุนัขนำทางไว้อย่างชัดเจน รวมถึงไม่มีการจัดเตรียมการฝึกอบรมสุนัขนำทางและผู้พิการทางสายตา ซึ่งบ่งบอกได้ว่ารัฐยังขาดการตระหนักถึงการเลือกปฏิบัติที่ยังเป็นปัญหาและการให้ความช่วยเหลือเหล่านี้และไม่ได้คำนึงว่าการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลนั้นถือเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการเช่นกัน ตลอดจนขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขและเยียวยาตามกฎหมาย ซึ่งรัฐควรทำให้มีกฎหมายและนโยบายเพื่อให้การช่วยเหลือเนื่องจากไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ ทั้งมีความชอบธรรมเพื่อคุ้มครองและดูแลคนพิการ และเพื่อประโยชน์สูงสุดของบุคคลเหล่านี้²⁸⁹ โดยรัฐต้องตระหนักว่า “การส่งเสริมความเสมอภาคและการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติเป็นพันธกรณีที่รัฐต้องดำเนินการในทันที”²⁹⁰ ทั้งการส่งเสริมการคุ้มครองจากหน่วยงานสาธารณะ²⁹¹ ตลอดจนภาคเอกชน²⁹² และเรียกร้องให้รัฐและเอกชนดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสมทั้งหมดเพื่อให้แน่ใจว่ามีการให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล²⁹³

การพิจารณาการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาตามข้อ 5 (1) ว่าด้วยความเท่าเทียมกันเบื้องต้นภายใต้กฎหมาย ได้จำกัดความคำว่า “ความเท่าเทียมกันเบื้องต้นกฎหมาย” ว่าเป็น “สิทธิของบุคคลที่จะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในการบังคับใช้กฎหมาย” และ “สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย” ซึ่งการทำให้สิทธินี้ได้รับ

²⁸⁸ Ibid., para 2.

²⁸⁹ Ibid., para 3.

²⁹⁰ Ibid., para 12.

²⁹¹ Ibid., para 13.

²⁹² Article 4 (1) (e) of Convention on the Rights of the Persons with Disabilities “General obligations

1. States Parties undertake to ensure and promote the full realization of all human rights and fundamental freedoms for all persons with disabilities without discrimination of any kind on the basis of disability. To this end, States Parties undertake

(e) To take all appropriate measures to eliminate discrimination on the basis of disability by any person, organization or private enterprise.”

²⁹³ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 160.

การยอมรับอย่างเต็มที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้พิการทางสายตา ส่วนคำว่า “ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย” เป็นลักษณะเฉพาะของอนุสัญญา อันหมายถึง ผู้พิการทางสายตาที่มีสิทธิใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตนโดยจะได้รับความคุ้มครองผ่านการมีส่วนร่วมเชิงบวก ในความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่กำหนดหลักประกันความเท่าเทียมไว้ให้แก่ทุกคน ดังนั้น การยอมรับว่า ผู้พิการทางสายตาทุกคนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายจึงหมายความว่า ไม่ควรมีกฎหมายใด ที่อนุญาตให้มีการปฏิเสธหรือการจำกัดสิทธิของผู้พิการทางสายตาเป็นการเฉพาะ²⁹⁴ ซึ่งการตีความ ทั้งสองคำดังกล่าวสอดคล้องไปกับข้อ 4 (1) (บี) และ (ซี) ของอนุสัญญาที่กำหนดว่า รัฐภาคีต้อง รับประกันว่าหน่วยงานและสถาบันภาครัฐจะกระทำการโดยสอดคล้องกับอนุสัญญานี้ ด้วยการแก้ไข หรือยกเลิกไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย ข้อบังคับ ประเพณี และแนวปฏิบัติที่ยังก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ต่อการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตา และให้คำนึงถึงการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของผู้พิการ ทางสายตาในนโยบายและแผนงานทั้งปวงอีกด้วย²⁹⁵ ดังนั้น การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ สุนัขนำทางนั้นต้องไม่มีลักษณะที่ปฏิเสธหรือจำกัดการเข้าถึงของผู้พิการทางสายตาที่เดินทางมาพร้อม กับสุนัขนำทาง นอกจากนี้ “ความคุ้มครองที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย” ยังเรียกร้องให้การออก กฎหมายและนโยบายของนิติบัญญัติละเว้นจากการเลือกปฏิบัติ หรือละเว้นจากการคงไว้ซึ่งกฎหมาย หรือนโยบายที่มีผลเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการทางสายตา ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อ 5 ร่วมกับ ข้อ 1 ข้อ 3 และข้อ 4 ได้กำหนดไว้แน่ชัดว่า รัฐภาคีต้องดำเนินการในเชิงบวกเพื่ออำนวยความสะดวกให้ ผู้พิการทางสายตาได้รับความเพลิดเพลินบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน ซึ่งต้องอาศัยความสามารถในการ เข้าถึงและการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลมาจัดอุปสรรคในการเข้าถึงความคุ้มครองทั้งปวงของ กฎหมาย เพื่อให้แน่ใจว่าบุคคลเหล่านี้จะได้รับ “สิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย”²⁹⁶

ทั้งนี้ การบรรลุสิทธิความเท่าเทียมกันสำหรับผู้พิการทางสายตาที่มีข้อกำหนดทาง กฎหมายว่าด้วยการห้ามเลือกปฏิบัติและความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิผล จากการห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุทั้งปวงตามข้อ 5 (2) ซึ่งกำหนดเป็นพันธกรณีของรัฐในการห้ามการ เลือกปฏิบัติทั้งปวงเพราะเหตุแห่งความพิการอันเป็นพันธกรณีในการคุ้มครองเชิงบวกของรัฐภาคี ที่ต้องประกันการคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิผลจากการเลือกปฏิบัติทั้งปวง²⁹⁷ โดยพันธกรณีในการห้าม “การเลือกปฏิบัติทั้งปวง” ย่อมรวมถึงการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ เนื่องจาก ขอบเขตของข้อ 5 คือ การขจัดและต่อสู้กับสถานการณ์ที่เลือกปฏิบัติทั้งปวงที่เชื่อมโยงกับ

²⁹⁴ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 14.

²⁹⁵ Ibid., para 15.

²⁹⁶ Ibid., para 16.

²⁹⁷ Ibid., para 17.

ความพิการ²⁹⁸ เช่นนี้การห้ามเลือกปฏิบัติต่อการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาจึงรวมทั้งการเลือกปฏิบัติโดยตรง (Direct Discrimination) การเลือกปฏิบัติโดยอ้อม (Indirect Discrimination) และการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล (Denial of reasonable accommodation) ที่อาจเกิดขึ้นพร้อมกันหรือไม่พร้อมกันในสถานการณ์หนึ่ง ๆ ก็ได้²⁹⁹ กล่าวคือ

ประการแรก การเลือกปฏิบัติโดยตรง เป็นกรณีที่บุคคลได้รับการปฏิบัติในทางที่ด้อยกว่าบุคคลอื่นในสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกันด้วยเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับเหตุต้องห้าม³⁰⁰ หมายความว่า ในสถานการณ์เดียวกัน คนพิการได้รับการปฏิบัติในทางที่ด้อยกว่าบุคคลอื่นเพราะว่ามีสถานะส่วนบุคคลที่แตกต่างกัน โดยจะเห็นได้ชัดเจนจากกฎหมายหรือมาตรการว่ามีเนื้อหาที่กำหนดเงื่อนไขแตกต่างกันสำหรับบุคคลบางกลุ่มด้วยเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติต่าง ๆ³⁰¹ จะเห็นว่าการห้ามเลือกปฏิบัติโดยตรงนี้ รัฐต้องไม่ทำให้การเดินทางของผู้พิการทางสายตาแตกต่างไปจากบุคคลทั่วไปหรือคนพิการอื่น ๆ เพียงเพราะพวกเขาเป็นผู้พิการทางสายตาที่จำต้องอาศัยสุนัขนำทางเป็นสื่อกลางในการเดินทาง ไม่ว่าจะเป็นการกีดกันทางกฎหมาย มาตรการ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ห้ามสุนัขนำทางในการเข้าถึงสถานที่ ขนส่งสาธารณะอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตเนื่องจากมีผลเป็นการตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง

ประการที่สอง การเลือกปฏิบัติโดยอ้อม เป็นกรณีที่กฎหมาย นโยบาย หรือแนวปฏิบัติ นั้นดูเหมือนเป็นกลางซึ่งสามารถให้สิทธิได้กับทุกคน แต่ในทางปฏิบัติการใช้สิทธิของบุคคลได้รับผลกระทบอย่างไม่ได้สัดส่วนเนื่องจากเหตุที่ต้องห้ามในการเลือกปฏิบัติ³⁰² ซึ่งหมายถึง กฎหมาย นโยบาย หรือแนวปฏิบัตินั้น ๆ มีความเป็นกลางแต่มีผลกระทบเชิงลบต่อผู้พิการทางสายตา ซึ่งความเป็นกลางนั้นดูเหมือนจะให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านี้ให้สามารถเข้าถึงได้ แต่ในความเป็นจริงความพิการทำให้พวกเขาไม่ได้รับประโยชน์จากโอกาสนั้น เช่น กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิการเดินทางให้ผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางเพื่อเข้าถึงและมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะได้ แต่เมื่อนำมาบังคับใช้จริง บทบัญญัติกฎหมายนี้ไม่เอื้ออำนวยให้ผู้พิการทางสายตาใช้สิทธินั้นได้ ซึ่งต้องเป็นพันธกรณีของรัฐภาคี

²⁹⁸ Ibid., para 20.

²⁹⁹ Ibid., para 18.

³⁰⁰ See CESCR, "General Comment No. 20: Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/GC/20," 2 July 2009., para 10.

³⁰¹ คณาธิป ทองรวีวงศ์ กัณทิมา ช่างทำ ภคมน สืบไชย กุสุมา สุนประชา และชลธิชา สมสอาด, "รายงานการศึกษาวិจัย เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 14 กันยายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.nhr.or.th/getattachment/c42f360e-28b8-407a-8697-799269b84579/>.aspx

³⁰² CESCR, "General Comment No. 20: Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/GC/20."

และบุคคลที่เกี่ยวข้องที่ต้องส่งเสริมและอำนวยความสะดวกดังกล่าวเพื่อจัดอุปสรรคทางสังคมตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม เพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนผ่านการเคารพหลักอัตตาณัติตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดหาสุนัข การฝึกอบรมทั้งตัวผู้พิการทางสายตาเองและสุนัขนำทาง การมีองค์กรเกี่ยวกับสุนัขนำทางเป็นการเฉพาะ การกำหนดให้แน่ชัดว่าในทางปฏิบัติผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางเดินทางไปยังสถานที่ใดได้บ้าง รวมทั้งการปฏิบัติตามหลัก UNGP อย่างเคร่งครัดเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตาของภาคธุรกิจทั้งรัฐและเอกชน ตลอดจนทำการแก้ไขและปรับปรุงสภาพแวดล้อม เช่น ทางเท้า ทางขึ้นอาคาร และรถโดยสารสาธารณะ เป็นต้น

ประการที่สาม การปฏิเสศการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล ถือเป็นทางเลือกปฏิบัติหากมีการปฏิเสศการแก้ไขและปรับเปลี่ยนอย่างจำเป็นและเหมาะสมเนื่องจากเป็นภาระผูกพันของรัฐภาคีที่สำคัญต่อการใช้สิทธิคนพิการเพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการมีความเพละล้นและใช้สิทธิมนุษยชนหรือเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียม³⁰³ ซึ่งการแก้ไขและการปรับเปลี่ยนนี้สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม เพราะการเลือกปฏิบัติไม่ได้หมายความว่าความเฉพาะการกีดกันทางสังคมต่อคนพิการเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการละเลยของสังคมในการดำเนินการที่จำเป็นแก่คนพิการ³⁰⁴ เช่น การปฏิเสศที่จะให้ความช่วยเหลือแก่คนพิการ³⁰⁵ เป็นต้น ดังนั้น “หน้าที่ในการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล คือ การรับรองความเท่าเทียมขั้นพื้นฐานทั้งหมดของคนพิการ การดำเนินการแก้ไขหรือดัดแปลงเพื่อให้มั่นใจว่าคนพิการจะได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียม” อันบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย ไม่ใช่เป้าหมายของความสงสารอีกต่อไป³⁰⁶ โดยในข้อ 5 (3) กำหนดว่าหลักการช่วยเหลือดังกล่าวเป็นพันธกรณีที่มีผลบังคับใช้ทันทีในการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ³⁰⁷ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปแบบของความช่วยเหลือที่เป็นสิ่งมีชีวิตและเป็นสื่อกลางเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงอาคารและสถานที่เปิดให้แก่สาธารณะ³⁰⁸ นั่นคือ สุนัขนำทาง ฉะนั้น นอกจากรัฐภาคีต้องดำเนินการตามหลักความสามารถ

³⁰³ Rosemary Kayess and Phillip French, "Out of Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities," *Human Rights Law Review* 8(1):1-34 (2008): 9.

³⁰⁴ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 169.

³⁰⁵ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 18.

³⁰⁶ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 169.

³⁰⁷ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 23.

³⁰⁸ อลิสา ดั่งผิ้ง, "ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006," หน้า 90.

ในการเข้าถึงตามข้อ 9 ด้วยการเข้าแทรกแซงโดยกำหนดมาตรฐานการเข้าถึงซึ่งต้องจัดเตรียมไว้ให้ผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางทุกคนสามารถเข้าถึงได้ทันทีก่อนจะมีปัญหาจากการใช้สุนัขนำทางเกิดขึ้นโดยไม่ต้องคำนึงถึงความต้องการหรือขอให้มีการร้องขอเสียก่อน³⁰⁹ แล้วนั้น รัฐยังจำต้องคำนึงถึงหลักการนี้ ด้วยการทำให้ผู้พิการทางสายตาที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนปรับเปลี่ยนโครงสร้างและวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้เข้าถึงได้อย่างไม่เกินสัดส่วนหรือเกินควรทันทีนับแต่มีการร้องขอจากผู้พิการทางสายตาเมื่อผู้พิการทางสายตาต้องการเข้าถึงสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมที่พวกเขาไม่สามารถเข้าถึงได้ หรือต้องการใช้สิทธิของตน ซึ่งจะจัดให้เฉพาะรายบุคคลที่ต้องการและร้องขอเข้ามา หรือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบทราบว่าคนพิการผู้นั้นเกิดปัญหาในการเข้าถึงต้องการความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลเพื่อแก้ไขอุปสรรคในการใช้สิทธิของตน³¹⁰ อันเป็นการปรับเปลี่ยนที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการสามารถผลิตเพลินหรือใช้สิทธิของพวกเขาได้³¹¹ และหลักการนี้นอกจากจะเป็นข้อผูกมัดทางกฎหมายในเชิงบวกเพื่อให้การช่วยเหลือ รัฐภาคียังมีพันธกรณีที่ต้องทำให้มั่นใจว่าการช่วยเหลือเหล่านั้น จะเป็นไปอย่างสมสัดส่วน³¹² และไม่เป็นภาระเกินควรแก่ผู้พิการทางสายตาซึ่ง “ความสมเหตุสมผลของการช่วยเหลือนั้น ต้องสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือและปรับให้เหมาะสมกับความต้องการ” ของผู้พิการทางสายตา³¹³ ดังนั้น หน้าที่ในการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลจึงต้องขยายไปถึงผู้มีบทบาททางสังคมในวงกว้างด้วยการปรับนโยบาย แนวทางปฏิบัติ และสถานที่ที่ขัดขวางการรวมและการมีส่วนร่วมของคนพิการอย่างสมเหตุสมผล³¹⁴ กำหนดเป็นพันธกรณีของรัฐภาคีที่ต้องระบุและขจัดอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิมนุษยชนสำหรับคนพิการ ให้การช่วยเหลือที่เป็นไปได้ตามกฎหมายและในทางปฏิบัติ และช่วยเหลืออย่างจำเป็นและเหมาะสม หรือประกันว่าสิทธิและเสรีภาพการเดินทางของผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางที่เป็นปัญหาจะบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ และให้การดูแลผู้พิการทางสายตาเพื่อไม่ให้รับภาระในค่าใช้จ่ายเกินควร³¹⁵ และหากจะปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลด้วยเหตุผลใด ๆ จะต้องเป็นไปตามเกณฑ์วัตถุประสงค์ และติดต่อกับบุคคล

³⁰⁹ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 24.

³¹⁰ Ibid.

³¹¹ Ibid., para 25.

³¹² Ibid., para 23.

³¹³ Ibid.,

³¹⁴ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 170.

³¹⁵ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 25.

ที่เกี่ยวข้องกับความพิการในเวลาที่เหมาะสม³¹⁶ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สำคัญของการส่งเสริมความเสมอภาคและจัดการเลือกปฏิบัติ³¹⁷

จากที่กล่าวมาทั้งหมดพิจารณาได้ว่าการป้องกันการเลือกปฏิบัติทุกกรณี ต้องคำนึงถึงเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติทั้งหมดที่เป็นไปได้³¹⁸ รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีการป้องกันการเลือกปฏิบัติที่ดำเนินการโดยเอกชนและองค์กรอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้การคุ้มครองทางกฎหมายแก่ผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางอย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพผ่านการตรากฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจงและครอบคลุม และข้อห้ามทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการและการเลือกปฏิบัติอื่น ๆ ต่อการใช้สุนัขนำทางที่มีในกฎหมายควรมาพร้อมกับการจัดให้มีการเยียวยาและการลงโทษทางกฎหมายที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติ³¹⁹ หากมีการปฏิเสธ การกีดกัน การละเลยในการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการใช้สุนัขนำทางของพวกเขา ดังนั้น จากการพิจารณาตามข้อ 5 ของอนุสัญญา รัฐภาคีมีพันธกรณีในการเคารพ ปกป้อง และปฏิบัติตามสิทธิของคนพิการทุกคนในการห้ามเลือกปฏิบัติและความเสมอภาคด้วยการละเว้นจากการกระทำใด ๆ ที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐภาคีจะแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย ข้อบังคับ ประเพณี และแนวปฏิบัติที่มีอยู่ซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติดังกล่าว³²⁰

นอกจากนี้ พันธกรณีตามข้อ 5 ยังมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับข้อ 19 ที่ยืนยันถึงการห้ามเลือกปฏิบัติและการยอมรับสิทธิที่เท่าเทียมกันของผู้พิการทางสายตาในการดำรงชีวิตโดยการรวมและการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในชุมชน รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมเพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิของตนและการมีส่วนร่วมของบุคคลเหล่านี้ในชุมชนอย่างเต็มที่ด้วยการยกเลิกการแบ่งแยกพวกเขาออกไปอยู่ในสถาบันที่แยกต่างหากจากสังคมให้ใช้ชีวิตได้อย่างอิสระผ่านสุนัขนำทาง รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการบริการช่วยเหลือการดำรงชีวิตอิสระ การจัดการที่อยู่อาศัยที่เข้าถึงได้และราคาไม่แพง³²¹ เพื่อให้มีสิทธิในการเข้าถึงได้ด้วยตนเองในทุกด้านของชีวิต และต้องให้ความสำคัญกับความต้องการของพวกเขา หรือกล่าวได้ว่า รัฐต้องวางศูนย์กลางไว้ที่

³¹⁶ Ibid., para 27.

³¹⁷ Ibid., 25.

³¹⁸ Ibid., para 21.

³¹⁹ Ibid., para 22.

³²⁰ See CRPD Committee, "General Comment No. 1 (2014) Article 12: Equal Recognition before the Law, Crpd/C/Gc/1," 19 May 2014 .

³²¹ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 57.

คนพิการ เช่น คนพิการต้องมีสิทธิเลือกวิธีการรักษาทางการแพทย์ หรือเลือกการศึกษาได้ด้วยตนเอง เป็นต้น³²² เนื่องจากการแยกพวกเขานั้นเป็นการเลือกปฏิบัติ อันเป็นการบังคับให้บุคคลเหล่านี้ละทิ้งการมีส่วนร่วมในชีวิตชุมชน³²³ และรัฐภาคีต้องป้องกันไม่ให้บุคคลภายนอกสร้างอุปสรรคในทางปฏิบัติหรือขั้นตอนในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชน³²⁴ อีกทั้ง ยังมีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับข้อ 9 หลักความสามารถในการเข้าถึง ดังที่กล่าวว่าการเข้าถึงเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นเพื่อให้ผู้พิการทางสายตามีส่วนร่วมในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการปฏิเสธการเข้าถึงถือเป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะเหตุแห่งความพิการ³²⁵ รัฐภาคีจึงต้องจัดการกับความสามารถในการเข้าถึงสภาพแวดล้อมที่สร้างขึ้นและระบบขนส่งสาธารณะ ซึ่งต้องมีให้และใช้งานได้สำหรับผู้พิการที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับผู้อื่น³²⁶ และรัฐมีพันธกรณีตาม General comment No. 2 (2014)³²⁷ ซึ่งกล่าวไปแล้วในส่วนที่ 2.2.1 โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมด้วยการจัดให้มีสุนัขนำทาง เช่น ในรัฐออนแทรีโอ ประเทศแคนาดา มีการระบุถึงขอบเขตการคุ้มครองผู้ใช้สัตว์ไว้อย่างเฉพาะ ซึ่งระบุว่าคนพิการมีสิทธิใช้สัตว์โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานแห่งความพิการของพวกเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำหนดเป็นภาระผูกพันทางกฎหมายว่าบุคคลและองค์กรต่าง ๆ จะไม่ปฏิเสธการเข้าถึงอาคาร สถานที่ หรือบริการเนื่องจากความพิการของบุคคล และต้องรองรับคนพิการที่มาพร้อมกับสัตว์ช่วยเหลือ (สุนัขนำทาง) ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับความพิการของบุคคลนั้น และการปฏิเสธการเข้าถึงของสัตว์ช่วยเหลือนั้นถือเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ³²⁸ เป็นต้น

2.3.2.3 หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพภายใต้หลักความได้สัดส่วน

ศาสตราจารย์ ศรีราชา เจริญพานิช ได้ให้ความหมายคำว่าสิทธิและเสรีภาพไว้ว่า “สิทธิ” คือ อำนาจของบุคคลที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้ว่าจะกระทำการใดได้อย่างอิสระ รวมทั้งบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการใดให้แก่ตนและตนก็ต้องยอมจะมีหน้าที่กระทำต่อบุคคลอื่นภายใต้สิทธิของบุคคลอื่นนั้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อมิให้การใช้สิทธิของบุคคลแต่ละคนล่วงเกินสิทธิของบุคคลอื่น และคำว่า “เสรีภาพ” คือ ความสามารถของบุคคลในสถานการณ์นั้น ๆ

³²² Ibid., para 59.

³²³ Ibid., para 58.

³²⁴ Ibid., para 60.

³²⁵ CRPD Committee, "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2.", para 13.

³²⁶ CRPD Committee, "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6.", para 40.

³²⁷ Ibid., para 42.

³²⁸ Greg Thomson, "Legal Rights for People Who Use Service Animals," [Online] Accessed: 9 December 2020. Available from: <https://www.aoda.ca/legal-rights-for-people-who-use-service-animals/>

ที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคมาขัดขวาง”³²⁹ ทั้งนี้ การใช้เสรีภาพของบุคคลนั้นจะต้องไม่เป็นการละเมิดต่อเสรีภาพของบุคคลอื่น กล่าวคือ การใช้สิทธิในระดับปัจเจกชนนี้ แม้ทุกคนจะมีสิทธิมนุษยชนแต่ก็มีหน้าที่ที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนของบุคคลอื่นเช่นเดียวกัน³³⁰ ซึ่งตามความหมายดังกล่าว กล่าวได้ว่า สิทธิและเสรีภาพนั้นเป็นสิ่งที่ทุกคนสามารถมีและใช้ได้ แต่เพื่อความสงบเรียบร้อยและความเป็นระเบียบในการอยู่ร่วมกันในสังคมหรือชุมชน ผู้หนึ่งจะต้องให้การเคารพผู้อื่นด้วยการไม่กระทำการใด ๆ อันมีผลเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น³³¹

ดังนั้น การใช้สิทธิของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทางย่อมจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่จำกัด แต่การจำกัดนั้นต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมและไม่เกินกว่าเหตุ กล่าวคือ การจำกัดให้ผู้พิการทางสายตาใช้สุนัขนำทางเพื่อขจัดอุปสรรคในการดำรงชีวิตประจำวันตามแนวคิดที่ว่าความพิการด้านสังคมนั้น จะถูกกำหนดว่าสุนัขนำทางที่ทำหน้าที่ในการนำทางต้องเป็นสุนัขที่ผ่านการฝึกอบรมตามเกณฑ์มาตรฐาน (เกณฑ์ตามที่กล่าวไว้ในส่วนที่ 2.2.2) โดยมีขั้นตอนการฝึกที่ค่อนข้างเข้มงวดและละเอียด ตลอดจนมีการรับรองความสามารถของสุนัขผ่านใบรับรองสุนัขนำทางที่ออกโดยองค์กรที่มีหน้าที่โดยเฉพาะ ตลอดจนบัตรประจำตัวผู้พิการทางสายตาที่ใช้ยืนยันสิทธิในการใช้สุนัขนำทางนั้น ๆ และยืนยันสถานะของสุนัขว่าเป็นสุนัขนำทางไปด้วยในตัว แต่อย่างไรก็ตาม การควบคุมสุนัขนำทางที่เป็นการจำกัดสิทธิผู้พิการทางสายตาให้อยู่ภายใต้กฎหมายและหลักเกณฑ์เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของสังคมนี ต้องตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชนด้วย คือ อยู่ภายใต้หลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) หรือหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น หรือหลักพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของรัฐไม่ให้เป็นไปตามอำเภอใจ หรือใช้อำนาจอยู่เหนือคนพิการ หรือแทรกแซงเกินความจำเป็นเพื่อเคารพหลักอัตตาดำเนินชีวิตของผู้พิการทางสายตา

หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่คำนึงถึงผลประโยชน์มหาชนและผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล เพื่อให้เกิดความยุติธรรมกับทุกคนในสังคมที่ต้องอาศัยอยู่ร่วมกัน เนื่องจากผลประโยชน์

³²⁹ กองบรรณาธิการสำนักกฎหมาย, "หลักสิทธิและเสรีภาพ" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย: แนวความคิดและภาคปฏิบัติ, จุลนิติ ม.ค.- ก.พ. 54 (2554): 4.

³³⁰ เอื้ออารีย์ อัจจะนิล, รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้รัฐเข้าถึง หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน: กรณีศึกษาต่างประเทศ: ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้รัฐเข้าถึง หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน: การสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและความมั่นคงของรัฐ (Privacy Right V. National Security), หน้า 4.

³³¹ กองบรรณาธิการสำนักกฎหมาย, "หลักสิทธิและเสรีภาพ" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย: แนวความคิดและภาคปฏิบัติ, จุลนิติ ม.ค.- ก.พ. 54: 5.

ที่แตกต่างกันในสังคมนั้นย่อมจะกระทบซึ่งกันและกันเสมอ หลักนี้จึงเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว³³² โดยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะวิเคราะห์หลักความได้สัดส่วนในฐานะเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบการบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเพราะมีความผูกพันใกล้ชิดกับสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล³³³ ในการนี้รัฐต้องแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นและใช้มาตรการตามสัดส่วนที่สอดคล้องกับเป้าหมายที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น เพื่อป้องกันการคุ้มครองสิทธิอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพเพราะการจำกัดดังกล่าวย่อมเป็นการบั่นทอนสาระสำคัญของสิทธิ หลักความได้สัดส่วนจึงเป็นพื้นฐานในการพิจารณาความถูกต้องของมาตรการที่รัฐใช้ในการลดทอนสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตาทายในขอบเขตอำนาจของรัฐ ฉะนั้น มาตรการดังกล่าวจึงต้องกำหนดไว้อย่างมีขอบเขต³³⁴ ดังนั้น หลักนี้จึงถือเป็นหลักสำคัญทางกฎหมายที่ได้รับการกำหนดไว้ใน การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ³³⁵ เพื่อกำหนดขอบเขตหรือความเป็นไปได้ของการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานนั้น ๆ ที่จำเป็นต้องมีการจำกัด เนื่องจากตามหลักทั่วไปแล้วการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานมีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์มหาชนและประโยชน์ของปัจเจกบุคคล การที่จะทำให้ประโยชน์มหาชนบรรลุความมุ่งหมายได้นั้นจำเป็นต้องมีการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคล³³⁶ แต่การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวจะชอบด้วยกฎหมายต่อเมื่อเป็นไปอย่างได้สัดส่วน และการจะจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานแค่ไหนเพียงใด ย่อมต้องขึ้นอยู่กับความสำคัญ ของประโยชน์สาธารณะและสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลในเรื่องนั้น³³⁷ ฉะนั้น การควบคุมสุนัขนำทางอันเป็นการจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้พิการทางสายตา รัฐต้องปฏิบัติให้สอดคล้องไปกับหลักความได้สัดส่วนดังกล่าว เพื่อให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเป็นไปอย่างจำเป็นเหมาะสมหรือไม่เกินกว่าเหตุ โดยจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบระหว่างผลประโยชน์ของมหาชนกับการสูญเสียเสรีภาพของบุคคลว่าสิ่งใดมีความสำคัญมากกว่า และการให้เหตุผลทางกฎหมายก็จะต้องคำนึงถึงความสำคัญดังกล่าวในกรณีนั้น ๆ ด้วย³³⁸ ดังนั้น เพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐที่มีต่อผู้พิการ

³³² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 277-278.

³³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 289.

³³⁴ Michael Newton and Larry May, *Proportionality in International Law* (Oxford University, 2014), p. 124.

³³⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 289.

³³⁶ เรื่องเดียวกัน.

³³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 291.

³³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 290.

ทางสายตาในการใช้สุนัขนำทางไม่ให้เป็นไปตามอำเภอใจ จึงต้องดำเนินการตรวจสอบกฎหมายที่จำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานว่าสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนตามหลักการทั้งสาม³³⁹ ดังนี้หรือไม่

หลักการที่หนึ่ง หลักความเหมาะสม (Principle of suitability) ของมาตรการหรือวิธีการสำหรับวัตถุประสงค์ เป็นหลักที่กำหนดให้การแทรกแซงของรัฐในสถานการณ์ใด ๆ ต้องคำนึงถึง “การทำให้บรรลุวัตถุประสงค์” ของมาตรการที่รัฐทำการแทรกแซง ซึ่งหากมาตรการที่รัฐเลือกใช้นั้นตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ได้รับการยอมรับหรือเห็นได้ว่าสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ ย่อมจะถือว่ามาตรการนั้นเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสม โดยหลักนี้ได้รับการวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ประเทศเยอรมันว่า ความเหมาะสมเพียงบางส่วนนั้นก็เป็นการเพียงพอไม่จำเป็นที่จะต้องมีความเหมาะสมอย่างสมบูรณ์ ในการตรวจสอบศาลจึงดูว่าการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวนั้นสามารถที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้หรือไม่³⁴⁰

หลักการที่สอง หลักความจำเป็น (Principle of necessity) ของมาตรการที่รัฐใช้เป็นหลักที่อธิบายว่า “เฉพาะมาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมที่ก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดเท่านั้นที่เป็นมาตรการที่จำเป็น” ซึ่งหมายความว่า หากมีมาตรการอื่นใดที่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์เท่ากันหรือดีกว่า และเกิดผลกระทบที่น้อยกว่า มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันแต่เกิดผลกระทบมากกว่าย่อมไม่จำเป็นซึ่งการดำเนินการตามหลักความจำเป็นนี้ถือเป็นหนึ่งในการแทรกแซงที่น้อยที่สุด³⁴¹ ฉะนั้น กล่าวได้ว่า รัฐจะต้องเลือกมาตรการที่มีผลกระทบน้อยที่สุดมาเป็นมาตรการที่จำเป็น และศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันยังได้อธิบายว่า “มาตรการใดมาตรการหนึ่งจะมีความจำเป็นเมื่อไม่สามารถที่จะเลือกมาตรการอื่นใดที่มีผลเช่นเดียวกับมาตรการที่เลือกได้ อีกทั้งมาตรการนั้นเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานน้อยที่สุด”³⁴² ซึ่งการจะมาพิจารณาถึงหลักความจำเป็น จะต้องมีการที่ที่เหมาะสมตามหลักการแรกที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้หลายมาตรการเสียก่อน เพราะหากมีมาตรการที่เหมาะสมเพียงมาตรการเดียว ก็จะไม่มีการที่จำเป็นที่มีผลกระทบน้อยที่สุดให้เลือกลงจึงไม่ต้องมาพิจารณาตามหลักความจำเป็น และตามหลักนี้จะมีเพียงมาตรการเดียวเท่านั้นที่จะถือเป็นมาตรการที่จำเป็น³⁴³ และต้องคำนึงถึงผลกระทบหรือภาระที่จะเกิดแก่สาธารณะด้วยว่ามีมากน้อยเพียงใด เช่นเดียวกันหากมาตรการนั้นเป็นประโยชน์ต่อ

³³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 282.

³⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 283-284.

³⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 286.

³⁴² เรื่องเดียวกัน.

³⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 286-287.

บุคคลใดแล้ว ก็ต้องทำให้เกิดผลกระทบต่อสาธารณะให้น้อยที่สุด และเมื่อมีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้รับผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ มาตรการอันใดอันหนึ่งก่อให้เกิดประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผลประโยชน์ของคนอีกกลุ่มหนึ่งก็ต้องพิจารณาถึงผลกระทบหรือผลเสียหายที่เกิดต่อกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งอยู่ในระดับที่มีความสำคัญกว่า³⁴⁴ เนื่องจากมาตรการที่จำเป็นที่สุด คือ มาตรการเพียงมาตรการเดียวที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประโยชน์สาธารณะน้อยที่สุดแต่ก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดในขณะที่เดียวกัน³⁴⁵

หลักการที่สาม หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ ((Principle of proportionality strict sensu) ระหว่างผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว หลักนี้เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์และวิธีการว่ามาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่อยู่นอกเหนือขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการดังกล่าวกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรืออธิบายได้ว่ามาตรการนั้นจะต้องเหมาะสมระหว่างวิธีการกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยพิจารณาว่าการได้รับผลกระทบอันเกิดจากการแทรกแซงในเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจะต้องไม่อยู่นอกเหนือจากขอบเขตความสัมพันธ์ของประโยชน์อันเป็นเป้าหมายของสาธารณะที่กำหนดไว้ ประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินการตามมาตรการนั้นจะต้องมีน้ำหนักมากกว่าผลเสียที่เกิดจากมาตรการดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันได้เคยวินิจฉัยไว้ว่ามาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ได้รับผลกระทบเกินกว่าขอบเขต และผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล ดังนั้น หลักความได้สัดส่วนจึงเป็นการยืนยันถึงความสมควรหรือความสมเหตุสมผล³⁴⁶ นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงขอบเขตของความสมเหตุสมผลของการแทรกแซงดังกล่าวด้วย คือ พิจารณาการกระทำของรัฐอันใดอันหนึ่ง พิจารณาถึงความรุนแรงของผลกระทบดังกล่าว และพิจารณาสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง ซึ่งได้รับประโยชน์จากการกระทำของรัฐทั้งในลักษณะที่เป็นประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและประโยชน์ของมหาชน เปรียบเทียบสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองทั้งสองฝ่าย³⁴⁷

ดังนั้น เพื่อให้เห็นถึงการเกี่ยวเนื่องกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน กรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสุนัขนำทางจะต้องเป็นไปตาม

³⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 287-288.

³⁴⁵ วรตну วิจาระนันท์, "หลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 23.

³⁴⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า 288.

³⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 288-289.

หลักความได้สัดส่วน กล่าวคือ รัฐต้องตรากฎหมายและใช้มาตรการในการควบคุมอันเป็นการแทรกแซงต่อสิทธิและเสรีภาพอย่างเหมาะสม เพื่อให้ผู้พิการทางสายตาใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางเพื่อการดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองอย่างอิสระ และมีส่วนร่วมในสังคม รัฐต้องไม่แทรกแซงจนทำให้กรอบกฎหมายดังกล่าวมาขัดขวางการใช้สุนัขนำทางเกินความจำเป็น เพราะจะทำให้การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องนี้ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ตามหลักสิทธิมนุษยชน และการควบคุมนี้ต้องมีความจำเป็น คือ รัฐต้องเลือกมาตรการที่จำเป็นที่จะทำให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดแก่ผู้พิการทางสายตาตลอดจนคำนึงถึงผลกระทบและภาระที่จะเกิดกับประโยชน์สาธารณะควบคู่กันไป และท้ายที่สุดมาตรการควบคุมดังกล่าวจะต้องได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ กล่าวคือ มาตรการนั้นจะต้องวางอยู่ในความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างผลที่ได้จากมาตรการควบคุมสุนัขนำทางดังกล่าวกับผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งเกณฑ์ทางกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ อาจเป็นไปตามเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในส่วนที่ 2.2.2 เนื่องจากเป็นเกณฑ์สากลซึ่งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางในหลายประเทศที่เป็นสมาชิกนำไปปรับใช้กับองค์กรภายในประเทศของตน เพื่อให้การควบคุมเป็นไปอย่างพอดี ไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตัวผู้พิการทางสายตาเองและผู้อื่น ตลอดจนไม่สร้างภาระต่อสังคมและให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของมหาชนควบคู่กันไป

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในบทที่ 2 จะเห็นว่ากรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางต้องปฏิเสธแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ และต้องสนับสนุนการเกื้อกูลกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักอัตตาณัติ ในด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา โดยใช้สุนัขนำทางได้กำหนดเป็นพันธกรณีเชิงบวกและเชิงลบแก่รัฐภาคว่า รัฐต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันไม่ให้มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตา และดำเนินมาตรการที่อำนวยความสะดวกให้สามารถใช้สิทธิได้โดยหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจเหนือผู้พิการทางสายตา³⁴⁸ อีกทั้ง ต้องละเว้นจากการแทรกแซงและลดทอนการใช้สิทธิมนุษยชน³⁴⁹ ของพวกเขา ตลอดจนขจัดอุปสรรคทางสังคม ละเว้นจากการเลือกปฏิบัติทั้งโดยตรงและโดยอ้อม และการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลตามแนวคิดด้านสังคมภายใต้หลักความสามารถในการเข้าถึง ตลอดจนการจัดหาสุนัขนำทางมาช่วยเหลือ

³⁴⁸ Sigrid Graumann, "Human Dignity and People with Disabilities," in *The Cambridge Handbook of Human Dignity : Interdisciplinary Perspectives*, p. 488.

³⁴⁹ Dinah Shelton and Ariel Gould, *Positive and Negative Obligations. The Oxford Handbook of International Human Rights Law*, ed. Dinah Shelton (Oxford University, 2013), p. 4.

ในการดำรงชีวิตประจำวันแก่ผู้พิการทางสายตาเพื่อส่งเสริมสิทธิในการเคลื่อนไหวตามข้อ 19 ข้อ 9 และข้อ 20 ของอนุสัญญาฯ นี้ ขณะเดียวกันการควบคุมการใช้สุนัขนำทางตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมก็ต้องได้รับการควบคุมให้อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางสิทธิมนุษยชนโดยอาศัยหลักความได้สัดส่วนมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในการตรากฎหมายเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ



บทที่ 3

ปัญหาการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา กับสุนัขนำทางในประเทศไทย

สารบัญของบท

3. บทนำ

3.1 ปัญหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง

3.1.1 ปัญหาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

พ.ศ. 2550 ต่อการรับรองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

3.1.2 ปัญหาบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา

3.1.2.1 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

3.1.2.2 กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469

1) กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469

2) กฎหมาย กฎ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.1.3 ปัญหาการขาดบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสุนัขนำทาง

1) การขาดบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมาย

2) การขาดองค์กรหรือหน่วยงานด้านคนพิการที่เกี่ยวข้อง

3.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนอันเนื่องมาจากปัญหากฎหมายต่อการรับรองและการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา

3.3 บทสรุป

จากบทที่ 2 จะเห็นว่ากรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางจะต้องตั้งอยู่บนมติเชิงเกื้อกูลและเชิงปฏิเสศ ภายใต้หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักอัตตาดำเนินโดยอาศัยสิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนภายใต้หลักความสามารถในการเข้าถึง หลักการ

ห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน และหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพภายใต้หลักความได้สัดส่วน ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องไปกับกรอบการตรากฎหมายดังกล่าว ฉะนั้น ในบทที่ 3 จะกล่าวถึงปัญหาทั้งหมดของประเทศไทยว่าส่วนใดบ้างที่ทำให้การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและการควบคุมการใช้สุนัขนำทางยังไม่สอดคล้องอยู่บนความสัมพันธ์ของกรอบกฎหมายดังกล่าว โดยจะวิเคราะห์ปัญหาเหล่านี้บนฐานของหลักกฎหมายมหาชนที่พิจารณาได้จากบทที่ 2

ทั้งนี้ เพื่อตอบคำถามวิทยานิพนธ์ ในบทนี้จึงเริ่มพิจารณาจากปัญหาทางกฎหมายในอดีตนับแต่ก่อนมีกฎหมายคุ้มครองคนพิการ จนมีการตราพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 จนถึงปัจจุบันในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง และการขาดบทบัญญัติและมาตรการและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องในการควบคุมสุนัขนำทาง ตลอดจนปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนอันเนื่องมาจากปัญหาทางกฎหมายทั้งด้านการส่งเสริมการคุ้มครอง และด้านการควบคุมสุนัขนำทาง ซึ่งปัญหาเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าทั้งกฎหมายและการบังคับใช้ในประเทศไทยยังไม่สอดคล้องไปกับมาตรฐานของกรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทางดังที่ควรจะเป็น

3.1 ปัญหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล รวมถึงหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมไว้ในมาตรา 4 ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง วรรคสอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” และมาตรา 27 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน วรรคสาม การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ วรรคสี่ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครอง

หรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” ตลอดจนกำหนดหน้าที่ของรัฐตามแนวนโยบายแห่งรัฐในมาตรา 77 วรรคแรกว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงพอที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต หรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง” และการรับรองเสรีภาพในการเดินทางของบุคคลในมาตรา 38 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ วรรคสอง การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมือง หรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์” และการที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ อันเป็นกฎหมายระหว่างประเทศเฉพาะด้านเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนฉบับที่ 7 ที่ประเทศไทยให้สัตยาบัน และมีค่าบังคับอย่างสูงนั้น เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับคนพิการมากขึ้น และจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีของคนพิการได้มากกว่าในอดีต³⁵⁰ ประเทศไทยจึงต้องพยายามแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้อยู่บนฐานสิทธิและสอดคล้องไปกับอนุสัญญาดังกล่าว โดยเฉพาะปัญหาการเข้าถึงสิทธิและการได้รับสิทธิประโยชน์ของคนพิการที่สร้างความเหลื่อมล้ำเพื่อให้การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการภายในประเทศมีเพิ่มมากขึ้น เกิดประสิทธิผล และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรัฐเป็นส่วนสำคัญในการให้ความช่วยเหลือคนพิการให้ได้รับการคุ้มครองให้เกิดความยุติธรรมในสังคม เพราะหากรัฐไม่ให้ความช่วยเหลือและดำเนินการขับเคลื่อนส่งเสริมสิทธิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์สิ่งอันเป็นสาธารณะได้จริง เพื่อให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีและดำรงชีวิตได้อย่างอิสระ รัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดของประเทศที่บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยเพื่อเป็นหลักประกันให้รัฐว่าต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว³⁵¹ และหลักสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาก็จะไม่เป็นกฎหมายที่สร้างความยุติธรรมแก่ทุกคนในสังคม

³⁵⁰ อลิสา ดั่งผึ้ง, "ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006," หน้า 151-152.

³⁵¹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, "สาระหน้าที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ชุด สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของปวงชนชาวไทย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 1 ธันวาคม 2564. แหล่งที่มา: https://www.ect.go.th/lamphun/ewt_dl_link.php?nid=483

ปัญหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางในประเทศไทย ปฏิเสธไม่ได้ว่าหนึ่งในสาเหตุของปัญหาเหล่านี้เกิดจากความไม่เข้าใจเกี่ยวกับการใช้สุนัขนำทางซึ่งเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่ในสังคมไทยจึงไม่มีการจัดการให้ใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ ซึ่งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นภาครัฐ เอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญ สนับสนุน และส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณค่าและคุณภาพชีวิตที่ดีแก่ผู้พิการทางสายตา ตลอดจนให้ความช่วยเหลือให้สามารถได้รับสิทธิในการดำรงชีวิตที่เทียบเท่ากับคนทั่วไป³⁵² ดังนั้น เพื่อให้ผู้พิการทางสายตามีความสามารถในการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่และเสมอภาคกับคนอื่นมากที่สุดดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ทั้งหมด จึงเป็นพันธกรณีของรัฐในเชิงบวกและเชิงลบที่ต้องสร้างกฎหมายของไทยตามมิติเชิงเกื้อกูลบนพื้นฐานของหลักอัตตัตถัตถิในฐานะหลักการที่ส่งเสริมแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน และต้อง “ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การรณรงค์ให้อำนวยความสะดวกเพื่อคนพิการให้ปราศจากอุปสรรคและเอื้อต่อคนพิการมากที่สุดเพื่อให้ผู้พิการทางสายตาสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้ เป็นต้น”³⁵³ ตลอดจนต้องจัดการกับกฎหมายและมาตรการที่เป็นอุปสรรคและกีดกันการใช้สุนัขนำทางตามมิติเชิงปฏิเสธเพื่อดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีส่วนช่วย “ยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้พิการทางสายตาในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืน”³⁵⁴ และทำให้พวกเขาสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้ด้วยตนเองอย่างมีอิสระ

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่ให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตา นับแต่อดีตก่อนการมีกฎหมายคุ้มครองคนพิการนั้น คนไทยยึดติดอยู่กับแนวคิดที่ว่าบุคคลเหล่านี้เป็นภาระของสังคม และต้องรอรับความช่วยเหลือจากรัฐและบุคคลอื่นตลอดชีวิต เนื่องจากพวกเขามองว่าความไม่สมบูรณ์ของร่างกายทำให้บุคคลเหล่านี้ไม่สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้เหมือนคนอื่น ซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ที่วางภาระไว้กับบุคคลว่าความบกพร่องเป็นปัญหาทางการแพทย์ ถือเป็นโศกนาฏกรรมส่วนบุคคลที่มีต่อตัวคนพิการและครอบครัวของพวกเขา และความบกพร่องนี้เป็นสิ่งที่มาเกิดขวางการดำเนินชีวิต และหากเป็นไปได้จำเป็นต้องรักษาให้หายขาด³⁵⁵

³⁵² จุฬาพัฒน์ ช่างเกตุ, "กฎหมายสิทธิสำหรับคนพิการ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2246

³⁵³ ชาติตรี เคียนทอง, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006" [ออนไลน์].

³⁵⁴ เรื่องเดียวกัน.

³⁵⁵ Marno Retief and Rantoa Letšosa, "Models of Disability: A Brief Overview," *HTS Theological Studies* 74 (2018): 3.

แม้ในเวลาต่อมาจะมีพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 แต่แนวคิดของ คนพิการตามคำนิยาม “คนพิการ” ที่หมายความว่า “คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญา หรือจิตใจ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง”³⁵⁶ และคำนิยามว่า “การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ” หมายความว่า “การเสริมสร้างสมรรถภาพหรือการเสริมสร้างความสามารถของคนพิการให้มีสภาพที่ดีขึ้น โดยอาศัยวิธีการทางการแพทย์ การศึกษา ทางสังคม และการฝึกอาชีพ เพื่อให้คนพิการมีโอกาสทำงาน หรือดำรงชีวิตในสังคมทัดเทียมคนปกติ”³⁵⁷ ตลอดจนเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้กล่าวว่า “โดยที่คนพิการเป็นทรัพยากรส่วนหนึ่งของ ประเทศ แต่เนื่องจากสภาพของความพิการเป็นอุปสรรคในการดำรงชีวิต ในการประกอบอาชีพและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคม และโดยที่สมควรสนับสนุนส่งเสริมให้คนพิการได้มีโอกาสในด้านต่าง ๆ สามารถดำรงชีวิต ประกอบอาชีพและมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมเท่าเทียมกับคนปกติทั่วไป ในการนี้ สมควรให้คนพิการได้รับการคุ้มครอง การสงเคราะห์ การพัฒนา และการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยวิธีการทางการแพทย์ ทางการศึกษา ทางสังคม และการฝึกอาชีพ ตลอดจนแก้ไข ปัญหาและขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่คนพิการ รวมทั้งให้สังคมมีส่วนร่วม ในการเกื้อกูลและฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ”³⁵⁸ นั้นสะท้อนถึงการมุ่งเน้นไปที่ความผิดปกติและความ บกพร่องของบุคคล โดยไม่พิจารณาถึงสภาพแวดล้อมภายนอกทางสังคม หรือมองว่าคนพิการ คือ ความหลากหลายของมนุษย์โดยต้องการทำให้คนที่มีความบกพร่องได้รับการรักษาทางการแพทย์ เป็นหลักเพื่อให้กลับไปมีสภาพทางกายและใจที่เป็นปกติ และให้การสงเคราะห์มากกว่าการพิจารณา บนฐานสิทธิ ซึ่งเข้าใจว่าการช่วยเหลือในลักษณะนี้เป็นการแก้ไขปัญหาที่จะทำให้คนพิการเข้ามามีส่วน ร่วมในสังคมและอุปโภคสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทั้งหมดได้ตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้าน การแพทย์ แต่ไม่ได้เคารพต่อความบกพร่องของพวกเขาและช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้ใช้สิทธิ และเสรีภาพได้ด้วยตนเองตามหลักสิทธิมนุษยชน นอกจากนั้น ยังไม่ปรากฏบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ สุขชนำทางที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการส่งเสริมการคุ้มครอง ฉะนั้น กล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของ กฎหมายฉบับนี้ไม่อาจสมบูรณ์ได้ในด้านการดำรงอยู่อย่างอิสระและมีศักดิ์ศรี เนื่องจากยังไม่อำนวยความสะดวก ให้ผู้พิการทางสายตาใช้สิทธิขั้นพื้นฐานทั้งปวงได้ และยังขาดการจัดการที่ทำให้พวกเขามีความสามารถ

³⁵⁶ มาตรา 4 พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 (เข้าถึงได้จาก) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=394538&ext=pdf>

³⁵⁷ เรื่องเดียวกัน.

³⁵⁸ เหตุผลท้ายพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

ในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จริงและมีประสิทธิภาพจึงทำให้คนพิการในช่วงนี้ยังไม่สามารถเข้าถึงระบบบริการได้อย่างแท้จริง³⁵⁹

ต่อมาภายหลังจากการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทำให้วัตถุประสงค์เพื่อการสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพของคนพิการในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ไม่สอดคล้องไปกับสังคมปัจจุบัน และคนพิการเหล่านี้ยังถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและอยู่บนฐานของการเวทนาและอำนาจนิยมที่ใช้อำนาจเหนือคนพิการมาตลอด พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงถูกยกเลิก และนับแต่ปี 2550 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการที่บังคับใช้ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550³⁶⁰ ทั้งนี้ปฏิเสธไม่ได้ว่าพระราชบัญญัตินี้เป็นก้าวสำคัญสำหรับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาคของคนพิการ มีการแก้ไขค่านิยมคนพิการ และค่อนข้างมีความสอดคล้องไปกับอนุสัญญา รวมถึงปรากฏบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการใช้สุนัขนำทางและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เนื่องจากประเทศไทยเป็น 1 ใน 27 ประเทศที่มีบทบาทในการยกร่างอนุสัญญา แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิในเรื่องการใช้สุนัขนำทางอันเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกที่ช่วยเหลือผู้พิการทางสายตากลับไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นระบบขนส่งสาธารณะที่ยังไม่เอื้อต่อการเดินทาง การนำสุนัขนำทางเข้าไปยังสถานที่ต่าง ๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า ร้านอาหารสวนสาธารณะ บางแห่งยังถูกจำกัดสิทธิอยู่³⁶¹ เป็นต้น อันเนื่องมาจากตัวบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวยังคงเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทาง อีกทั้ง ยังมีปัญหาจากกฎหมายที่กีดกันการใช้สุนัขนำทาง เพราะนอกจากหน้าที่ในการส่งเสริมแล้วรัฐยังต้องจัดการเลือกปฏิบัติด้วยไม่เช่นนั้นการส่งเสริมการคุ้มครองก็จะเป็นผล³⁶² ตลอดจนปัญหาจากการขาดบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสุนัขนำทาง ส่งผลให้ผู้พิการทางสายตาไม่สามารถใช้สุนัขนำทางได้จริงในทางปฏิบัติ ซึ่งการจำกัดสิทธิดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของบุคคลเหล่านี้เป็นอย่างมาก เนื่องด้วยสภาพร่างกายที่ไม่สามารถเดินทางได้เองหากไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกมาช่วยเหลือ แต่กลับยังถูกจำกัดสิทธิโดยห้ามนำสุนัขนำทางเข้าไปในที่สาธารณะ ซึ่งนับว่าเป็นการละเมิด

³⁵⁹ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, "แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560-2564" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3lCHd8n>

³⁶⁰ เรื่องเดียวกัน.

³⁶¹ จิรภัทร นันทเศรษฐ์, "ปัญหากฎหมายของคนพิการทางสายตากับสุนัขนำทางในประเทศไทย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 ตุลาคม 2563. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3dGm9iZ>

³⁶² สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, "จดหมายข่าวการเมืองเรื่องคนพิการ " 2 13 (ต.ค.-พ.ย.2551)(2551): 35.

สิทธิมนุษยชนและสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนพิการพึงได้รับ³⁶³ ซึ่งหากพิจารณาพื้นฐานของมิติเชิงเกื้อกูลแล้วนั้น สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางยังคงไม่อยู่บนพื้นฐานของการเกื้อกูลกันระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน ภายใต้หลักยึดตามมติที่ต้องการส่งเสริมการคุ้มครองผู้พิการทางสายตาให้สามารถใช้สิทธิมนุษยชนทั้งปวงได้จริงในทางปฏิบัติ³⁶⁴

3.1.1 ปัญหาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ต่อการรับรองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ให้คำนิยาม “คนพิการ” ว่าหมายถึง “บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด”³⁶⁵ คำนิยามคนพิการที่ได้รับการแก้ไขปรับปรุงใหม่นี้ตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมเพื่อแสดงให้เห็นว่าไม่ใช่ความบกพร่องของบุคคลที่เป็นปัญหาในการดำรงชีวิต หรือพยายามบังคับให้คนพิการปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อม แต่สิ่งที่ต้องดำเนินการและเป็นหน้าที่ของรัฐ คือ การทำให้สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ปรับเข้ากับความบกพร่องของผู้คนผ่านการแก้ไขอุปสรรคที่มีในสังคม เพื่อเพิ่มทางเลือกที่หลากหลายมากขึ้นซึ่งช่วยให้คนพิการเข้าถึงบริการต่าง ๆ ในสังคมได้³⁶⁶ อีกทั้ง มีการเพิ่มคำนิยามว่า “การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต” หมายความว่า “การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ การจัดสวัสดิการการส่งเสริมและพิทักษ์สิทธิ การสนับสนุนให้คนพิการสามารถดำรงชีวิต

³⁶³ จิรภัทร นันทเศรษฐ์, "ปัญหากฎหมายของคนพิการทางสายตากับสุนัขนำทางในประเทศไทย" [ออนไลน์].

³⁶⁴ อลิสา ด้วงผึ้ง, "ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006," หน้า 142.

³⁶⁵ มาตรา 4 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 (เข้าถึงได้จาก) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2563 แหล่งที่มา: <https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=696572&ext=pdf>

³⁶⁶ อลิสา ด้วงผึ้ง, "ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006," หน้า 162.

ได้อย่างอิสระ มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป มีส่วนร่วมทางสังคมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้” ซึ่งนับเป็นพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิคนพิการที่เพิ่มมากขึ้นจากราชบัญญัติฉบับปี 2534 แต่อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทาง ยังคงเป็นปัญหาอยู่ซึ่งไม่สอดคล้องไปกับมิติเชิงเกื้อกูลที่ต้องการส่งเสริมและเคารพหลักอัตตาดigni และสิทธิการอยู่ได้อย่างอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนตามข้อ 19 หลักความสามารถในการเข้าถึงตามข้อ 9 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลตามข้อ 20 อันเนื่องจากการเลือกปฏิบัติทางตรง การเลือกปฏิบัติทางอ้อม และการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล เนื่องจากตัวบทบัญญัติมาตรา 20 (8) ที่บัญญัติว่า

“คนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ดังต่อไปนี้

(8) สิทธิที่จะนำสัตว์นำทาง เครื่องมือหรืออุปกรณ์นำทาง หรือเครื่องช่วยความพิการใด ๆ ติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการเดินทาง และการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ โดยได้รับการยกเว้นค่าบริการ ค่าธรรมเนียม และค่าเช่าเพิ่มเติมสำหรับสัตว์ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือเครื่องช่วยความพิการดังกล่าว”

ปัญหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การบัญญัติสิทธิของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทางไว้อย่างกว้าง ๆ เพียงอนุมาตราเดียวไม่ปรากฏในมาตราอื่นใด และเป็นการกำหนดเพียงเรื่องการยกเว้นค่าบริการ ค่าธรรมเนียม และค่าเช่าเท่านั้น ซึ่งในฐานะเป็นกฎหมายแม่บทอันเป็นฐานอำนาจให้แก่กฎหมายลำดับรองหรือกฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าและมาตรการเฉพาะอื่น ๆ การบัญญัติการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้พิการทางสายตาไว้เพียงเท่านั้นย่อมไม่เพียงพอ อีกทั้ง การใช้สิทธิตามมาตรา 20 นี้ใช้ได้เฉพาะคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการตามมาตรา 19 ที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการได้รับสิทธิตามมาตรา 20 คนพิการอาจยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการต่อ นายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัด ณ สำนักงานทะเบียนกลาง สำนักงานทะเบียนจังหวัด หรือสถานที่อื่นตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด” ดังนั้น การที่คนพิการจะมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์และได้รับความช่วยเหลืออื่นจากรัฐตามมาตรา 20 ได้จะต้องยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการก่อน ซึ่งหมายความว่า หากคนพิการคนนั้นไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการก็ไม่สามารถได้รับสิทธิตามมาตรา 20 ได้ ทั้งนี้ จากข้อมูลคนพิการของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทย มีประชากรคนพิการประมาณ 3.7 ล้านคน ซึ่งมีคนพิการจำนวนมากประมาณ 1.7 ล้านคนที่ไม่มี

บัตรประจำตัวคนพิการ³⁶⁷ เนื่องจากเหตุผลว่าไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียน เดินทางไม่สะดวก ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ความพิการไม่อยู่ในระดับที่จดทะเบียนได้ คิดว่าตนไม่พิการ ไม่มีผู้ใดพาไปจดทะเบียนคนพิการ และอื่น ๆ และจากสภาพปัญหาต่าง ๆ อาทิ กระบวนการในการจัดทำมีความยุ่งยากและหลายขั้นตอนซึ่งสร้างภาระให้คนพิการ (อ้างอิงจากการสำรวจความพิการประจำปี 2560 ข้อมูลเดือนตุลาคม - ธันวาคม พ.ศ. 2560 สำนักงานสถิติแห่งชาติ ตารางที่ 27 จำนวนประชากรที่พิการจำแนกตามการจดทะเบียนคนพิการ เพศ เขตการปกครอง และภาค พ.ศ. 2560 (ดูตารางสถิติท้ายบทที่ 3))³⁶⁸

ปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อผู้พิการทางสายตาที่ไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการทำให้ไม่มีสิทธิใช้สุนัขนำทางจนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ไม่สามารถสมัครเข้าทำงานในส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ หรือสถานประกอบการของเอกชนได้เพราะถูกจำกัดจากเงื่อนไขว่าคนพิการคนนั้น ๆ ต้องมีบัตรประจำตัวคนพิการ ดังนั้น บทบัญญัติที่กำหนดให้ต้องมีบัตรประจำตัวคนพิการ จึงเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ของคนพิการ³⁶⁹ ดังนั้น สิทธิในการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาตามมาตรา 20 (8) นั้นนอกจากจะไม่ครอบคลุมแล้ว การที่ผู้พิการผู้นั้นไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการก็จะไม่สามารถได้รับสิทธิการยกเว้นค่าบริการ ค่าธรรมเนียม และค่าเช่าเพิ่มเติมสำหรับสัตว์ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือเครื่องช่วยความพิการดังกล่าวได้อีกด้วย ฉะนั้น สะท้อนได้ว่าสิทธิและการได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐนี้ไม่ได้มีไว้สำหรับคนพิการทุกคนทั้งที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนมีและต้องใช้ได้ไม่เว้นแม้แต่ผู้พิการทางสายตาในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง³⁷⁰ นอกจากนี้ ยังไม่ปรากฏบทบัญญัติเฉพาะในพระราชบัญญัติอื่น หรือกฎหมายลำดับรองที่กล่าวถึงสิทธิในการใช้สุนัขนำทางแก่ผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทางว่าสามารถนำเข้าไปที่ใดได้บ้าง ดังนั้น บทบัญญัติของกฎหมายจึงไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้สุนัขนำทางและยังเป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรงที่กำหนดสิทธิไว้อย่างไม่ครอบคลุม

³⁶⁷ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, "การสำรวจความพิการ พ.ศ. 2560" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3Dyv297>

³⁶⁸ Ibid.

³⁶⁹ พรเทพ เตียเจรีวรรณ และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์, "กฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ," วารสารวิชาการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ 7, 2 กรกฎาคม-ธันวาคม (2563): 170.

³⁷⁰ ธาริตรี เคียนทอง, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006" [ออนไลน์].

ทั้งนี้ แม้ในปี 2560 มีความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิการใช้สุนัขนำทาง โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ลงนามในบันทึกความร่วมมือ (MOU) การจัดทำบริการสุนัขนำทางสำหรับคนตาบอดในประเทศไทย โดยร่วมกับกองทัพบก บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด และสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย อันเนื่องมาจากนโยบายสำคัญของรัฐบาลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อดำเนินการต่าง ๆ ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้เข้าถึงสิทธิและสวัสดิการอย่างเท่าเทียมกันในสังคม เช่น การจัดตั้งอำนวยความสะดวกให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างอิสระ เป็นต้น³⁷¹ โดยที่นโยบายนี้เป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา ขั้เปลี่ยนแผนการจัดบริการสุนัขนำทางในประเทศไทย ด้วยการกำหนดแนวทางร่วมกันผ่านการหารือร่วมกับกรมการสัตว์ทหารบกเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาความร่วมมือและจัดทำแผนปฏิบัติการในการจัดบริการสุนัขนำทางสำหรับคนพิการในประเทศไทยภายใน 3 ปี ทั้งสำรวจสถานเพาะพันธุ์ลูกสุนัขสายพันธุ์ลาบลาตอร์ที่มีคุณสมบัติเพื่อฝึกเป็นสุนัขนำทางและสถานที่ฝึกอบรม รวมทั้งการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผู้เชี่ยวชาญและครูฝึก ซึ่งระบุว่าภายในเดือนธันวาคม 2560 จะมีการลงพื้นที่ร่วมกับองค์กร Royal Society for the Blind (RSB) ซึ่งเป็นองค์กรเก่าแก่ที่สุดในออสเตรเลียตอนใต้ที่ให้บริการแก่คนตาบอดและคนสายตาเลือนรางที่จัดบริการสุนัขนำทางมาอย่างยาวนาน เพื่อร่วมกันจัดทำแผนปรับปรุงด้านสถานที่เพาะพันธุ์และฝึกสุนัข ตลอดจนดำเนินการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมให้แก่บุคคลที่มีหน้าที่ฝึกอบรมสุนัขนำทาง³⁷² แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่ปรากฏความเคลื่อนไหวหรือการดำเนินการใด ๆ ที่มากไปกว่าบันทึกความร่วมมือข้างต้น

3.1.2 ปัญหาบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา

บทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตานั้นสะท้อนให้เห็นว่าการกีดกันการใช้สุนัขนำทางเหล่านี้เป็นเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการซึ่งขัดกับมติเชิงเกื้อกูลที่ต้องการส่งเสริมการคุ้มครองอัตตาณัติของผู้พิการภายใต้

³⁷¹ Khaosod Online, "ครั้งแรกในไทย บริการสุนัขนำทางคนตาบอด พม.จัดให้คนพิการเข้าถึงสิทธิเท่าเทียม" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_511187

³⁷² เดลินิวส์, "พก.เดินทางจัดบริการสุนัขนำทางในไทย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.dailynews.co.th/regional/612587/>

แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งกฎหมายที่เกี่ยวกับการขนส่งทางบกซึ่งนับเป็นการเดินทางและการขนส่งหลักที่ไปได้ทั่วถึงทุกจังหวัดในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และกฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469 ที่มีข้อห้ามการนำสุนัขขึ้นรถไว้อย่างชัดเจน ตลอดจนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนดอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการใช้เส้นทางในการเดินทางและการดำรงชีวิตประจำวัน

3.1.2.1 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและจัดระเบียบการขนส่งทางถนนด้วยรถ เพื่อให้ระบบการขนส่งทางบกมีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และปลอดภัย ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่จะใช้รถเพื่อการขนส่งจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งเสียก่อน และสำหรับตัวรถตลอดจนการใช้งาน และการขับขี่ต้องปฏิบัติตามไปตามกฎหมาย³⁷³ ซึ่งหนึ่งในข้อบังคับของผู้ขับรถที่สำคัญได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 103 และมาตรา 127 ว่า

มาตรา 103 “ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถนอกจากจะต้องปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 102 แล้ว จะต้อง

- (1) ไม่ขับรถในเวลาที่ย่ำแย่หรือจิตใจอ่อนความสามารถ
- (2) ไม่รับบรรทุกบุคคลที่เป็นโรคเรื้อนหรือโรคติดต่อที่น่ารังเกียจไปกับผู้โดยสาร
- (3) ไม่รับบรรทุกศพ สัตว์หรือสิ่งของที่อาจเกิดอันตรายหรือเป็นที่รังเกียจไปกับผู้โดยสาร

(4) ไม่รับบรรทุกน้ำมันเชื้อเพลิง ระเบิด หรือวัตถุอันตรายโดยฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(5) ต้องหยุดหรือจอดรถ ณ สถานที่ขนส่งและปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับสถานที่ขนส่งตามมาตรา 19 (8) และ (10)”

³⁷³ กรมการขนส่งทางบก, "พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: https://www.dlt.go.th/site/skp5/m-news/1043/view.php?_did=300

มาตรา 127 “ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 26 วรรคสอง มาตรา 101 มาตรา 102 (1) (2) หรือ (4) **มาตรา 103** มาตรา 103 ทวิ มาตรา 104 มาตรา 105 มาตรา 106 หรือมาตรา 107 **ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท**”

ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกนี้ ได้ให้คำนิยามคำว่า “รถ” ไว้ในมาตรา 4 ซึ่งหมายความว่า “ยานพาหนะทุกชนิดที่ใช้ในการขนส่งทางบกซึ่งเดินด้วยกำลังเครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้า หรือพลังงานอื่น และหมายความรวมถึงรถพ่วงของรถนั้นด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่รถไฟ” และ “การขนส่ง” หมายความว่า “การขนคน สัตว์ หรือสิ่งของโดยทางบกด้วยรถ” ซึ่งจะเห็นว่าครอบคลุมยานพาหนะทุกชนิดที่ต้องเดินทางทางบก รวมถึงรถโดยสารสาธารณะอันมีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตและได้รับการใช้บริการบ่อยที่สุด โดยได้กำหนดให้ผู้ขับรถซึ่งอยู่ในความหมายของผู้ประจำรถ³⁷⁴ อยู่ในบังคับมาตรา 127 “ห้ามบรรทุกสัตว์ที่อาจเกิดอันตรายหรือเป็นที่พึงรังเกียจไปกับผู้โดยสาร ผลของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษปรับทางอาญา” ดังนั้น การกำหนดบทลงโทษเช่นนี้ ย่อมทำให้ผู้ขับรถเสี่ยงที่จะรับผู้พิการทางสายตาที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางเนื่องจากไม่ต้องการรับโทษ นอกจากนี้ รถโดยสารของเอกชนหลายแห่งได้กำหนดข้อกำหนดในการเดินทางไว้ อย่างชัดเจนว่าไม่อนุญาตให้นำสัตว์หรือสิ่งมีชีวิตทุกชนิดโดยสารไปกับรถ หรือการเดินทางทางน้ำ แม้ปัจจุบันจะไม่ปรากฏกฎหมายที่ห้ามเรื่องสัตว์ไว้โดยตรง แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการก็ควรกำหนดให้ครอบคลุมว่าสามารถนำสุนัขนำทางเดินทางไปที่ใดได้บ้างทั้งการเดินทางทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ตลอดจนเข้าถึงสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการเดินทาง ซึ่งการไม่รับบุคคลเหล่านี้ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรงที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

³⁷⁴ มาตรา 92 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 “ผู้ประจำรถ ได้แก่

- (1) ผู้ขับรถ
- (2) ผู้เก็บค่าโดยสาร
- (3) นายตรวจ
- (4) ผู้บริการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

3.1.2.2 กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469

นอกจากนี้ กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469³⁷⁵ กำหนดห้ามนำสัตว์ขึ้นรถไฟอยู่ในส่วนว่าด้วยการบรรทุกส่งสัมภาระของผู้โดยสาร ในข้อ 54.3 “การนำสัตว์มีชีวิตไปกับตัว อนุญาตให้ผู้โดยสารนำสัตว์เลี้ยงที่ไม่ดุร้าย ไม่เป็นที่น่ารังเกียจ และไม่ทำความเดือดร้อนรำคาญหรือรบกวนแก่ผู้โดยสารอื่น ไปกับตัวในรถไฟโดยสารได้ (ยกเว้นรถปรับอากาศทุกชนิด) แต่ห้ามผูกหรือแขวนหรือวางไว้กับชั้น หรือที่วางของที่สูงกว่าพนักพิงที่นั่งผู้โดยสารหรือเกาะเกาะไปละเมิดการใช้สิทธิโดยสารของบุคคลอื่น และน้ำหนักไม่เกิน 30 กก. โดยเสียค่าระวางหรือระวางอัตราพิเศษ หรือค่าธรรมเนียมพิเศษตามหลักเกณฑ์” ซึ่งหากพิจารณาจากความเข้าใจของคนในสังคมไทยที่ยังไม่มีความเข้าใจเรื่องสัตว์นำทางมากนัก ย่อมมองว่าสุนัขเป็นสัตว์ดุร้าย เป็นที่น่ารังเกียจ และอาจสร้างความเดือดร้อนหรือรบกวนแก่ผู้โดยสารอื่น อันส่งผลให้ผู้พิการทางสายตาไม่อาจนำสุนัขนำทางเดินทางด้วยรถไฟได้ อีกทั้ง ข้อยกเว้นรถปรับอากาศทุกชนิด ประกอบกับข้อกำหนดในส่วนว่าด้วยการโดยสารรถปรับอากาศทุกชนิด ในข้อ 92 ข้อห้ามการโดยสารรถปรับอากาศ ที่กำหนดห้ามไว้อย่างชัดเจนว่า “ห้ามนำสัตว์ทุกชนิด ซึ่งอาจเป็นพาหนะนำเชื้อโรคหรือก่อความรำคาญแก่บุคคลอื่น เข้าไปในรถปรับอากาศ ยกเว้นกรณีผู้อำนวยการฝ่ายการเดินรถพิจารณาเห็นสมควรอนุญาตเป็นพิเศษเท่านั้น” จะเห็นว่าไม่มีการอนุโลมให้สำหรับรถปรับอากาศทุกชนิด และการเขียนว่า “ยกเว้นกรณีผู้อำนวยการฝ่ายการเดินรถพิจารณาเห็นสมควรอนุญาตเป็นพิเศษ” เห็นว่าการอนุญาตให้สุนัขนำทางขึ้นรถไฟ และรถไฟปรับอากาศไม่ควรเป็นเรื่องดุลพินิจเป็นพิเศษของเจ้าหน้าที่แต่ควรกำหนดอนุญาตไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ นอกจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขนส่งสาธารณะข้างต้นแล้ว ยังมีอุปสรรคอื่น ๆ อย่างข้อตกลงการใช้บริการหอสมุดเมืองกรุงเทพมหานครที่กำหนดว่า หอสมุดเมืองกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งเรียนรู้สำหรับประชาชนทุกเพศทุกวัยและเป็นสถานที่ราชการ ดังนั้น ห้ามนำสัตว์เลี้ยงเข้ามาภายในหอสมุด³⁷⁶ ซึ่ง “หอสมุดเมืองกรุงเทพมหานคร” (Bangkok City

³⁷⁵ การรถไฟแห่งประเทศไทย, "กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระฯ เล่ม 2 พ.ศ.2469"

[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา:

<http://164.115.43.152/assetsBackend/images/ckNewsImg/files/24692.pdf>

³⁷⁶ หอสมุดเมืองกรุงเทพมหานคร, "ระเบียบการเข้าใช้บริการ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา:

<http://bangkoklibrary.go.th/web01/?f=1>

Library) เป็นโครงการหนึ่งใน 9 พันธกิจของกรุงเทพมหานครที่ได้รับการคัดเลือกจากองค์การยูเนสโก ให้เป็น “เมืองหนังสือโลก ประจำปี 2556” หรือ Bangkok World Book Capital 2013 โดยมีจุดเริ่มต้นมาจากแนวคิดและนโยบายของคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครที่จะผลักดันให้เมืองหลวงของประเทศไทยเป็น “มหานครแห่งการเรียนรู้” โดยแท้จริง จึงมีการส่งเสริมการเรียนรู้นอกห้องเรียน สร้างห้องสมุดเพื่อการเรียนรู้ และเพิ่มจำนวนบ้านหนังสือให้ครอบคลุมทุกเขตพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร รวมถึงสนับสนุนและส่งเสริมการอ่าน เพื่อสร้างวัฒนธรรมรักการอ่านให้เกิดขึ้นในสังคมไทย³⁷⁷ แต่ผู้พิการทางสายตาก็จำเป็นต้องใช้สุนัขนำทางกลับไม่สามารถเข้าใช้บริการได้ รวมถึงสถานพยาบาล ที่เป็น “สถานที่รวมตลอดถึงยานพาหนะซึ่งจัดไว้เพื่อการประกอบโรคศิลปะ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ การประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเวชกรรม การประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ การประกอบวิชาชีพทันตกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพทันตกรรม การประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพกายภาพบำบัด การประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ การประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยและการประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยประยุกต์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทย หรือการประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ทั้งนี้ โดยกระทำเป็นปกติธุระไม่ว่าจะได้รับประโยชน์ตอบแทนหรือไม่”³⁷⁸ เช่นนี้แม้ต้องรักษาความสะอาด และมีกำหนดว่าเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับบริการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพ มาตรฐาน และปลอดภัย โดยกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (สบส.) เน้นย้ำให้สถานพยาบาลหรือคลินิกทุกแห่งซึ่งเป็นสถานที่ให้บริการตรวจรักษาพยาบาลเข้มงวดมาตรฐานความสะอาด ห้ามนำสัตว์เลี้ยง ทั้งสุนัข แมว นก ฯลฯ เข้าในพื้นที่บริการโดยเด็ดขาด³⁷⁹ และตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาลจะกำหนดให้ผู้ดำเนินการมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ควบคุมและดูแลสถานพยาบาลให้สะอาด เรียบร้อย ปลอดภัย และมีลักษณะอันเหมาะสมแก่การใช้เป็นสถานพยาบาล³⁸⁰ รวมถึงกฎกระทรวงสาธารณสุข

³⁷⁷ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, “”หอสมุดเมือง” เปิด 24 ชม. ขับเคลื่อนการเรียนรู้” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3IR34iF>

³⁷⁸ มาตรา 4 พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 (เข้าถึงได้จาก) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 ” [ออนไลน์].

³⁷⁹ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, “”หอสมุดเมือง” เปิด 24 ชม. ขับเคลื่อนการเรียนรู้” [ออนไลน์].

³⁸⁰ มาตรา 34 พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 “ให้ผู้ดำเนินการมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมและดูแลให้ผู้ประกอบวิชาชีพในสถานพยาบาลประกอบวิชาชีพผิดไปจากสาขา ชั้น หรือแผน ที่ผู้รับอนุญาตได้แจ้งไว้ในการขอรับใบอนุญาต หรือมีบุคคลอื่นซึ่งมิใช่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทำการประกอบวิชาชีพในสถานพยาบาล

(2) ควบคุมและดูแลให้ผู้ประกอบวิชาชีพในสถานพยาบาลปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพของตน

(3) ควบคุมและดูแลให้มีการรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนเกินจำนวนเตียงตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต เว้นแต่กรณีฉุกเฉินซึ่งหากไม่รับไว้อาจเกิดอันตรายแก่ผู้ป่วย

ซึ่งออกตาม พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 ว่าด้วยลักษณะของสถานพยาบาลและการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ. 2558 ในหมวดที่ 1 กำหนดให้บริเวณคลินิกทั้งภายนอกและภายในต้องสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย จัดแบ่งพื้นที่ใช้สอยอย่างเหมาะสม และมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ป่วย หากได้รับการแจ้งหรือตรวจพบว่าคลินิกใดนำสัตว์เข้าไปเลี้ยงในพื้นที่บริการหรือปล่อยปละละเลยให้มีการนำสัตว์เลี้ยงเข้าไปในพื้นที่ จะมีการแจ้งเตือนให้ปรับปรุงความสะอาดภายในเวลาซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป³⁸¹ แต่ในส่วนของสุนัขนำทางเห็นว่าอาจกำหนดยกเว้นภายใต้เงื่อนไขความสะอาดให้ได้ เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้พิการทางสายตาและสิทธิของผู้อื่นควบคู่กันไปเพราะการกำหนดห้ามเด็ดขาดเช่นนี้อาจไปกระทบต่อสิทธิในการรักษาพยาบาลของผู้พิการทางสายตาได้ นอกจากนี้ ยังพบเห็นป้ายห้ามสุนัขเข้าในสถานที่ต่าง ๆ เช่น สถานศึกษา สถานที่ราชการ ห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร ร้านค้า หรือสวนสาธารณะหลาย ๆ แห่ง ที่รวมถึงสุนัขทุกประเภท ไม่ได้กำหนดยกเว้นสุนัขนำทาง หรืออนุญาตสุนัขนำทางไว้โดยชัดแจ้ง หรือในกรุงเทพมหานครแม้จะมีการอนุญาตให้นำสุนัขนำทางเข้าไปในพื้นที่สาธารณะและสถานที่ท่องเที่ยวได้ แต่ก็ยังเป็นบางแห่งเท่านั้น ซึ่งควรให้สิทธิที่ครอบคลุมในการใช้สุนัขนำทางทั้งการเดินทางเพื่อดำเนินชีวิตประจำวันและการท่องเที่ยวเพื่อความเพลิดเพลินบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนทั้งปวง

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันก็พอจะมีข้อบังคับที่กำหนดให้สามารถนำสุนัขนำทางเข้าไปได้ เช่น รถไฟฟ้าบีทีเอส ที่แม้จะห้ามนำสัตว์เลี้ยงทุกชนิดเข้าไป แต่กำหนดยกเว้นให้กับสุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาตามข้อบังคับระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ข้อ 40 ที่กำหนดว่า “เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากบริษัท ห้ามบุคคลใดนำสัตว์ขึ้นบนรถไฟฟ้าหรือนำเข้ามาไว้ในเขตของระบบ แต่ข้อห้ามนี้ไม่ใช่บังคับกับสุนัขนำทางที่มากับผู้พิการทางสายตา”³⁸² หรือข้อกำหนดการเดินทางทางอากาศของหลายสายการบินก็อนุญาตให้นำสุนัขช่วยเหลือหรือสุนัขนำทางโดยสารไปด้วยได้ แต่ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของสายการบินนั้น ๆ หรือการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยที่ตรากฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเขตระบบรถไฟฟ้า พ.ศ. 2547 ขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ที่กำหนดไว้ในหมวด 2 การปฏิบัติตนในเขตระบบรถไฟฟ้า ข้อ 6 (3) โดยตีความได้ว่า คนโดยสารหรือบุคคลอื่นสามารถนำสุนัขนำทางสำหรับผู้พิการทางสายตาเข้ามาในเขตระบบรถไฟฟ้าได้โดยไม่ต้อง

(4) ควบคุมและดูแลสถานพยาบาลให้สะอาด ระเบียบเรียบร้อย ปลอดภัย และมีลักษณะอันเหมาะสมแก่การใช้เป็นสถานพยาบาล”

³⁸¹ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, “”หอสมุดเมือง” เปิด 24 ชม. ขับเคลื่อนการเรียนรู้” [ออนไลน์].

³⁸² รถไฟฟ้าบีทีเอส, “ประกาศและระเบียบข้อบังคับในการให้บริการ” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2564

ได้รับอนุญาตจากพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ก่อน³⁸³ หรือบริษัท เซ็นทรัลพัฒนา จำกัด (มหาชน) ที่มีประกาศ “ความพร้อมให้ผู้พิการทางสายตาที่มีสุนัขนำทางสามารถมาใช้บริการ” ในศูนย์การค้า ทั้ง 33 แห่ง ในเครือเซ็นทรัลได้³⁸⁴ เป็นต้น ซึ่งเป็นการนำร่องการอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาด้วยการอนุญาตให้นำสุนัขนำทางที่ผ่านการฝึกอบรมแล้วเข้ามาในศูนย์การค้าได้ ซึ่งการกำหนดอนุญาตไว้เหล่านี้รัฐสามารถนำมาเป็นตัวอย่างและแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับอื่น ๆ หรือมาตรการที่ยังคงกีดกันการใช้สุนัขนำทางในประเทศไทยได้

3.1.3 ปัญหาการขาดบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสุนัขนำทาง

ดังที่กล่าวไปในบทที่ 2 การใช้สุนัขนำทางตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมเพื่อส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตายุ่งต้องมีการควบคุม ซึ่งการควบคุมนี้เป็นทั้งการยืนยันสิทธิการใช้สุนัขนำทางแก่ผู้พิการทางสายตาว่าหากพวกเขาดำเนินการตามบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมแล้ว สุนัขนั้นจะเป็นสุนัขนำทางที่ดีและมีประสิทธิภาพสูงมากพอในการนำทางให้แก่ผู้พิการทางสายตา และผู้พิการทางสายตาก็จะมีศักยภาพมากพอที่จะดูแลและใช้สุนัขนำทางตัวนั้น ๆ ได้เป็นอย่างดีอีกด้วยซึ่งเป็นการยืนยันว่าการใช้สุนัขนำทางจะต้องอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของพวกเขาดูแลด้วยกัน ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนในมิติเชิงเกื้อกูล การควบคุมการใช้สุนัขนำทางก็ต้องตั้งอยู่บนความเหมาะสมและไม่เกินกว่าเหตุเพื่อละเว้นจากการลดทอนการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าว

ทั้งนี้ การควบคุมสุนัขนำทางต้องอาศัยทั้งบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายและองค์กรหรือหน่วยงานด้านคนพิการที่เกี่ยวข้อง โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีฐานะเป็นกรม และเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการได้รับสิทธิประโยชน์ของคนพิการ ให้คำแนะนำและช่วยเหลือคนพิการให้สามารถเข้าถึงและ

³⁸³ ข้อ 6 (3) กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเขตระบบรถไฟฟ้า พ.ศ. 2547 “คนโดยสารหรือบุคคลอื่นจะกระทำการดังต่อไปนี้ในเขตระบบรถไฟฟ้าได้ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ก่อน ... (3) นำสัตว์เข้ามา เว้นแต่ (ก) สุนัขนำทางสำหรับผู้พิการทางสายตา...” (เข้าถึงได้จาก) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเขตระบบรถไฟฟ้า พ.ศ. 2547” [ออนไลน์].

³⁸⁴ ไทยรัฐออนไลน์, “เซ็นทรัลฯ นำร่อง อนุญาตให้ผู้พิการทางสายตาพา “สุนัขนำทาง” ที่ผ่านการฝึกแล้วเข้าห้างได้” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/lifestyle/life/1621731>

ใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวก สวัสดิการ และความช่วยเหลืออื่นตามความต้องการจำเป็น พิเศษเฉพาะบุคคลตามพระราชบัญญัติ³⁸⁵ รวมทั้งกำหนดให้องค์กรด้านคนพิการหรือองค์กรอื่นใด ที่ให้บริการแก่คนพิการมีบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมากขึ้น ตลอดจน กำหนดให้มีศูนย์บริการคนพิการเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการบริการ³⁸⁶ ฉะนั้น ตาม พระราชบัญญัตินี้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลคนพิการ คือ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการขับเคลื่อนและส่งเสริมให้คนพิการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการ อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมสู่ระดับสากล³⁸⁷ และมีการจัดตั้งศูนย์บริการคนพิการขึ้นเพื่อประโยชน์ ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในทุกระดับให้เป็นที่ไปอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม³⁸⁸ ซึ่งมีด้วยกัน 2 ประเภท คือ

ประเภทแรก “ศูนย์บริการคนพิการทั่วไป ได้แก่ ศูนย์บริการคนพิการที่จัดตั้งโดยองค์กรด้าน คนพิการ หรือองค์กรอื่นใดที่ให้บริการแก่คนพิการซึ่งได้รับการรับรองมาตรฐานตามมาตรา 6 (10)³⁸⁹ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้บริการแก่คนพิการในระดับพื้นที่ หรือตามประเภท ความพิการ หรือให้บริการแก่คนพิการเป็นการเฉพาะในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง”³⁹⁰ โดยมีอำนาจหน้าที่ “ให้บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ และความช่วยเหลือตามที่คนพิการร้องขอ และตามที่หน่วยงานของรัฐกำหนด รวมทั้งการให้คำปรึกษาหรือช่วยดำเนินการเกี่ยวกับการขอใช้สิทธิ ประโยชน์แก่คนพิการ เรียกร้องแทนคนพิการให้ได้รับสิทธิประโยชน์ หรือขอให้ขจัดการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้บริการความช่วยเหลือในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน การฟื้นฟู

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁸⁵ มาตรา 13 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

³⁸⁶ เหตุผลท้ายพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556

³⁸⁷ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, "วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 1 ธันวาคม 2564. แหล่งที่มา: <https://www.dep.go.th/th/about-us/vision-mission-strategy>

³⁸⁸ ณัฐอร อินทร์ดีศ, "การยกระดับบทบาทหน้าที่ศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัดและทั่วไป,"(2562).

³⁸⁹ มาตรา 6 (10) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

“ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดมาตรฐาน ให้การรับรองหรือเพิกถอนการรับรององค์กรด้านคนพิการหรือองค์กรอื่นใดที่ให้บริการแก่คนพิการ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

³⁹⁰ ข้อ 5 ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับศูนย์บริการคนพิการ พ.ศ. 2556 (เข้าถึงได้จาก) คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนพิเศษ 182 ง: ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับศูนย์บริการคนพิการ พ.ศ. 2556" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <http://www.ratchakittha.soc.go.th/DATA/PDF/2556/E/182/42.PDF>

สมรรถภาพด้านอาชีพ การฝึกอาชีพ และการจัดหางานให้แก่คนพิการ ให้บริการความช่วยเหลือ คนพิการหรือผู้ที่มีแนวโน้มจะพิการให้ได้รับการดูแล รักษาพยาบาล และฟื้นฟูสมรรถภาพ หรือได้รับ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ตามความต้องการจำเป็นพิเศษเฉพาะบุคคล ประสานความช่วยเหลือกับ หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเพื่อให้ความช่วยเหลือ คนพิการตามประเภทความพิการ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการ หรือสำนักงาน หรือศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัด มอบหมาย”³⁹¹

ประเภทที่สอง “ศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัด ได้แก่ ศูนย์บริการคนพิการที่จัดตั้งโดย สำนักงานเพื่อส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานเกี่ยวกับการจัดบริการของศูนย์บริการคนพิการ ทั่วไป และดำเนินการอื่น เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการภายใน จังหวัด”³⁹² โดยมีอำนาจหน้าที่ “สำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ และติดตามสภาพและปัญหาเกี่ยวกับ คนพิการในเขตพื้นที่จังหวัด ประสาน คัดกรอง และส่งต่อคนพิการหรือผู้ที่มีแนวโน้มว่าจะพิการ ให้แก่ ศูนย์ หน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้รับการดูแลรักษาพยาบาลและฟื้นฟู สมรรถภาพ ที่เหมาะสม ประสานงานและร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อนำ นโยบาย และยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ และจัดทำแผนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ จังหวัด รวมทั้งบูรณาการแผนดังกล่าวเข้ากับแผนพัฒนาจังหวัดหรือท้องถิ่น จัดทำทะเบียน ฐานข้อมูล และให้บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการภายใน จังหวัด ส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ดูแล และอำนวยความสะดวกด้านอาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ เทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนบริการทางวิชาการแก่ศูนย์องค์กรด้าน คนพิการหรือองค์กรอื่นใด เพื่อบริการแก่คนพิการให้ได้มาตรฐาน ให้บริการความช่วยเหลือเพื่อให้ คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด เฉพาะในกรณีไม่มีศูนย์ให้บริการ ในเรื่องนั้น ๆ และติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของ คนพิการ รวมถึงดำเนินการเกี่ยวกับการขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการตาม พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น ตามที่สำนักงานมอบหมาย”³⁹³ ซึ่งการดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิใน การใช้สุนัขนำทางถือเป็นหนึ่งในหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้เพราะเป็นการช่วยเหลือให้ผู้พิการทางสายตา

³⁹¹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 12.

³⁹² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.

³⁹³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 18.

เข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตามสิทธิที่กฎหมายกำหนดและจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

แต่ในปัจจุบัน ประเทศไทยไม่ปรากฏบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายและองค์กรด้านคนพิการที่สะท้อนว่ากำลังควบคุมการใช้สุนัขนำทางอยู่ และไม่มีบทบัญญัติว่าการเดินทางไปกับสุนัขนำทางต้องปฏิบัติอย่างไร เช่น การสวมเสื้อและสายรัดที่ระบุว่าเป็นสุนัขนำทาง การแสดงใบรับรองสุนัขนำทางหรือบัตรประจำตัวคนพิการที่ใช้ยืนยันว่าเป็นสุนัขนำทางและยืนยันสิทธิแก่ผู้พิการทางสายตา (คนละกรณีกับบัตรประจำตัวคนพิการตามมาตรา 19 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่กล่าวไปข้างต้น) เป็นต้น ทั้งจากภาครัฐและเอกชนเพื่อการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางและช่วยให้การเลือกปฏิบัติลดลง และเป็น การสร้างความเชื่อมั่นแก่บุคคลในสังคมว่าสุนัขที่ใช้นำทางของผู้พิการทางสายตานั้นได้รับการฝึกฝนมาเป็นอย่างดี และได้รับการรับรองตามมาตรฐานโดยรัฐ อีกทั้ง ไม่ปรากฏองค์กรด้านคนพิการที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง รวมถึงโรงเรียนฝึกสุนัขนำทาง ซึ่งในการส่งเสริมการคุ้มครองนี้ต้อง มีองค์กรเหล่านี้มาช่วยให้สิทธิในการใช้สุนัขนำทางใช้ได้จริงและเคารพสิทธิของผู้อื่นด้วย และจำต้อง ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้การขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้พิการทางสายตา มีความต่อเนื่องเกิดเป็นรูปธรรมต่อไปอย่างแท้จริง

ดังนั้น เมื่อไม่มีการควบคุมสุนัขนำทางภายใต้หลักความได้สัดส่วน ย่อมเกิดปัญหาการลดทอน การใช้สิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตา ด้านหนึ่งเพราะจะยิ่งเป็นการกีดกันและจำกัดสิทธิ ในการเดินทางของพวกเขา ทำให้การเดินทางโดยสุนัขนำทางไม่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย อย่างเหมาะสม และขณะเดียวกันหากมีการนำสุนัขที่ไม่ผ่านการฝึกอบรมตามมาตรฐาน อาทิ สุนัขบ้าน มาใช้นำทางซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อความปลอดภัยของผู้อื่น เพราะพฤติกรรม นิสัย และ สายพันธุ์โดยธรรมชาติของสุนัขอาจสร้างความเดือดร้อนแก่บุคคลอื่นได้ และตัวผู้พิการทางสายตาเอง ย่อมไม่มีความสามารถในการสั่งการและควบคุมสุนัขตัวนั้นเป็นแน่แท้ เพราะสุนัขนำทาง “ไม่ใช่สัตว์ เลี้ยง” แต่เป็นสุนัขที่ต้องผ่านการฝึกอบรมที่ค่อนข้างละเอียดและเข้มงวด เพื่อมาทำหน้าที่นำทางให้ ผู้พิการทางสายตาเป็นการเฉพาะดังที่กล่าวไปในบทที่ 2 การไม่มีกฎหมายที่กำหนดควบคุม อย่างเหมาะสมจะทำให้การใช้สุนัขนำทางถูกแทรกแซงจนขัดขวางการใช้ชีวิตประจำวันของบุคคล เหล่านี้ ทำให้ปัญหาในการใช้สุนัขนำทางในประเทศไทยก็ยังคงมีอยู่ต่อไปตลอดจนอาจกระทบต่อสิทธิ และการดำเนินชีวิตของผู้อื่นในสังคม

3.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนอันเนื่องมาจากปัญหากฎหมายต่อการรับรองและการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา

การทำให้ผู้พิการทางสายตาใช้สิทธิเหล่านี้ได้สิ่งสำคัญที่นอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมาย คือ รัฐต้องบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ผู้พิการทางสายตาที่จำต้องใช้สุนัขนำทางในการเดินทางสามารถเข้าถึงได้จริง แต่จะเห็นว่าปัญหาเหล่านี้ยังคงปรากฏอยู่อันเนื่องมาจากบทบัญญัติกฎหมายที่ไม่ชัดเจนและครอบคลุมและกีดกันการใช้สุนัขนำทางที่ส่งผลมาถึงแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชน

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนอันเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือ กรณีของนางสาวศิริณ เตชะวงษ์ธรรม หรือ “น้องทราย” ผู้พิการทางสายตา ผู้ใช้สุนัขนำทาง ชื่อ “ลูเตอร์” ที่ผ่านการฝึกและรับรองจาก Guiding Eyes for the Blind สหรัฐอเมริกา ที่เดินทางด้วยกันในต่างประเทศและรัฐต่าง ๆ เช่น นิวยอร์ก บอสตัน ลอนดอน พอร์ตแลนด์ นิวออลีน ฯลฯ เป็นต้น แต่เมื่อกลับมาถึงประเทศไทย กลับพบกับปัญหาจากอุปสรรคหลายอย่างในการนำลูเตอร์เข้าไปยังสถานที่ต่าง ๆ อันเนื่องจากการที่ประเทศไทยยังไม่มีสุนัขนำทาง และคนไทยส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าสุนัขนำทางคืออะไร³⁹⁴ เช่น เมื่อติดต่อที่พักและสถานที่ท่องเที่ยวกลับได้รับคำตอบว่า “ไม่อนุญาตให้นำสุนัขเข้า” แม้จะอธิบายว่าเป็นสุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาแต่ก็ไม่เป็นผล จึงต้องเลือกเข้าพักในโรงแรมที่อนุญาตให้นำสัตว์เลี้ยงมาพักได้ เป็นต้น อีกทั้งไม่สามารถพาลูเตอร์เข้าห้างสรรพสินค้าได้ด้วยเหตุผลเดียวกัน และต้องเผชิญกับปัญหาจากการถูกปฏิเสธให้เข้าใช้บริการในสถานที่สาธารณะจำนวนมาก รวมทั้งการให้บริการขนส่งสาธารณะต่าง ๆ เช่น แท็กซี่ไม่ยอมรับลูเตอร์ขึ้นรถ³⁹⁵ เป็นต้น ซึ่งภายหลังจากพบปัญหา น้องทรายได้เขียนจดหมายเปิดผนึกลงในเพจเฟซบุ๊ก “ผมชื่อลูเตอร์-My Name is Luther” ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2562 ถึงผู้บริหารระดับสูงขององค์กรชั้นนำทุกแห่งในประเทศไทยมีข้อความว่า

“เนื่องจากดิฉัน ซึ่งเป็นผู้พิการทางสายตาชาวไทยได้นำลูเตอร์ สุนัขนำทางพันธุ์ลาบราดอร์ที่ได้รับการฝึกและรับรองโดย Guiding Eyes for the Blind เข้ามาใช้ในประเทศไทย ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2561 เพื่อช่วยในการสัญจรไปตามที่ต่าง ๆ อย่างไม่รู้ก็ตาม จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ดิฉันต้องเผชิญปัญหาจากการถูกปฏิเสธให้เข้าใช้บริการในสถานที่

³⁹⁴ ONBNEWS, “สิ่งที่ “น้องทราย” กับ “ลูเตอร์” สาวพิการทางสายตาและสุนัขนำทาง อยากให้คนไทยได้รู้” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.onbnews.today/post/3757>

³⁹⁵ BBC NEWS, “สุนัขนำทาง : 9 สิ่งที่ “ทราย” และ “ลูเตอร์” อยากให้คนรู้เกี่ยวกับผู้พิการทางสายตาและหมานำทาง” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.bbc.com/thai/thailand-49044382>

สาธารณะจำนวนมาก รวมทั้งการใช้บริการขนส่งสาธารณะต่าง ๆ ด้วย” และลงท้ายเชิญชวนให้ร่วมเป็นผู้นำในการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมอารยะที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลในด้านการให้สิทธิที่เท่าเทียมต่อคนพิการ โดยตอบรับที่จะอนุญาตและอำนวยความสะดวกให้นั่งรถสายและผู้พิการทางสายตาคนอื่น ๆ ได้นำสุนัขนำทางเข้าใช้บริการในสถานที่ของท่าน ดังเช่นที่บุคคลทั่วไปพึงจะมีโอกาส รวมทั้งแจ้งนโยบายนี้แก่บุคลากรและเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในองค์กร

จะเห็นว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงกับผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางในประเทศไทย และต้องการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกให้แก่ตนและผู้พิการทางสายตาคืออื่น ๆ เนื่องจากเกิดอุปสรรคในการเดินทางและการเข้าถึง อย่างไรก็ตาม ผู้พิการรายนี้ระบุว่า “ทั้งนี้ ผู้ประกอบการมีสิทธิที่จะแจ้งให้ผู้ใช้งานนำสัตว์นำทางออกจากสถานที่หากสัตว์นั้นทำสิ่งที่สร้างความเดือดร้อนให้ผู้อื่น เป็นต้นว่า ส่งเสียงดัง หรือวิ่งไปมา ฯลฯ” ซึ่งการเรียกร้องสิทธินี้ก็ยังคงอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางคนนั้น ๆ และอนุญาตให้ผู้ประกอบการนำผู้นั้นออกจากสถานที่ได้ หากสุนัขก่อความเดือดร้อน ดังที่กล่าวไปในด้านการควบคุมสุนัขนำทางเพื่อเคารพและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในสังคมด้วย ทั้งกล่าวว่า “คนตาบอดที่ใช้สุนัขนำทางเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าคุณพิการสามารถใช้ชีวิตด้วยตัวเองได้อย่างเป็นอิสระ ขอเพียงแค่มีสสิ่งช่วยเหลือที่ถูกต้องและมีสังคมที่ให้โอกาสเขาได้ใช้ชีวิตด้วยตัวเอง”³⁹⁶ สะท้อนว่าผู้พิการทางสายตาสามารถดำรงชีวิตได้เอง หากสังคมให้โอกาสและช่วยเหลืออย่างถูกต้อง ประเทศไทยจึงควรอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือตามความต้องการของพวกเขา เพื่อให้มีความสามารถในการเข้าถึงและสามารถใช้ชีวิตด้วยตนเองได้อย่างอิสระ ยิ่งไปกว่านั้น การปฏิบัติของภาครัฐและเอกชนยังทำให้พวกเขา รู้สึกกังวลและไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม

ดังนั้น จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น พิจารณาได้ว่าปัญหาของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 คือ การละเลยถึงการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง ทั้งบทบัญญัติในฐานกฎหมายแม่บทที่ไม่ครอบคลุมและชัดเจน บทบัญญัติเกี่ยวกับบัตรประจำตัวคนพิการที่ทำให้เกิดการแบ่งแยกผู้พิการทางสายตาออกไปจากสังคม ตลอดจนขาดบทบัญญัติที่รองรับการส่งเสริมการคุ้มครองในพระราชบัญญัติอื่นหรือกฎหมายลำดับรอง และการละเลยถึงการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล เป็นการที่รัฐละเลยหน้าที่เชิงบวกที่ต้องอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาดำรงชีวิตต่อไปได้ด้วยตนเอง ปัญหา

³⁹⁶ เรื่องเดียวกัน.

จากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกผู้โดยสาร และสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2496 ตลอดจนกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง เป็นลักษณะของการลดทอนการใช้สิทธิมนุษยชนจนไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรีตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการปฏิเสธ เนื่องจากปฏิเสธไม่ได้ว่ากฎหมายเหล่านี้มีผลเป็นการแทรกแซงการตัดสินใจ กีดกัน และแบ่งแยกผู้พิการทางสายตาออกไปจากสังคม จนไม่สามารถใช้สุนัขนำทางอันส่งผลกระทบต่อการเดินทางทำให้ไม่มีความสามารถในการเข้าถึง และมีส่วนร่วมในสังคมได้ด้วยตนเอง และอุปโภคสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ตนมีได้อย่างเท่าเทียมกับผู้อื่น ซึ่งเป็นการที่รัฐละเลยหน้าที่เชิงลบที่ต้องแก้ไขความเสียเปรียบและอุปสรรคทางสังคมที่ผู้พิการทางสายตาได้รับจากการเดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางและละเลยจากการลดทอนการใช้สิทธิของบุคคลเหล่านี้ อันถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรงเพราะเหตุแห่งความพิการ เนื่องจากการที่พระราชบัญญัติการขนส่งทางบกไม่ได้กำหนดข้อยกเว้นเรื่องสัตว์นำทางหรืออนุญาตสุนัขนำทาง และยกเว้นโทษไว้ ย่อมจะทำให้ปัญหานี้คงอยู่ทั้งการเดินทางโดยรถโดยสารสาธารณะหรือรถไฟ เพื่อเข้าถึงสถานที่อันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสิทธิการศึกษา การรักษาพยาบาล การเมือง การประกอบอาชีพ และใช้เสรีภาพในการเดินทางที่ตนมีในฐานะมนุษย์ได้เช่นเดียวกับคนทั่วไป ทั้งนี้ แม้ว่ากฎหมายที่กีดกันการใช้สุนัขนำทางเหล่านี้จะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นก่อนพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และก่อนการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ แต่เมื่อมีการบังคับใช้อนุสัญญาซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนของคนพิการ กฎหมายเหล่านี้ก็ควรต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงตามมติเชิงปฏิเสธภายใต้หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่ต้องนำการกีดกันตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ออกไปจากกฎหมายทั้งหมด ตลอดจนการช่วยจัดหาสุนัขนำทางเพื่อเป็นสื่อกลางในการเดินทางอย่างอิสระและดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง ทั้งปัญหาแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนนั้นเกิดจากปัญหาของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่ไม่ครอบคลุมและไม่บัญญัติอนุญาตสิทธิการเดินทางไว้อย่างชัดเจน และกฎหมายหรือข้อกำหนดที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทางข้างต้น สร้างความเข้าใจต่อตัวเจ้าหน้าที่ พนักงาน และผู้ประกอบการว่าตนไม่ควรอนุญาตให้สุนัขนำทางเข้าไปยังสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่ขัดกับมติเชิงเกื้อกูลตามหลักอัตตาดำเนินตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเมื่อพิจารณาในด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รัฐไม่อาจทำให้พวกเขาใช้สุนัขนำทางได้จริงและใช้ได้ด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ความรับผิดชอบ การตัดสินใจและการปกครองตนเอง

ทั้งไม่ได้ให้การคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ และมีส่วนร่วมในเชิงบวกผ่านกฎหมายที่ให้หลักประกันความเท่าเทียม

ส่วนปัญหาด้านการควบคุมสุนัขนำทางเมื่อไม่ปรากฏกฎหมายหรือมาตรการทางกฎหมายที่สะท้อนถึงการควบคุมการใช้สุนัขนำทางแก่ผู้พิการทางสายตา สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางย่อมใช้ได้ไม่เต็มที่ และไม่มีประกันและยืนยันสิทธิในการเข้าถึง ขณะเดียวกันย่อมเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิของผู้อื่นเนื่องจากอาจมีการใช้สุนัขนำทางอย่างไม่มีขอบเขต สุนัขไม่ได้รับการประเมินความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็น ซึ่งย่อมกระทบต่อประโยชน์สุขของมหาชน ทั้งนี้ การไม่มีขอบเขตหรือการไม่มีกำหนดการควบคุมไว้เป็นมาตรฐานกลาง ตลอดจนไม่มีองค์กรด้านคนพิการ โรงเรียนฝึกสุนัขนำทาง เกณฑ์การฝึก การดูแลรักษา งบประมาณ ใบบรรองสุนัขนำทาง และบัตรประจำตัวคนพิการที่รับรองสุนัขนำทางและยืนยันสิทธิแก่ผู้พิการทางสายต่าอย่างได้สัดส่วนก็อาจกระทบต่อการใช้สิทธิของผู้พิการทางสายตาเช่นเดียวกัน ฉะนั้น บนพื้นฐานของมิติเชิงเกื้อกูลในการควบคุมสุนัขนำทาง การไม่มีการควบคุมให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ย่อมกระทบต่อสิทธิของผู้พิการทางสายตาและสิทธิของผู้อื่น

ดังนั้น นับแต่มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัตินี้ไม่สามารถทำให้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางประสบความสำเร็จได้ สิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตาในการใช้สุนัขนำทางยังไม่ได้ถูกคำนึงถึงหรือมีความมุ่งมั่นที่จะรับรองสิทธิดังกล่าวบนฐานของสิทธิมนุษยชนอันส่งผลกระทบต่อผู้พิการทางสายตาต่อการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักอัตตาณัติ ซึ่งสะท้อนว่ารัฐยังไม่ได้คำนึงถึงหลักความสามารถในการเข้าถึงด้วยการจัดสุนัขนำทางเพื่อเป็นสื่อกลางในการเดินทางตามข้อ 9 เพื่อการมีสิทธิการดำรงอยู่อย่างอิสระและมีส่วนร่วมในชุมชนตามข้อ 19 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลตามข้อ 20 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ อันไม่สอดคล้องไปกับมิติเชิงเกื้อกูลระหว่างแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งต้องการให้รัฐตรากรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักอัตตาณัติ สิทธิการดำรงอยู่อย่างอิสระและมีส่วนร่วมในชุมชน หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ และหลักความได้สัดส่วน ฉะนั้น เมื่อกฎหมายเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพ รัฐต้องช่วยเหลือให้ผู้พิการทางสายต่ามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น³⁹⁷ และในฐานะที่ประเทศไทยเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ประเทศไทยต้องนำ

³⁹⁷ ธาริตรี เคียนทอง, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006" [ออนไลน์].

กฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายต่างประเทศมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตาในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทาง กล่าวได้ว่าประเทศไทยต้องตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางให้อยู่บนสังคมฐานสิทธิ ต้องไม่หยุดอยู่เพียงแนวคิดของการสงเคราะห์และมองว่าผู้พิการทางสายตาทั้งหลายเป็นความแตกต่างและเป็นภาระ หรือเป็นเรื่องของเวรกรรม ความสงสาร และความเห็นใจหรือเวทนา หากประเทศไทยตรากฎหมายและดำเนินการตามหลักสิทธิมนุษยชน และปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ อย่างเคร่งครัด จะช่วยให้มุมมองต่อคนพิการของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมไปสู่สังคมฐานสิทธิซึ่งจะทำให้คนพิการได้รับสิทธิประโยชน์ เนื่องจากการอำนวยความสะดวกให้การช่วยเหลืออย่างถูกต้อง จะทำให้อยู่ได้ด้วยตนเอง ไม่เป็นภาระของครอบครัว มีประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด³⁹⁸ เป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญของประเทศต่อไป โดยสมควรดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและการกระทำต่าง ๆ ที่ยังไม่ครอบคลุมและกีดกันเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติ³⁹⁹ ต่อผู้พิการทางสายตา และให้การควบคุมการใช้สุนัขนำทางอย่างเหมาะสมเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางให้เกิดประสิทธิผลในทางปฏิบัติและเคารพผู้อื่นในขณะเดียวกัน

ในบทนี้จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจุบันปัญหาหลักของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทางมีอยู่ด้วยกัน 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก ปัญหาจากตัวบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่ยังขาดความชัดเจนในการคุ้มครองและไม่ครอบคลุมการเดินทางทุกรูปแบบ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ที่กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ขับรถหากผู้นั้นรับสัตว์ขึ้นรถ หรือจากกฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2496 ที่กำหนดห้ามนำสัตว์ที่เป็นนำรังเกียจขึ้นรถ และกำหนดห้ามนำขึ้นเด็ดขาดสำหรับรถปรับอากาศ รวมถึงข้อกำหนดในสถานที่ต่าง ๆ ที่ห้ามนำสัตว์เข้าไปอันมีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง ตลอดจนปัญหาการขาดการควบคุมผ่านบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางเพื่อเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น อย่างไรก็ตาม การควบคุมต้องอยู่บนหลักความได้สัดส่วน การไม่มีกฎหมายควบคุมสุนัขนำทางอย่างเหมาะสมจะส่งผลเป็นการลดทอนและแทรกแซง

³⁹⁸ พรเทพ เตยเจริญวรรธน์ และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์, "กฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ," วารสารวิชาการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์: 175.

³⁹⁹ ทวีศักดิ์ สิริรัตน์เรขา, "คนพิการกับโอกาสทางสังคม" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564. แหล่งที่มา: <https://www.happyhomeclinic.com/dp01-opportunity.html>

สิทธิในการเดินทางทำให้ปัญหาการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตายังคงมีอยู่ และอาจกระทบต่อบุคคลอื่นในสังคม และประการที่สอง ปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชน เนื่องมาจากปัญหาบทบัญญัติกฎหมายที่สร้างความเข้าใจต่อรัฐและเอกชนว่าไม่ควรอนุญาตให้สุนัขนำทางเข้าไปยังพื้นที่สาธารณะ ซึ่งยังไม่อยู่บนความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลของแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักอัตตาณัติ สิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และหลักความได้สัดส่วน



สารบัญตารางสถิติจำนวนประชากรที่พิการ จำแนกตามการจดทะเบียนคนพิการ เพศ
เขตการปกครอง และภาค พ.ศ.2560⁴⁰⁰

การจดทะเบียนคนพิการ	รวม	เพศ		เขตการปกครอง				ภาค			
		ชาย	หญิง	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	กลาง (รวมกทม.)	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ใต้		
										ชาย	หญิง
ทั่วราชอาณาจักร	3,694,379	1,703,380	1,990,999	1,370,261	2,324,118	1,209,131	790,878	1,202,471	491,899		
จดทะเบียนและมีบัตรประจำตัวคนพิการ	1,638,654	862,687	775,966	561,502	1,077,151	415,369	386,771	646,193	190,320		
ไม่ได้จดทะเบียน	2,055,725	840,693	1,215,032	808,758	1,246,967	793,762	404,107	556,278	301,579		
ไม่ต้องการจดทะเบียนคนพิการ	287,866	130,262	157,604	142,960	144,906	122,138	52,159	70,685	42,884		
ไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียน	131,642	65,723	65,919	63,946	67,696	69,440	12,084	24,351	25,767		
เดินทางไม่สะดวก	45,672	14,613	31,058	9,216	36,456	13,594	10,886	14,510	6,682		
ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน	2,719	1,872	847	822	1,897	765	478	1,293	183		
ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน	7,219	3,940	3,279	1,515	5,704	1,216	4,045	286	1,672		
ความพิการไม่อยู่ในระดับที่จดทะเบียนได้	928,547	353,908	574,638	302,469	626,077	284,860	208,060	304,882	130,745		
คิดว่าตนเองไม่พิการ	556,485	216,314	340,171	246,778	309,707	270,909	88,387	113,580	83,609		
ไม่มีคนพิงาไปจดทะเบียนคนพิการ	55,415	24,455	30,959	16,430	38,985	15,542	16,231	17,759	5,882		
อื่น ๆ	40,160	29,605	10,555	24,622	15,538	15,298	11,778	8,931	4,153		

⁴⁰⁰ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, "การสำรวจความพิการ พ.ศ. 2560" [ออนไลน์].

บทที่ 4

วิเคราะห์แนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางในประเทศไทยจากบทเรียนของกฎหมายต่างประเทศ : สหภาพยุโรป ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลีย

สารบัญของบท

4. บทนำ

4.1 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางบนความสัมพันธ์ในเชิงเกื้อกูลและเชิงปฏิเสศ

4.1.1 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางจากบทเรียนของต่างประเทศภายใต้ความสัมพันธ์ของกรอบกฎหมายมหาชนในเชิงเกื้อกูล

4.1.1.1 การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง : ปัญหาพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

1) มาตรา 20 (8) และการไม่ปรากฏพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองฉบับอื่น

2) มาตรา 19 เรื่องบัตรประจำตัวคนพิการ

4.1.1.2 การควบคุมสุนัขนำทาง : ปัญหาการขาดบทบัญญัติและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสุนัขนำทาง

4.1.2 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางจากบทเรียนของต่างประเทศภายใต้ความสัมพันธ์ของกรอบกฎหมายมหาชนในเชิงปฏิเสศ

1) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

2) กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469

3) กฎหมาย กฎ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.2 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชน อันเนื่องมาจากปัญหากฎหมายต่อการรับรองและการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาบนความสัมพันธ์ในเชิงเกื้อกูลและเชิงปฏิเสศ

ในบทที่ 4 จะวิเคราะห์ปัญหาของกฎหมายไทย โดยนำแนวทางจากกฎหมายของสหภาพยุโรปด้วยการเลือกตัวอย่างประเทศสมาชิกที่มีความเหมาะสมและควรค่าแก่การนำมาเป็นแนวทางให้แก่ประเทศไทยเป็นรายกรณี โดยศึกษาแต่ละประเทศเป็นส่วน ๆ เพื่อให้เห็นว่าส่วนใดของประเทศใดควรนำมาเป็นบทเรียนในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้กับประเทศไทยได้บ้าง เนื่องจากสหภาพยุโรปให้ความสำคัญและผลักดันสิทธิมนุษยชนมาโดยตลอด และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเป็นสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกที่สหภาพยุโรปให้สัตยาบันและมีบทบาทหลักในการมีส่วนร่วมยกร่างอนุสัญญาดังกล่าว ตลอดจนมีการใช้สุนัขนำทางในประเทศสมาชิกที่ค่อนข้างมาก ซึ่งจะขอยกประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์เพื่อศึกษาตัวอย่างกฎหมาย และองค์กรในการส่งเสริมการคุ้มครองและการควบคุม และประเทศอังกฤษที่เป็นต้นแบบในการเคลื่อนไหวเรื่องแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสังคมอันเกี่ยวข้องกับการจัดอุปสรรคที่ต้องอาศัยสุนัขนำทาง มีบทบัญญัติที่คำนึงถึงการจัดการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ ตลอดจนประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์ที่คำนึงถึงการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการใช้สุนัขนำทางให้สอดคล้องไปกับอนุสัญญา อันควรค่าแก่การนำมาเป็นบทเรียนให้กับกรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทางของไทย เพื่อตอบคำถามว่าบทเรียนจากต่างประเทศสามารถนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงให้กับปัญหาของประเทศไทยในเรื่องใดได้บ้าง และเพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในประเทศไทยให้อยู่บนกรอบกฎหมายมหาชนในมิติเชิงปฏิเสศและมิติเชิงเกื้อกูล เพื่อกำหนดหน้าที่แก่รัฐที่ต้องดำเนินการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้วยการละเว้นจากการกีดกันและแทรกแซงการใช้สุนัขนำทาง จัดการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และช่วยอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางได้ รวมถึงดำเนินการจัดหาสุนัขนำทางให้แก่บุคคลเหล่านี้เพื่อให้มีความสามารถในการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทั้งปวงในทางหนึ่ง และดำเนินการการควบคุมสุนัขนำทางตามหลักความได้สัดส่วนอีกทางหนึ่ง เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติตามหลักการเคารพอัตตาณัติและดำรงอยู่ในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรีของผู้พิการทางสายตา

แนวทางแก้ไขปรับปรุงจะพิจารณาในมิติเชิงเกื้อกูลและมิติเชิงปฏิเสศ ซึ่งประกอบด้วยปัญหาใหญ่ 2 ประการ คือ ประการแรก ปัญหาทางกฎหมายในด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและ

เสรีภาพจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ปัญหาด้านการควบคุมสุนัขนำทาง ปัญหากฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง และประการที่สอง ปัญหาการบังคับใช้ต่อแนวทางปฏิบัติของภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตาได้รับการคุ้มครองและสอดคล้องไปกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการในฐานะที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคี

4.1 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางบนความสัมพันธ์ในเชิงเกื้อกูลและเชิงปฏิเสศ

แนวทางการแก้ไขปรับปรุงปัญหาเกี่ยวกับการใช้สุนัขนำทางของไทยประการแรก คือ การแก้ไขปรับปรุงปัญหาทางกฎหมายภายในของไทย ซึ่งตามที่กล่าวไปในบทที่ 2 ว่ากรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางในด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางและด้านการควบคุมสุนัขนำทางในเชิงเกื้อกูลจะต้องตั้งอยู่บนหลักการทางกฎหมาย คือ หลักอัตตัตถัตโดยอาศัยสิทธิการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และหลักความได้สัดส่วน ขณะเดียวกันกรอบการตรากฎหมายดังกล่าวในเชิงปฏิเสศจะต้องตั้งอยู่บนหลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้พิการทางสายตา เพื่ออำนวยความสะดวกใช้สิทธิและหลีกเลี่ยงการลดทอนการแทรกแซงการใช้สิทธิดังกล่าวควบคู่กันไป

ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของคนพิการที่มีสภาพบังคับอย่างสูง ประเทศไทยจึงต้องพยายามแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้เป็นไปตามมาตรฐานของอนุสัญญาดังกล่าว ด้วยการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการในประเทศให้สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพทั้งปวงได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปและเท่าเทียมกันโดยนำบทเรียนจากต่างประเทศที่ควรค่าแก่การศึกษามาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในในส่วนที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่ ปัญหาในส่วนแรก คือ ตั๋วรถกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทยจะต้องอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางเพื่อเข้าถึงการขนส่ง หรือสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ได้เท่าเทียมกับคนทั่วไป ขณะเดียวกันจะต้องมีการควบคุมการใช้สุนัขนำทางของบุคคลเหล่านี้เพื่อประกันความปลอดภัยแก่บุคคลอื่นตามมิติเชิงเกื้อกูล และปัญหาในส่วนที่สอง คือ ปัญหาจากกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางจะต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงตามมิติเชิงปฏิเสศ ซึ่งหากพิจารณาบทเรียน

จากต่างประเทศในสหภาพยุโรป และตัวอย่างประเทศสมาชิกในประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์จะเห็นถึงหลักการ แนวคิด และบทกฎหมายที่ควรค่าแก่การนำมาเป็นบทเรียนในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทย

4.1.1 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางจากบทเรียนของต่างประเทศภายใต้ความสัมพันธ์ของกรอบกฎหมายมหาชนในเชิงกึ่งกู่ล

แนวทางจากบทเรียนของต่างประเทศเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในเชิงกึ่งกู่ลประการแรก คือ รัฐต้องทำให้ตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทยอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางเพื่อเข้าถึงการขนส่ง หรือสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ได้เท่าเทียมกับคนทั่วไป ขณะเดียวกันจะต้องมีการควบคุมการใช้สุนัขนำทางของบุคคลเหล่านี้เพื่อประกันความปลอดภัยแก่บุคคลอื่นตามมิติเชิงกึ่งกู่ล กล่าวคือ รัฐต้องอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางเพื่อขจัดอุปสรรคอันเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการในการเดินทางตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม เพื่อส่งเสริมให้ผู้พิการทางสายตาใช้สิทธิดำรงอยู่อย่างอิสระและมีส่วนร่วมในชุมชนได้ซึ่งเป็นการเคารพหลักอัตตาณัติของบุคคลเหล่านี้ตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสิทธิมนุษยชน ขณะเดียวกันรัฐต้องกำหนดกฎหมายให้มีการควบคุมการใช้สุนัขนำทางตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมดังกล่าวเพื่อเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นในสังคม แต่การควบคุมนั้นรัฐจะต้องควบคุมบนพื้นฐานของหลักความได้สัดส่วนเพื่อไม่ให้เกิดการละเมิดต่อการใช้สุนัขนำทางตามแนวคิดที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอันจะทำให้การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์และใช้ได้จริงในทางปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

4.1.1.1 การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทาง : ปัญหาพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

ในส่วนแรก ปัญหาด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รัฐต้องขจัดอุปสรรคในสังคมและอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาใช้สุนัขนำทางได้ แต่จากปัญหาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ที่แม้จะมีหลักการและวัตถุประสงค์โดยรวมที่ค่อนข้างสอดคล้องกับ

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางของไทยนั้นยังคงมีพัฒนาการที่ไม่มากพอและยังไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร ซึ่งจะแบ่งข้อเสนอแนะต่อแนวทางการแก้ไขออกเป็น 2 ประการ คือ 1) ปัญหาจากมาตรา 20 (8) และการไม่ปรากฏพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองฉบับอื่น และ 2) ปัญหามาตรา 19 เรื่องบัตรประจำตัวคนพิการ ดังที่กล่าวไปในบทที่ 3

1) ปัญหาจากมาตรา 20 (8) และการไม่ปรากฏพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองฉบับอื่น

จากการศึกษาไปในบทที่ 3 จะเห็นว่ากฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการนั้นเพิ่งมีชั้นฉบับแรกในปี 2534 คือ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ที่ให้การคุ้มครองในเชิงสงเคราะห์ และไม่ปรากฏบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง โดยภายหลังมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิคนพิการมากขึ้นและค่อนข้างสอดคล้องไปกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ทั้งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิการใช้สุนัขนำทางในมาตรา 20 (8) อย่างไรก็ตาม การให้สิทธินี้เป็นเพียงการกำหนดยกเว้นค่าบริการ ค่าธรรมเนียม ค่าเช่าเพิ่มเติมสำหรับสัตว์ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือเครื่องช่วยความพิการในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางเพียงเท่านั้น และไม่ปรากฏบทบัญญัติเพิ่มเติมในกฎหมายกฏระเบียบ ข้อกำหนดหรือข้อบังคับอื่น ๆ ที่เพิ่มเติมสิทธิการใช้สุนัขนำทางแก่ผู้พิการทางสายตา ซึ่งส่งผลต่อการใช้สุนัขนำทางในชีวิตประจำวันที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน สะท้อนได้ว่าบทกฎหมายด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิของผู้พิการทางสายตานี้ยังไม่เคารพต่อหลักอัตตาณัติ เพราะผู้พิการทางสายตายังคงถูกกีดกันการใช้สุนัขนำทางอันเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการซึ่งอนุสัญญาให้การคุ้มครองไว้เป็นหลักการใหญ่ที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตลอดทั้งอนุสัญญา ทำให้ไม่มีความสามารถในการเข้าถึงตามหลักข้อ 9 จนไม่อาจใช้สิทธิการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชนได้ด้วยตนเองตามข้อ 19 และถูกจำกัดสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลตามข้อ 20 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการอันขัดกับมิติเชิงเกื้อกูลที่ต้องอาศัยแนวคิดด้านสังคมมาส่งเสริมสิทธิมนุษยชนตามหลักสากลที่อนุสัญญาต้องการส่งเสริม ดังนั้น สิ่งที่ผู้เขียนต้องการเสนอแนะต่อการแก้ไขปรับปรุงมาตรา 20 (8) ตลอดจนพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองฉบับอื่นหรือในกฎข้อบังคับใด ๆ คือ ควรระบุสถานที่ที่สุนัขนำทางสามารถเข้าถึงได้ให้ชัดเจนและอาจกำหนดว่าการปฏิเสธการเข้าถึงของสุนัขนำทางเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ โดยศึกษาแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายจากบทเรียนของต่างประเทศว่ากฎหมายใดของประเทศใดและส่วนใด

ที่มีความเหมาะสมและนำมาประกอบกันเพื่อเป็นบทเรียนให้แก่รัฐต่อการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทยจำต้องคำนึงถึงการให้การยอมรับสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาให้เป็นหลักการใหญ่เพื่อจะทำให้พวกเขา “ได้รับประโยชน์จากมาตรการที่ออกแบบมาเพื่อรองรับความเป็นอิสระ การรวมตัวทางสังคม และการทำงาน รวมถึงการมีส่วนร่วมในชีวิตของชุมชน” ตามมาตรา 26 ของกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปและหลักการใหญ่ของยุทธศาสตร์ด้านความพิการของสหภาพยุโรปปี 2553-2563 ตลอดจน “หลักความสามารถในการเข้าถึง” ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าถึงแห่งสหภาพยุโรป (European Accessibility Act : EAA) ซึ่งอยู่ในรูปของข้อบังคับ (Directive) อันเป็นบ่อเกิดของกฎหมายสหภาพยุโรปที่มีความสำคัญ⁴⁰¹ นั่นคือ ข้อบังคับที่ 2019/882 ของรัฐสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป วันที่ 17 เมษายน 2562 ว่าด้วยข้อกำหนดการช่วยสำหรับการเข้าถึงผลิตภัณฑ์และบริการ (Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services) กำหนดการช่วยสำหรับการเข้าถึงขั้นต่ำทั่วทั้งสหภาพยุโรปสำหรับผลิตภัณฑ์และบริการ⁴⁰² โดยข้อบังคับนี้ตระหนักว่าการเข้าถึงเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่และเท่าเทียม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงฟังก์ชันเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และบริการให้คนพิการสามารถเข้าถึงได้ด้วยการขจัดกฎหมายอันเป็นอุปสรรคที่แตกต่างกันในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อคนพิการในการใช้ผลิตภัณฑ์และบริการ และมุ่งมั่นที่จะสร้างกรอบกฎหมายสำหรับการเข้าถึงตามข้อ 9 ของอนุสัญญาที่กำหนดกรอบการทำงานทั่วทั้งยุโรป สิ่งที่สำคัญ คือ ให้การคุ้มครองไปถึงบริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสาธารณะทางอากาศ ทางบก และการขนส่งทางน้ำในรูปของกฎระเบียบของสหภาพยุโรป อีกทั้ง ยังช่วยสนับสนุนประเทศสมาชิกให้ดำเนินการตามกรอบอนุสัญญา และถือเป็นอีกก้าวสำคัญสำหรับพลเมืองในสหภาพยุโรปในการลดอุปสรรคสำหรับคนพิการให้เข้าถึงได้ดีขึ้น ให้คนพิการสามารถมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในสังคมบนพื้นฐาน

⁴⁰¹ สิทธิชัย โชคสวัสดิ์ไพศาล อนุสรณ์ ศรีเมนต์ วิรัตน์ เกษมทรัพย์ เอกสิทธิ์ จารุวัฒน์จิรังกร และอรพรรณ สีนะเปสนันท์, "รายงานผลการศึกษาดูงาน Legal Foundation of the European Union European Competition Law The EU's four freedoms: Free movement of people Court Visit (International Court of Justice)" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 13 ธันวาคม 2564 แหล่งที่มา: <https://oia.coj.go.th/th/file/get/file/20190208c81e728d9d4c2f636f067f89cc14862c093231.pdf>

⁴⁰² Mental Health Europe, "Implementation Report of the Un Crpd Recommendations for 2019: From the Perspective of the Rights of Persons with Psychosocial Disabilities," [Online] Accessed: 17 December 2021. Available from: <https://www.mhe-sme.org/wp-content/uploads/2019/11/UNCRPD-Implementation-2019.pdf>

ที่เท่าเทียมกับผู้อื่น⁴⁰³ ซึ่งกฎระเบียบเกี่ยวกับการขนส่งผู้โดยสารดังกล่าวมีการกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องรับส่งและช่วยเหลือสุนัขช่วยเหลือซึ่งหมายความรวมถึงสุนัขนำทางเนื่องจากสุนัขช่วยเหลือที่ได้รับ การยอมรับจะเป็นสุนัขที่ได้รับการฝึกอบรมเพื่อช่วยเหลือคนพิการโดยองค์กรสมาชิกของ Assistance Dogs International (ADI) และหรือ International Guide Dog Federation (IGDF)⁴⁰⁴ (ซึ่งต่อไป จะใช้คำว่าสุนัขนำทางแทนคำว่าสุนัขช่วยเหลือ) โดยกฎระเบียบเหล่านี้เคารพสิทธิขั้นพื้นฐานและ ปฏิบัติตามหลักการที่เป็นที่ยอมรับโดยเฉพาะในกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป และผู้เขียน เห็นว่ากฎระเบียบนี้ควรค่าแก่การที่ประเทศไทยจะนำมาเป็นบทเรียนว่า ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งในด้าน ไตอย่างน้อยที่สุดควรกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการให้ความสำคัญด้วยการกำหนดให้ผู้ให้บริการ ต่าง ๆ คำนึงถึงการใช้สุนัขนำทางที่ผ่านการรับรองซึ่งเดินทางมาพร้อมกับผู้พิการทางสายตา

กฎระเบียบของสหภาพยุโรปดังกล่าว ไม่ว่าจะจะเป็นกฎระเบียบที่ 1107/2006 ว่าด้วย สิทธิของคนพิการและผู้ที่มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหว (Persons with reduced mobility)⁴⁰⁵ เมื่อ เดินทางโดยเครื่องบิน⁴⁰⁶ กฎระเบียบที่ 1177/2010 เกี่ยวกับสิทธิของผู้โดยสารเมื่อเดินทางทางทะเล และทางน้ำภายในประเทศ⁴⁰⁷ และกฎระเบียบที่ 181/2011 ว่าด้วยสิทธิของผู้โดยสารในการขนส่ง

⁴⁰³ European Commission, "Fact Sheet European Accessibility Act: Improving the Accessibility of Products and Services in the Single Market " [Online]. Available from: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14869&langId=en>

⁴⁰⁴ Department of Transportation, "Comparison of Service Animals Requirements," [Online] Accessed: 27 December 2021 Available from: https://www.transportation.gov/sites/dot.gov/files/docs/P3.SA_.2.Foreign%20SA%20Law.Matrix.pdf

⁴⁰⁵ The person with reduced mobility (PRM) is "the one whose mobility is limited for the purposes of using a means of transportation due to any physical (sensory or movement, permanent or temporary) or mental disability, due to age or to any other cause requiring special attention and adaptation to his/her needs of the services that are available to all passengers." Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), "What Does a Person with Reduced Mobility (Prm) Mean?," [Online] Accessed: 18 March 2022. Available from: <https://www.seguridadaerea.gob.es/en/ambitos/derechos-de-los-pasajeros/personas-con-movilidad-reducida-pmr/que-se-entiende-por-persona-con-movilidad-reducida-pmr>

⁴⁰⁶ EUR-Lex Access to European Union law, "Regulation (Ec) No 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 Concerning the Rights of Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility When Travelling by Air (Text with Eea Relevance)," [Online] Accessed: 20 December 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32006R1107>

⁴⁰⁷ EUR-Lex Access to European Union law, "Regulation (Eu) No 1177/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 Concerning the Rights of Passengers When Travelling by Sea and Inland Waterway and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004 Text with Eea Relevance," [Online] Accessed: 20 December 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32010R1177>

รถโดยสารและรถโค้ช⁴⁰⁸ ต้องการที่จะขจัดสถานการณ์ที่คนพิการหรือผู้ที่มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหว ถูกปฏิเสธการขึ้นหรือการจอดตัวเครื่องบิน การขึ้นเรือโดยสารหรือบริเวณท่าเทียบเรือ รวมถึงบนรถโดยสารหรือรถโค้ช และการถูกละเลยการให้ความช่วยเหลือหรือได้รับความช่วยเหลือซึ่งไม่เป็นที่พอใจ ดำเนินการแก้ไขปัญหาคณะกรณีสืบสวนการเรียกเก็บเงินจากความช่วยเหลือดังกล่าว หรือปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านี้ในทางเสียเกียรติ และให้ความช่วยเหลือในกรณีที่ไม่ได้รับการชดใช้เมื่ออุปกรณ์เคลื่อนที่ของพวกเขาถูกทำให้เสียหายหรือสูญหาย เนื่องจากกฎนี้ค้ำประกันว่าคนพิการและผู้ที่มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวมีสิทธิในการเคลื่อนไหวย่างเสรี เสรีภาพในการเลือก ควรได้รับการยอมรับ ไม่ควรถูกปฏิเสธหรือเลือกปฏิบัติจากบริการขนส่งทั้งทางอากาศ ทางน้ำ และทางบกเนื่องจากพวกเขามีความพิการหรือขาดความคล่องตัว ซึ่งควรได้รับโอกาสในการเดินทางโดยเครื่องบิน เรือ รถโดยสารและรถโค้ชได้เท่าเทียมกับพลเมืองคนอื่น เว้นแต่การปฏิเสธนั้นมีเหตุผลที่สมเหตุสมผลด้านความปลอดภัยหรือเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงได้กำหนดความช่วยเหลือโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม และทำการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อให้ความช่วยเหลือไว้ในกฎนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะของบุคคลเหล่านี้ขณะเข้าใช้บริการในสนามบินและบนเครื่องบิน บริเวณท่าเทียบเรือและบนเรือโดยสาร รวมถึงบนรถโดยสารและรถโค้ช เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมในสังคม ซึ่งความช่วยเหลือดังกล่าวรวมไปถึงการอำนวยความสะดวกแก่เจ้าของสุนัขนำทางเพื่อการขนส่งที่ปลอดภัยและสะดวกสบาย⁴⁰⁹

ในส่วนของกฎระเบียบที่ 1107/2006 ว่าด้วยสิทธิของคนพิการและผู้ที่มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวมืดเดินทางโดยเครื่องบิน ข้อ 7⁴¹⁰ กำหนดสิทธิในการให้ความช่วยเหลือในสนามบินว่า “กรณีที่ผู้พิการหรือผู้ที่มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวจำเป็นต้องใช้สุนัขนำทางที่ได้รับการรับรอง ผู้นั้นต้องแจ้งผู้ให้บริการทางอากาศหรือตัวแทนหรือผู้ประกอบการการท่องเที่ยวทราบ ซึ่งการให้ความช่วยเหลือจะครอบคลุมถึงการขนส่งสุนัขนำทางบนเครื่องบินเมื่อผู้นั้นเดินทางผ่านสนามบินที่กฎระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ รวมถึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการให้ความช่วยเหลือแก่สุนัขนำทางบริเวณ

⁴⁰⁸ EUR-Lex Access to European Union law, "Regulation (Eu) No 181/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 Concerning the Rights of Passengers in Bus and Coach Transport and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004 Text with Eea Relevance," [Online] Accessed: 20 December 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32011R0181>

⁴⁰⁹ Guide dogs, "Regulations That Support International Travel," [Online] Accessed: 22 December 2021. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/getting-support/information-and-advice/travelling-with-your-assistance-dog/regulations-that-support-international-travel/>

⁴¹⁰ See Article 7 of Regulation (EC) No 1107/2006 [Right to assistance at airports]

ภาคพื้นดินด้วย เพื่อให้บุคคลเหล่านี้สามารถขึ้นที่เครื่องบินที่ตนจองไว้และไปถึงจุดออกเดินทางของสนามบินตามที่กำหนดไว้ได้”⁴¹¹ และข้อ 8⁴¹² ได้กำหนดความรับผิดชอบให้แก่ฝ่ายจัดการของสนามบินว่าต้อง “ให้ความช่วยเหลือแก่สุนัขนำทางที่ได้รับการยอมรับในภาคพื้นดินโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม” อีกทั้ง ข้อ 10⁴¹³ กำหนดว่า “ผู้ให้บริการต้องให้ความช่วยเหลือการขนส่งสุนัขนำทางขณะอยู่ในห้องโดยสารโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเช่นเดียวกัน”

กฎระเบียบที่ 1177/2010 เกี่ยวกับสิทธิของผู้โดยสารเมื่อเดินทางทางทะเลและทางน้ำภายในประเทศข้อ 10⁴¹⁴ กำหนด “สิทธิในการให้ความช่วยเหลือบริเวณท่าเรือและบนเรือ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ขนส่งและผู้ดำเนินการในสถานี่ว่าต้องให้ความช่วยเหลือภาคพื้นดิน⁴¹⁵ และบนเรือ⁴¹⁶ แก่สุนัขนำทางที่ได้รับการรับรองโดยไม่มีค่าใช้จ่าย” ส่วนข้อ 11⁴¹⁷ กำหนดเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือ คือ “ในกรณีที่บุคคลเหล่านี้มาพร้อมกับสุนัขนำทางที่ได้รับการรับรอง สุนัขตัวนั้นจะต้องจัดให้อยู่ร่วมกับผู้ใช้สุนัขนำทางบนเรือโดยสาร และเป็นหน้าที่ของผู้ขนส่งนั้นว่าต้องแจ้งถึงการมีอยู่ของสุนัขนำทางให้ผู้ให้บริการขนส่งหรือตัวแทนหรือผู้ประกอบการทัวร์ทราบ” และข้อ 14⁴¹⁸ “ผู้ที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่บุคคลเหล่านี้จะต้องเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับความพิการและสุนัขนำทางทั้งบทบาทและความต้องการของสุนัข รวมถึงการฝึกอบรมเพื่อช่วยเหลือคนพิการที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทาง และวิธีการจัดการเพื่อขนส่งสุนัขนำทางดังกล่าว”⁴¹⁹

⁴¹¹ Annex I of Regulation (EC) No 1107/2006 “... Assistance under the responsibility of the managing bodies of airports

Ground handling of recognised assistance dogs, when relevant.”

⁴¹² See Article 8 of Regulation (EC) No 1107/2006 [Responsibility for assistance at airports]

⁴¹³ See Article 10 of Regulation (EC) No 1107/2006 [Assistance by air carriers]

⁴¹⁴ See Article 10 of Regulation (EU) No 1177/2010 [Right to assistance in ports and on board ships]

⁴¹⁵ Annex II of Regulation (EU) No 1177/2010 “Assistance in ports, including embarkation and disembarkation, as referred to in articles 10 and 13 5. Ground handling of recognised assistance dogs, when relevant.”

⁴¹⁶ Annex III of Regulation (EU) No 1177/2010 “Assistance on board ships as referred to in articles 10 and 13 1. Carriage of recognised assistance dogs on board the ship, subject to national regulations.”

⁴¹⁷ See Article 11 of Regulation (EU) No 1177/2010 [Conditions under which assistance is provided]

⁴¹⁸ See Article 14 of Regulation (EU) No 1177/2010 [Training and instructions]

⁴¹⁹ Annex IV of Regulation (EU) No 1177/2010 “Disability-related training, including instructions, as referred to in article 14

A. Disability-awareness training, including instructions

Disability-awareness training, including instructions, includes: — recognised assistance dogs, including the role and the needs of an assistance dog,...

กฎระเบียบที่ 181/2011 ว่าด้วยสิทธิของผู้โดยสารในการขนส่งรถโดยสารและรถโค้ชในข้อ 11⁴²⁰ กำหนดว่า “ผู้ขนส่งและหน่วยงานจัดการอาคารผู้โดยสารจะต้องจัดตั้งหรือมีเงื่อนไขการเข้าถึงแบบไม่เลือกปฏิบัติสำหรับการขนส่งคนพิการและผู้ที่มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวตามความเหมาะสม รวมถึงให้ความช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ ณ อาคารผู้โดยสารโดยอย่างน้อยต้องช่วยเหลือด้วยการนำสุนัขนำทางที่ได้รับการรับรองขึ้นรถบัสหรือรถโค้ชโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย”⁴²¹ ตามข้อ 13⁴²² ในส่วนข้อ 16⁴²³ กำหนดว่า “ผู้ขนส่งและหน่วยงานจัดการอาคารผู้โดยสารจะต้องกำหนดขั้นตอนการฝึกอบรมแก่พนักงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความพิการและให้ความช่วยเหลือแก่คนพิการ อาทิ ทักษะในการให้ความช่วยเหลือคนพิการที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทาง รวมถึงบทบาทและความต้องการของสุนัขนำทางดังกล่าว”⁴²⁴

B. Disability-assistance training, including instructions

Disability-assistance training, including instructions, includes:

- skills for providing assistance to disabled persons and persons with reduced mobility travelling with a recognised assistance dog, including the role and the needs of those dogs,
- techniques for escorting passengers with visual impairments and for the handling and carriage of recognised assistance dogs,...

⁴²⁰ See Article 11 of Regulation (EU) No 181/2011 [Accessibility and information]

⁴²¹ Annex I of Regulation (EU) No 181/2011 “Assistance provided to disabled persons and persons with reduced mobility

(a) Assistance at designated terminals

Assistance and arrangements necessary to enable disabled persons and persons with reduced mobility to: — carry a recognised assistance dog on board a bus or coach,...

⁴²² See Article 13 of Regulation (EU) No 181/2011 [Right to assistance at designated terminals and on board buses and coaches]

⁴²³ See Article 16 of Regulation (EU) No 181/2011 [Training]

⁴²⁴ Annex II of Regulation (EU) No 181/2011 “Disability-related training

(a) Disability-awareness training

Training of staff that deal directly with the travelling public includes: — recognised assistance dogs, including the role and the needs of an assistance dog,...

(b) Disability-assistance training

Training of staff directly assisting disabled persons and persons with reduced mobility includes:

- skills for providing assistance to disabled persons and persons with reduced mobility travelling with a recognised assistance dog, including the role and the needs of those dogs,
- techniques for escorting visually impaired passengers and for the handling and carriage of recognised assistance dogs,...

นอกจากนี้ ในสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิตามข้อ 19 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการผ่านการทำโครงการสิทธิในการดำรงชีวิตอิสระของคนพิการเพื่อให้แน่ใจว่าสิทธิของคนพิการในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและรวมอยู่ในชุมชนนั้นได้รับการเติมเต็ม ซึ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือในการจัดการแยกคนพิการออกไปอยู่ในสถาบัน โดยได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการตามมาตรา 21 (1) กฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปที่บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติใด ๆ ตามเหตุผลใด ๆ เช่น เพศ เชื้อชาติ สีผิว ชาติพันธุ์หรือสังคม ลักษณะทางพันธุกรรม ภาษา ศาสนาหรือความเชื่อ ความคิดเห็นทางการเมืองหรืออื่นใด การเป็นสมาชิกของชนกลุ่มน้อยในชาติ ทรัพย์สิน กำเนิด ความทุพพลภาพ อายุ หรือรสนิยมทางเพศเป็นสิ่งต้องห้าม”⁴²⁵ และหลักการรวมเข้าด้วยกันของคนพิการตามมาตรา 26 ของกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป⁴²⁶ ดังที่กล่าวไปตอนต้น ซึ่งจากที่แสดงให้เห็นไปแล้วในบทที่ 2 ว่า สิทธิในการอยู่ได้โดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนตามข้อ 19 ของอนุสัญญาเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวง สหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกจึงพยายามสนับสนุนสิทธินี้โดยเน้นว่าสิทธิดังกล่าวเป็นศูนย์กลางของการดำเนินการตามอนุสัญญา⁴²⁷ ซึ่งแสดงถึงหลักความเสมอภาค และการพึ่งพาซึ่งกันและกันของหน่วยงานในยุโรปและหน่วยงานอื่น ๆ⁴²⁸

เช่นนี้ อาจต้องกล่าวย้อนกลับไปก่อนที่สหภาพยุโรปจะให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเพื่อยืนยันว่าบทเรียนทางกฎหมายของสหภาพยุโรปนั้นให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนของทุกคนรวมถึงคนพิการ และมีมาตรฐานขั้นต่ำบนพื้นฐานเชิงเกื้อกูลที่ผู้เขียนเห็นว่าควรค่าแก่การ

⁴²⁵ Article 21 of Charter of Fundamental Rights of the European Union “Non-discrimination

1. Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited.

2. Within the scope of application of the Treaties and without prejudice to any of their specific provisions, any discrimination on grounds of nationality shall be prohibited.” In EUR-Lex Access to European Union law, "Charter of Fundamental Rights of the European Union," [Online] Accessed: 30 December 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>

⁴²⁶ European Union Agency for Fundamental Rights, "The Right to Independent Living of Persons with Disabilities," [Online] Accessed: 21 December 2021. Available from: <https://fra.europa.eu/en/project/2014/right-independent-living-persons-disabilities>

⁴²⁷ Ibid.

⁴²⁸ Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, *The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community*, p. 27.

นำมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทย กล่าวคือ สหภาพยุโรปให้ความสำคัญและพยายามส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของทุกคนรวมถึงคนพิการมาโดยตลอดซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงมาตรฐานขั้นต่ำในการส่งเสริมการคุ้มครองที่ดีกว่าในประเทศไทย จากการศึกษาชั้น สหภาพยุโรปมีกฎหมายการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เป็นหลักสำคัญ คือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของยุโรป (European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms : ECHR) โดยแนวคิดสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการหนึ่งในค่านิยมร่วมกันของสหภาพยุโรปที่ประกอบด้วยสันติภาพ ประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ และหลักสิทธิมนุษยชน อันถือเป็นอัตลักษณ์ของสหภาพยุโรป หลักการสิทธิมนุษยชนยุโรปจึงกลายเป็นจารีตประเพณีทางกฎหมายที่รัฐสมาชิกถือปฏิบัติกัน⁴²⁹ อีกทั้ง อิทธิพลจากสนธิสัญญาคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยุโรป และแนวคำวินิจฉัยของศาลยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ทั้งการดำเนินการตามนโยบายต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปนั้นถือเป็นแนวทางของหลักการเคารพสิทธิมนุษยชนของรัฐสมาชิกสหภาพยุโรป และการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศก็มีหลักการสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ⁴³⁰ รวมถึงการภาคยานุวัติของสหภาพยุโรปในตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอื่น ๆ ทำให้รับรองได้ว่าสหภาพยุโรปนั้นมีบทบาทในการปกป้องและดำเนินการตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนอย่างเด่นชัด⁴³¹

ในเวลาต่อมา สหภาพยุโรปได้ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนของคนพิการ แม้ที่ผ่านมาสหภาพยุโรปจะไม่เคยดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนคนพิการ แต่สหภาพยุโรปก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากพวกเขาเห็นว่าจำนวนผู้ที่อาศัยอยู่ในยุโรปที่มีความพิการที่หลากหลายมากขึ้นโดยเฉพาะเมื่อประชากรมีอายุมากขึ้น⁴³² และในทางปฏิบัติคนพิการ

⁴²⁹ สิญญา อุทัย, "บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน," วารสารยุโรปศึกษา: 26.

⁴³⁰ วรลักษณ์ สงวนแก้ว, "แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป La constitution européenne" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 25 ธันวาคม 2564. แหล่งที่มา: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=146> ใน สิญญา อุทัย, "บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน," วารสารยุโรปศึกษา: 26.

⁴³¹ Marine Uldry, "The Ratification of the Un Convention in the Rights of Persons with Disabilities by the European Union: Study of the Consequences for Persons with Disabilities" (Master's thesis International Laws Faculty of Law Maastricht University, 2016), p. 10.

⁴³² European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Disability Strategy 2010-2020:

A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe," [Online] Accessed: 25 December 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2010%3A0636%3AFIN%3Aen%3APDF>

มักถูกละทิ้ง ด้วยการถูกกีดกันไม่ให้เข้าร่วมในสังคมและเศรษฐกิจอย่างเต็มที่เพราะอุปสรรคทางกายภาพหรืออื่น ๆ รวมถึงการถูกเลือกปฏิบัติ”⁴³³ การปกป้องสิทธิของบุคคลประเภทนี้จึงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งสนธิสัญญาแห่งสหภาพยุโรป (Treaty on European Union : TEU) ข้อ 2 บัญญัติว่า “สหภาพก่อตั้งขึ้นบนค่านิยมของการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เสรีภาพ ประชาธิปไตย ความเสมอภาค หลักนิติธรรม และการเคารพสิทธิมนุษยชน รวมถึงสิทธิของบุคคลที่เป็นของชนกลุ่มน้อย ค่านิยมเหล่านี้เป็นเรื่องสามัญของประเทศสมาชิกในสังคมที่เป็นพหุนิยม การไม่เลือกปฏิบัติ ความอดทน ความยุติธรรม ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย ”⁴³⁴ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การเคารพสิทธิมนุษยชน รวมถึงสิทธิของบุคคลที่เป็นชนกลุ่มน้อย”⁴³⁵ และมีการบัญญัติถึงการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ ที่รวมถึงการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการเป็นครั้งแรก⁴³⁶ ผ่านสนธิสัญญาว่าด้วยการทำงานของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU) โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติจากนโยบายและกิจกรรมของสหภาพยุโรปที่เลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ⁴³⁷ และให้อำนาจในการออก

⁴³³ European Commission, "Creating a Barrier-Free Europe: European Commission Seeks Better Access for 80 Million People with Disabilities," [Online] Accessed: 13 January 2022. Available from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1505

⁴³⁴ Article 2 of Treaty on European Union “The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail.” In EUR-Lex Access to European Union law, "Treaty on European Union," [Online] Accessed: 13 January 2022. Available from: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

⁴³⁵ Marine Uldry, "The Ratification of the Un Convention in the Rights of Persons with Disabilities by the European Union: Study of the Consequences for Persons with Disabilities," p. 11.

⁴³⁶ Lisa Waddington, "The European Union and the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Story of Exclusive and Shared Competences," *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 18 Number 4 (2011): 433.

⁴³⁷ Article 10 of Treaty on the Functioning of the European Union “In defining and implementing its policies and activities, the Union shall aim to combat discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation.” In EUR-Lex Access to European Union law, "Treaty on the Functioning of the European Union," [Online] Accessed: 26 December 2021 Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

กฎหมายเพื่อจัดการกับการเลือกปฏิบัติดังกล่าว⁴³⁸ รวมถึงมีการคุ้มครองผ่าน กฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (Charter of Fundamental Rights of the European Union : CFR) ในข้อ 21 และข้อ 26 ดังที่กล่าวไปซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายหลักของสหภาพยุโรปและการคุ้มครองสิทธิความพิการที่ครอบคลุมมากขึ้นเรื่อย ๆ⁴³⁹ จะเห็นได้ว่าการนำเครื่องมือทางกฎหมายมาใช้โดยคำนึงถึงสถานการณ์ของคณพิการดังกล่าวนี้ เป็นตัวอย่างที่ดีของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคณพิการ

นอกจากนี้ เมื่อสหภาพยุโรปให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการอันเป็นกฎหมายระหว่างประเทศสิทธิมนุษยชนฉบับแรกที่สหภาพยุโรปให้สัตยาบันและมีส่วนร่วมในฐานะ “หน่วยงานทางการในการร่างอนุสัญญาและมีบทบาทที่โดดเด่นในทุกขั้นตอน”⁴⁴⁰ ย่อมหมายความว่าสหภาพยุโรปมุ่งมั่นที่จะสนับสนุนและปกป้องสิทธิคนพิการตามมาตรฐานขั้นต่ำของอนุสัญญา ส่งผลให้อนุสัญญานี้เป็นข้อตกลงแบบผสม (Mixed agreement) คือ มีเขตอำนาจศาลพร้อมกันทั้งสหภาพและประเทศสมาชิก⁴⁴¹ การเข้าร่วมอนุสัญญาของสหภาพยุโรปทำให้สนธิสัญญาของ

⁴³⁸ University of OSLO: The Faculty of Law, "Treaty on the Functioning of the European Union (Tfeu)," [Online] Accessed: 26 December 2021 Available from: https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-01/tfeu_cons.xml#treaty-header2-1

⁴³⁹ Article 6 of Treaty on European Union

“1. The Union recognises the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights of the European Union of 7 December 2000, as adapted at Strasbourg, on 12 December 2007, which shall have the same legal value as the Treaties.

The provisions of the Charter shall not extend in any way the competences of the Union as defined in the Treaties.

The rights, freedoms and principles in the Charter shall be interpreted in accordance with the general provisions in Title VII of the Charter governing its interpretation and application and with due regard to the explanations referred to in the Charter, that set out the sources of those provisions.

2. The Union shall accede to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Such accession shall not affect the Union's competences as defined in the Treaties.

3. Fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, shall constitute general principles of the Union's law.”

⁴⁴⁰ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 63.

⁴⁴¹ Marine Uldry, "The Ratification of the Un Convention in the Rights of Persons with Disabilities by the European Union: Study of the Consequences for Persons with Disabilities," p. 16.

สหประชาชาติเข้าสู่กฎหมายของสหภาพยุโรปโดยตรง⁴⁴² และสหภาพยุโรปมีหน้าที่ที่ต้องต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติภายในความสามารถของตน จึงกล่าวได้ว่า การยอมรับและให้สัตยาบันอนุสัญญานี้เป็นขั้นตอนในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการอย่างสำคัญ⁴⁴³ ฉะนั้น สหภาพยุโรปจำเป็นต้องมีพื้นฐานในการส่งเสริม ปกป้อง และดำเนินการตามอนุสัญญาในเรื่องที่อยู่ภายใต้ความสามารถของสหภาพยุโรป⁴⁴⁴ และเมื่อปัจจุบันอนุสัญญาเป็นส่วนหนึ่งของคำสั่งทางกฎหมายของสหภาพยุโรป กฎหมายและแนวปฏิบัติของสหภาพยุโรปนั้นจึงต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญา⁴⁴⁵ สหภาพยุโรปนำแนวทางการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันเพื่อขยายการคุ้มครองการเลือกปฏิบัติที่มีต่อคนพิการด้วยการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมทุกด้านของความสามารถ⁴⁴⁶ ทั้งการมีส่วนร่วมของสหภาพยุโรปในกระบวนการของอนุสัญญา ทำให้ European Disability Forum (EDF) องค์กรคนพิการระดับสหภาพยุโรปเติบโตขึ้น⁴⁴⁷ และกลายเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายหลัก เช่น ในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และประเพณีตามรัฐธรรมนูญของประเทศสมาชิก⁴⁴⁸ ทำให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความพิการมีความเป็นเอกภาพทั้งในระดับสหภาพยุโรปและระดับประเทศ สร้างนโยบายด้านความพิการที่สอดคล้องและครอบคลุมมากขึ้น ซึ่งนำไปสู่ความเท่าเทียมกันของสิทธิความพิการและ

⁴⁴² EUR-Lex Access to European Union law, "Council Decision of 26 November 2009 Concerning the Conclusion, by the European Community, of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2010/48/Ec), Oj L 23," [Online] Accessed: 28 December 2021. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010D0048> In Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme, *The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community*, p. 6.

⁴⁴³ Marine Uldry, "The Ratification of the Un Convention in the Rights of Persons with Disabilities by the European Union: Study of the Consequences for Persons with Disabilities."

⁴⁴⁴ European Commission, "Employment, Social Affairs & Inclusion: United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities," [Online] Accessed: 26 December 2021. Available from: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1138&langId=en>

⁴⁴⁵ European Union Agency for Fundamental Rights, "Eu Crpd Framework - Promotion," [Online] Accessed: 26 December 2021. Available from: <https://fra.europa.eu/en/cooperation/eu-partners/eu-crpd-framework/promotion>

⁴⁴⁶ CRPD Committee, "Concluding Observations on the Initial Report of the European Union, Crpd/C/Eu/Co/1," 2 October 2015., para 19.

⁴⁴⁷ Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 69.

⁴⁴⁸ Marine Uldry, "The Ratification of the Un Convention in the Rights of Persons with Disabilities by the European Union: Study of the Consequences for Persons with Disabilities," p. 24.

กฎหมายในระดับสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำเป็นต้องมีการปฏิรูปกฎหมายในสหภาพยุโรปซึ่งส่งผลให้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้นในประเทศสมาชิก⁴⁴⁹

การให้สัตยาบันของสหภาพนี้ยังนำไปสู่การใช้นโยบายความพิการที่ครอบคลุมและสอดคล้องกันมากขึ้น⁴⁵⁰ และองค์ประกอบหลักของอนุสัญญาได้สะท้อนให้เห็นในยุทธศาสตร์ด้านความพิการของสหภาพยุโรป พ.ศ. 2553-2563⁴⁵¹ มีเป้าหมายเพื่อให้เป็น “ยุโรปที่ปราศจากสิ่งกีดขวางอย่างแท้จริงสำหรับคนพิการภายในปี 2563”⁴⁵² เป็นพันธะสัญญาฉบับใหม่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยุโรปที่มุ่งสู่ยุโรปที่ปลอดสิ่งกีดขวาง ให้การมุ่งเน้นไปที่การจัดอุปสรรคและระบุงการดำเนินการในระดับสหภาพยุโรป⁴⁵³ ซึ่งทำให้สหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกมีอำนาจหน้าที่หนักแน่นในการปรับปรุงสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจของคนพิการ ให้การคำนึงถึงกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป สนธิสัญญาว่าด้วยการทำงานของสหภาพยุโรป และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ⁴⁵⁴ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมศักยภาพที่รวมกันของกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป กำหนดกระบวนการในการให้อำนาจแก่คนพิการเพื่อให้พวกเขาสามารถมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับผู้อื่น อันจะทำให้คุณภาพชีวิตคนพิการดีขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดให้สหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกทำงานร่วมกันภายใต้ยุทธศาสตร์นี้เพื่อสร้างยุโรปที่ปราศจากอุปสรรคสำหรับทุกคน⁴⁵⁵

ปัจจุบัน สหภาพยุโรปดำเนินการตามยุทธศาสตร์ด้านความพิการของสหภาพยุโรป พ.ศ. 2564-2573 ฉบับใหม่ผ่านการทำงานร่วมกันของประเทศสมาชิก เพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการทุกคนสามารถเคลื่อนไหวและใช้ชีวิตอย่างอิสระได้ทั่วทั้งสหภาพยุโรปด้วยการให้การสนับสนุนที่เหมาะสม

⁴⁴⁹ European Commission, "Creating a Barrier-Free Europe: European Commission Seeks Better Access for 80 Million People with Disabilities."

⁴⁵⁰ European Commission, "European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe," [Online] Accessed: 12 January 2022. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2010%3A0636%3AFIN%3Aen%3APDF>

⁴⁵¹ European Commission, "United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities," [Online] Accessed: 13 January 2022. Available from: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1138&langId=en>

⁴⁵² European Commission, "Creating a Barrier-Free Europe: European Commission Seeks Better Access for 80 Million People with Disabilities."

⁴⁵³ European Commission, "European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe."

⁴⁵⁴ Ibid.

⁴⁵⁵ Ibid.

เพื่อให้สามารถมีชีวิตที่ดี ตัดสินใจเกี่ยวกับชีวิตของตนเองได้มากขึ้นว่าจะอาศัยอยู่ที่ใด อย่างไร และกับใคร มีส่วนร่วมและเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนเนื่องจากพวกเขาไม่ควรถูกแยกออกไปอยู่ในสถาบันที่ห่างไกลจากสังคม ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างอิสระ ให้โอกาสในการศึกษาและการทำงานอย่างเท่าเทียมกัน มีความสามารถในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและบริการอื่น ๆ ตลอดจนปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านี้ด้วยความเคารพและยุติธรรม เนื่องจากคนพิการไม่ควรถูกทอดทิ้งหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมด้วยเหตุผลเพียงเพราะว่าพวกเขามีความพิการ⁴⁵⁶ ดังนั้น กฎหมายของไทยอาจเรียนรู้จากกรอบแนวคิดเหล่านี้เพื่อเป็นแนวทางเบื้องต้นในการเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายไม่ว่าจะในมาตรา 20 (8) หรือในกฎหมายอื่น ๆ ให้ผู้พิการทางสายตาได้รับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากสะท้อนให้เห็นว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึง และการให้ความช่วยเหลือสุนัขนำทางของเขาอยู่ในมาตรฐานขั้นต่ำตามอนุสัญญา และมีบทบัญญัติที่ดีกว่าของประเทศไทย ทำให้ยืนยันได้ว่ามาตรฐานทางกฎหมายและแนวปฏิบัติของสหภาพยุโรปดำเนินการภายใต้การเกื้อกูลกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ หากในอนาคตจะมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแม่บทที่ใช้คุ้มครองเพื่อให้มาตรา 20 (8) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มีความละเอียด ครบคลุม และชัดเจนมากขึ้น หรือเพื่อให้ได้รับการส่งเสริมการคุ้มครองเพิ่มมากขึ้นในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายฉบับอื่นแยกออกมา ควรกำหนดบทบัญญัติว่าผู้พิการทางสายตาสามารถนำสุนัขนำทางเดินทางเข้าไปยังสถานที่ใดได้บ้างและต้องปฏิบัติตนอย่างไร ตลอดจนเข้าใช้บริการในระบบขนส่งสาธารณะต่าง ๆ อาทิ ผู้พิการทางสายตาสามารถนำสุนัขนำทางเดินทางไปพร้อมกับพวกเขาได้เพื่อการเข้าถึงการขนส่งสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางทางบก ทางอากาศ หรือทางน้ำที่ต้องจัดให้เข้าถึงได้โดยปราศจากสิ่งกีดขวาง รวมไปถึงการเข้าถึงสถานที่สาธารณะต่าง ๆ เช่น สามารถใช้สุนัขนำทางได้ในสถานศึกษา สถานพยาบาล หรือห้องสมุดโดยปราศจากสิ่งกีดขวาง เป็นต้น การยกเว้นตระกร้อครอบปากในที่สาธารณะ หรืออย่างมากที่สุดอาจจำเป็นต้องกำหนดโทษในกรณีที่มีการปฏิเสธหรือละเมิดการเข้าถึงดังกล่าว ดังที่พิจารณาได้จากตัวอย่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปที่ค่อนข้างเหมาะสมและเป็นประโยชน์กับประเทศไทย โดยเริ่มจากประเทศบัลแกเรียตามกฎหมายการเข้าร่วมของคนพิการ (The Law of Integration

⁴⁵⁶ European Commission, "Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030," [Online] Accessed: 12 January 2022. Available from: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1535&langId=en>

of People with Disabilities) ในมาตรา 34⁴⁵⁷ กำหนดให้ “กระทรวงคมนาคมกำหนดเงื่อนไขการเข้าถึงบริการขนส่งของคนพิการโดยพัฒนากฎหมายและมาตรฐานสำหรับจัดให้มีการเข้าใช้โดยปราศจากสิ่งกีดขวางในยานพาหนะเพื่อการขนส่งสาธารณะของคนพิการพร้อมด้วยสุนัขนำทาง” และในมาตรา 38⁴⁵⁸ กำหนดว่า “เทศบาลที่ปกครองอยู่ในความสามารถของตนจะต้องทำให้มั่นใจว่าผู้พิการทางสายตาและสุนัขนำทางของเขาสามารถเข้าถึงสถานที่สาธารณะได้” และบทบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนวัตถุประสงค์ท้ายกฎหมายฉบับนี้ในมาตรา 14 ว่า “สุนัขนำทางของคนพิการ หมายถึงสุนัขที่ได้รับการฝึกอบรมในโรงเรียนเฉพาะทาง ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ด้วยใบรับรองการฝึกอบรม และอุปกรณ์บริการที่มีเครื่องหมายที่ระบุว่าเป็นสุนัขนำทาง”⁴⁵⁹ เช่นนี้นับเป็นกฎหมายที่ควบคุมทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือการเข้าถึงโดยใช้สุนัขนำทางใน “สถาบันหรือองค์กรสำคัญ ๆ เช่น การขนส่ง อาคารสาธารณะ สถานพยาบาล สถานศึกษา สิ่งอำนวยความสะดวกด้านวัฒนธรรมและการกีฬา เช่น โรงภาพยนตร์ โรงละคร พิพิธภัณฑ์ ห้องสมุด สนามกีฬา สิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการพักผ่อน

⁴⁵⁷ Article 34 of The Law of Integration of People with Disabilities “The Ministry of the Transport and Communications shall establish conditions for access of people with disabilities to transport services by developing legal acts and standards for:

1. ensuring accessible transport for public use;
2. introducing technical facilities into the public life and public transport in view to make easier transportation of people with disabilities;
3. ensuring special conditions for transportation, stopping, parking and stay of transport vehicles, driven by people with disabilities or transporting people with disabilities;

4. ensuring unimpeded access in the vehicles for public transport of people with disabilities, accompanied by guide dogs.” อ้างอิงการแปลจาก Department of Economic and Social Affairs Disability, "Disability Laws and Acts by Country/Area: Law of Integration of People with Disabilities," [Online] Accessed: 10 January 2022. Available from: https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2019/11/Bulgaria_LAW-ON-THE-INTEGRATION-OF-PEOPLE-WITH-DISABILITIES.pdf

⁴⁵⁸ Article 38 of The Law of Integration of People with Disabilities “The municipalities within their competencies shall ensure:

1. construction of accessible architectural environment in kindergartens and schools;
2. accessible public transport by adapting the existent vehicles for public transport and introducing technical adapted vehicles for transport for people with disabilities;
3. access of people with disabilities accompanied by guide dogs to public places;
4. special transport services for people with disabilities;
5. necessary material conditions and means for social contacts of people with disabilities.”

⁴⁵⁹ Article 14 of The Law of Integration of People with Disabilities “Guide dogs of people with disabilities” shall mean dogs, which have been trained in specialised schools, which can be proved by respective certificate for training, marked service equipment and marks.”

หย่อนใจ เช่น ร้านอาหาร โรงแรม ชายหาด สิ่งอำนวยความสะดวกในการค้าปลีก เช่น ซูเปอร์มาร์เก็ต ห้างสรรพสินค้า ร้านค้า เป็นต้น ตลอดจนการขนส่งสาธารณะอย่างรถไฟใต้ดิน รถบัส รถแท็กซี่ เครื่องบิน และเรือ”⁴⁶⁰ หรือตามกฎหมายฝรั่งเศสตามประมวลกฎหมายชนบทที่จัดทำโดยกฎหมาย n° 2005-102 วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2548 ว่าด้วยความเท่าเทียมกันของสิทธิและโอกาส การรวมเข้าด้วยกัน และความเป็นพลเมืองของคนพิการ (Rural Code, created by Law n° 2005-102 from 11 February 2005 on the Equality of Rights and Chances, the Integration and the Citizenship of Persons with Disabilities) มีหลักการว่า บุคคลที่มีความพิการแต่ละคนมีสิทธิได้รับการให้ความช่วยเหลือ การอำนวยความสะดวกให้เข้าถึงโปรแกรมและบริการทั้งหมดได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายนี้ คนพิการจะได้รับการรับรองทั้งการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่เป็นของพลเมืองทุกคน และความสามารถในการใช้สิทธิการเป็นพลเมืองอย่างเต็มที่ โดยในมาตรา L211-30 กำหนดว่า “สุนัขที่มากับคนพิการจะได้รับการยกเว้นจากการสวมตะกร้อครอบปากขณะใช้บริการการขนส่งสาธารณะ สถานที่เปิดอันเป็นสาธารณะตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกและกิจกรรมฝึกอบรมและการศึกษา หากพวกเขาสามารถแสดงให้เห็นว่าเป็นสุนัขที่ได้รับการฝึกฝน”⁴⁶¹ กล่าวได้ว่า กฎหมายนี้รับประกันการเข้าใช้สำหรับผู้ใช้นำทางโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพื่อไปยังสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งหมดที่เปิดให้บุคคลทั่วไปเข้าชมไม่ว่าจะเป็นอาคารสาธารณะ การขนส่ง ร้านค้า โรงแรม ร้านอาหาร หรือพิพิธภัณฑ์ เป็นต้น โดยสหพันธรัฐฝรั่งเศสและสมาคมผู้ใช้สุนัขนำทางได้ปรึกษาหารือร่วมกัน ตลอดจนตระหนักถึงการกำหนดมาตรฐานระดับชาติสำหรับ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁴⁶⁰ the voice of blind and partially sighted people in Europe, "United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd): Bulgaria - Article 9," [Online] Accessed: 11 January 2022. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9/bulgaria>

⁴⁶¹ Art. L. 211-30 of The French law of 11 February 2005 on equal opportunity, participation and citizenship for people with disabilities “ – Dogs accompanying disabled people, regardless of the type of disability, motor, sensory or mental, and whose owners justify the education of the animal are exempt from wearing a muzzle in transport, public places, premises open to the public as well as those allowing a professional, training or educational activity.” อ้างอิงการแปลจาก Lexinter Law Directory, "Law of 11 February 2005 Relating to Equal Rights, Participation and Citizenship of Disabled Persons," [Online] Accessed: 11 January 2022. Available from: https://www.lexinter.net/lois4/loi_du_11_fevrier_2005_relative_a_legalite_des_droits_la_participation_et_la_citoyennete_des_personnes_handicapees.htm

โรงเรียนสุนันทาทางให้มีชื่ออย่างเป็นทางการ และให้เงินช่วยเหลือรายเดือนสำหรับการดูแลสุนัขนั้น ๆ⁴⁶²

ทั้งในกฎหมาย n° 87-588 ที่ 30 กรกฎาคม 2530 เกี่ยวกับมาตรการทางสังคมว่าด้วยการดำเนินการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงอาคารสาธารณะ การขนส่งสาธารณะ อาคารบ้านเรือน และถนนสำหรับคนพิการ (Law n° 87-588 from 30 July 1987 regarding social measures, modified by Law n° 2005-102 and Ordinance n° 2014-1090 from 26 September 2014 on the implementation of accessibility of public buildings, public transport, housing buildings and roads for the disabled persons) มาตรา 88 กำหนด “อนุญาตให้สุนันทาทางหรือสุนัขช่วยเหลือที่มาพร้อมกับบุคคลที่ถือบัตรประจำตัวคนพิการตามที่กฎหมายกำหนดเข้าถึงการคมนาคมสาธารณะ สถานที่สาธารณะ ตลอดจนกิจกรรมที่ก่อให้เกิดอาชีพหรือการศึกษา ทั้งการมีสุนันทาทางจะต้องไม่ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมในการเข้าถึงบริการและผลประโยชน์ที่จะได้รับ”⁴⁶³

นอกจากนี้ ในประเทศฝรั่งเศสยังกำหนดโทษปรับหากมีการปฏิเสธการเข้าถึงของสุนันทาทางที่มาพร้อมกับผู้พิการทางสายตา ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายว่าด้วยการกระทำเพื่อสังคมและครอบครัว ในกรณีที่ปฏิเสธการเข้าถึงของคนที่มาพร้อมกับสุนันทาทาง (Social Action and Families Code, as modified by Decree n° 2005-1414 from 29 December 2005, providing for a fine of category 3 (150 to 450 Euros) in case of refusal of access to a person accompanied by a guide dog) มาตรา R. 241-22 “การปฏิเสธการเข้าถึงสถานที่สาธารณะสำหรับสุนันทาทาง และสุนัขช่วยเหลือที่มาพร้อมกับบุคคลที่ถือบัตรคนพิการ จะมีโทษปรับ” หรือตามมาตรา 529 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่า “เมื่อพบว่ามิ

⁴⁶² the voice of blind and partially sighted people in Europe, "United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd): France - Article 9," [Online] Accessed: 11 January 2022. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9/france>

⁴⁶³ European Parliamentary, "Guide Dogs in the Eu: Information on the Access Rights of Guide Dogs in All Eu Member States," [Online] Accessed: 11 January 2022. Available from: <https://perrosquia.once.es/es/legislacion/viajar-al-extranjero/guide-dogs-report-from-eprs.pdf/download>

การละเมิด คือ มีการปฏิเสธการเข้าถึงของผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทาง เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจเรียกค่าปรับได้โดยไม่ต้องมีการร้องทุกข์”⁴⁶⁴

ส่วนในประเทศโปแลนด์ ตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูอาชีพและสังคมและการจ้างงาน คนพิการ ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2540 (ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม) เป็นพระราชบัญญัติพื้นฐานที่ควบคุมการเข้าถึงสุนัขนำทางในโปแลนด์ (The Act Of 27 August 1997 On The Vocational Rehabilitation And Social And Employment Of Persons With Disabilities) มาตรา 2(11)⁴⁶⁵ นิยามว่า “สุนัขช่วยเหลือ หมายความว่ารวมถึงสุนัขนำทาง” ซึ่งในมาตรา 20A ว่าด้วยการเข้าถึงอาคารสาธารณะพร้อมสุนัขนำทาง บัญญัติว่า “คนพิการกับสุนัขนำทางมีสิทธิในด้านสาธารณูปโภค โดยเฉพาะอาคาร และบริเวณโดยรอบตามความต้องการในการเข้าถึงความยุติธรรม วัฒนธรรม การศึกษา การดูแลสุขภาพ การดูแลสังคมและการสนับสนุนทางสังคม การค้า การบริการ การท่องเที่ยว การกีฬา และการบริการผู้โดยสารในการขนส่งทางรถไฟ ถนน อากาศ ทะเลหรือทางน้ำ ภายในประเทศ หรือโทรคมนาคมและอาคารสาธารณะอื่น ๆ รวมถึงอาคารสำนักงานและสังคม สิทธิที่จะไปยังอุทยานแห่งชาติและเขตอนุรักษ์ธรรมชาติ ตลอดจนสิทธิบนชายหาดและสระว่ายน้ำ”⁴⁶⁶

⁴⁶⁴ Article R. 241-22 Social Action and Families Code... in case of refusal of access to a person accompanied by a guide dog “The refusal of access to public places for guide dogs and assistance dogs mentioned in point 5 of Article L. 245-3, accompanying individuals holding the invalidity card referred to in Article L. 241-3, is punishable by a fine foreseen for offenses of the third class. Under section 529 of the Code of Criminal Procedure, a police officer, on finding of infringement, may establish a fine without the need to file a complaint.” อ้างอิงการแปลจาก ibid.

⁴⁶⁵ Article 2 (11) of The Act Of 27 August 1997 on The Vocational Rehabilitation and Social and Employment of Persons with Disabilities “[Definitions] Whenever the law is talking about: 1) the lowest salary-this means the minimum salary in force in December of the previous year shall be determined on the basis of separate regulations;

11) dog assistance – this means appropriately trained and specially marked dog, guide dog, in particular the blind or visually impaired and disabled person's Assistant dog mobility that makes it easy for a person with a disability to active participation in social life. อ้างอิงการแปลจาก Global-Regulation, "The Act of 27 August 1997 on the Vocational Rehabilitation and Social and Employment of Persons with Disabilities," [Online] Accessed: 3 January 2022. Available from: <https://www.global-regulation.com/translation/poland/2985879/the-act-of-27-august-1997-on-the-vocational-rehabilitation-and-social-and-employment-of-persons-with-disabilities.html>”

⁴⁶⁶ Article 20A of The Act Of 27 August 1997 on The Vocational Rehabilitation and Social and Employment of Persons with Disabilities “[access to public buildings, along with dog assistance]

1. A disabled person with assistance dog has the right to:

1) to the public utilities, in particular: the buildings and their surroundings for the needs of public administration, justice, culture, education, higher education, science, health care, social care and social

จะเห็นว่าเป็นพระราชบัญญัติที่มีการแนะนำว่าคนพิการพร้อมสุนัขนำทางควรได้รับอนุญาตให้เข้าไปในสถานที่สาธารณะ ในอาคาร และบริเวณที่ออกแบบมาเพื่อความต้องการในสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ที่หลากหลาย ครอบคลุม และชัดเจน⁴⁶⁷

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางในรัฐควีนส์แลนด์ประเทศออสเตรเลียก็นับเป็นกฎหมายที่เป็นบทเรียนที่ดีให้กับประเทศไทยอีกประการหนึ่ง มีบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับสิทธิในที่พักอาศัย สถานที่สาธารณะ และยานพาหนะโดยสาธารณะในการใช้สุนัขนำทางไว้อย่างชัดเจน ซึ่งกำหนดไว้ว่าการนำสุนัขนำทางเข้าไปในสถานที่เหล่านี้ไม่ถือเป็นความผิด ตามพระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 (Guide, Hearing and Assistance Dog Act 2009) สิทธิที่จะมาพร้อมกับสุนัขนำทางกำหนดไว้ในมาตรา 8⁴⁶⁸ “ผู้พิการซึ่งอาศัยสุนัขนำทางเพื่อลดความจำเป็นในการช่วยเหลือ อาจมาพร้อมกับสุนัข

support of banking, trade, catering, services, tourism, sport, passenger service in transport by rail, road, air, sea or inland waterway, the supply of postal services or telecommunications and other public buildings designed to perform similar functions , including office buildings and social;

2) to national parks and nature reserves;

3) on beaches and swimming pools....” อ้างอิงการแปลจาก ibid.

⁴⁶⁶ Section 12 (2) of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Identification procedure for handlers and trainers

(2) A person complies with the identification procedure by—

(a) having—

(i) his or her identity card displayed so it is clearly visible; or

(ii) his or her identity card available for inspection by a person exercising control of a place of accommodation, public place or public passenger vehicle if asked by the person; and

(b) ensuring the dog is wearing—

(i) for a guide dog—a harness or identifying coat;

(4) In this section—

identifying coat means a dog coat that—

(a) identifies a dog as a guide, hearing, assistance or trainee support dog;” In Queensland Government, "Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009," [Online] Accessed: 3 January 2022. Available from: <https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/2013-12-06/act-2009-004>

⁴⁶⁷ the voice of blind and partially sighted people in Europe, "United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd): Poland - Article 9," [Online] Accessed: 11 January 2022. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9/poland>

⁴⁶⁸ Section 8 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “People with a disability may be accompanied by their guide, hearing and assistance dogs

นำทางอันเป็นสุนัขที่ได้รับการฝึกฝนให้เป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้พิการอันเนื่องมาจากความบกพร่องทางการมองเห็น”⁴⁶⁹ “ซึ่งเข้าถึงได้ในที่พัก สถานที่สาธารณะ หรือยานพาหนะโดยสาธารณะ นอกจากนี้ คนพิการซึ่งอาศัยสุนัขนำทางไม่มีความผิดเพียงเพราะเขานำสุนัขนำทางเข้ามาอยู่ที่พักอาศัย เช่น บ้านหรือแฟลต โรงแรมหรือโมเต็ล หอพักหรือโฮสเทล ยานพาหนะที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและที่จอด เป็นต้น”⁴⁷⁰ สถานที่สาธารณะที่ประชาชนมีสิทธิใช้เป็นสาธารณะ เช่น ร้านอาหาร ศูนย์การค้า หรือยานพาหนะโดยสารสาธารณะที่เป็นยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งมวลชน เช่น รถบัส เรือเฟอร์รี่ เครื่องบิน แท็กซี่หรือรถไฟ⁴⁷¹ เป็นต้น

นอกจากนี้ กฎหมายไทยควรกำหนดให้ชัดเจนว่าการปฏิเสธการเข้าถึงเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่อาจกำหนดยกเว้นไว้ในกรณีการปฏิเสธสุนัขนำทางเพราะเหตุผลทางการแพทย์เช่น

(1) Despite any other Act, a person with a disability who relies on a guide, hearing or assistance dog to reduce the person’s need for support may be accompanied by the person’s certified guide, hearing or assistance dog in a place of accommodation, public place or public passenger vehicle.

(2) Also, a person with a disability who relies on a guide, hearing or assistance dog to reduce the person’s need for support does not commit an offence merely by taking the person’s certified guide, hearing or assistance dog into a place of accommodation, public place or public passenger vehicle.”

⁴⁶⁹ Schedule 4 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 Dictionary “guide dog”

⁴⁷⁰ Section 6 of Manufactured Homes (Residential Parks) Act 2003 “Definitions

The dictionary in schedule 2 defines particular words used in this Act.” In Queensland Government, "Manufactured Homes (Residential Parks) Act 2003," [Online] Accessed: 27 January 2022. Available from: <https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/inforce/current/act-2003-074>

⁴⁷¹ Section 6 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Definitions for pt 2

In this part—

accompanied handler means—

(a) a person with a disability who is accompanied by the certified guide, hearing or assistance dog the person relies on to reduce the person’s need for support; or

(b) an alternative handler who is accompanied by a primary handler and the primary handler’s certified guide, hearing or assistance dog for which the alternative handler has a handler’s identity card; or

(c) an approved trainer, employee trainer or puppy carer who is accompanied by a guide, hearing, assistance or trainee support dog.

place of accommodation includes the following—

(a) a house or flat; (b) a hotel or motel; (c) a boarding house or hostel; (d) a caravan or caravan site; (e) a manufactured home under the Manufactured Homes (Residential Parks) Act 2003; (f) a site within the meaning of the Manufactured Homes (Residential Parks) Act 2003, section 13; (g) a camping site.

public passenger vehicle means a vehicle used to transport members of the public.

Examples— bus, ferry, plane, taxi or train”

ในกฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคในประเทศอังกฤษ เนื่องจากการปฏิเสธการเข้าถึงของผู้พิการทางสายตาที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางเป็นหน้าที่ที่รัฐต้องดำเนินการไม่ให้เกิดขึ้นเพียงเพราะบุคคลนั้นมีสุนัขนำทาง เพราะมีผลเป็นการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพ และแยกผู้พิการออกไปจากการมีส่วนร่วมในสังคมซึ่งถือเป็นการเลือกปฏิบัติ ส่งผลให้บุคคลเหล่านั้นไม่สามารถอุปโภคสิทธิมนุษยชนทั้งปวงได้ตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ดังที่พิจารณาไป อย่างไรก็ตามการมีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการปฏิเสธบนเงื่อนไขเรื่องสุขภาพของผู้ขับรถ โดยผู้ขับสามารถแสดงหลักฐานทางการแพทย์ได้นั้น ผู้เขียนเห็นว่าการปฏิเสธการเข้าถึงในลักษณะนี้มีเหตุผลที่เหมาะสม กล่าวคือ มีกฎหมายที่ให้การคุ้มครองการล่วงละเมิดต่อสิทธิของผู้พิการอย่างเหมาะสม⁴⁷² ซึ่งสามารถเป็นแนวทางให้กับกฎหมายของไทยได้ โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดว่าการปฏิเสธการให้บริการรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคล (Private hire vehicles : PHV) เป็นการเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้มีใบรับรองการยกเว้นที่ยื่นยันจากแพทย์ เพราะการคมนาคมเป็นปัจจัยเชื่อมโยงที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจ หากไม่สามารถรับบริการคมนาคมได้ก็จะส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายและบริการด้านสุขภาพ การดูแลสุขภาพ การจ้างงาน การศึกษา และการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นต้น ซึ่งผลลัพธ์ที่สำคัญของโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมที่เข้าถึงได้นั้น คือ การทำให้คนพิการสามารถเข้าถึงสังคมได้⁴⁷³ ดังที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาค พ.ศ. 2553 (Equality Act 2010 : EA) ในสหราชอาณาจักรซึ่งมีผลบังคับใช้ในประเทศอังกฤษ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสุนัขช่วยเหลือหรือสุนัขนำทาง อยู่ในมาตรา 168 กำหนดหน้าที่แก่ผู้ขับรถแท็กซี่ว่า “ต้องรับสุนัขนำทางของคนพิการขึ้นรถและปล่อยให้อยู่กับคนพิการนั้นโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม หากผู้ขับรถไม่ปฏิบัติตามมาตรานี้ย่อมมีความรับผิดชอบและต้องระวางโทษปรับ”⁴⁷⁴ และมาตรา 170 กำหนดว่า “หาก

⁴⁷² Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, p. 4.

⁴⁷³ Disability Rights UK, "Consultation Response 14 September 2012: The Abolition of the Disabled Persons Transport: Advisory Committee (Dptac); and the Best Option for Successor Arrangements Should Dptac Be Abolished," [Online] Accessed: 5 January 2022. Available from: <https://www.disabilityrightsuk.org/sites/default/files/pdf/dptac.pdf>

⁴⁷⁴ Section 168 of Equality Act 2010 "Assistance dogs in taxis

(1) This section imposes duties on the driver of a taxi which has been hired—

(a) by or for a disabled person who is accompanied by an assistance dog, or

(b) by another person who wishes to be accompanied by a disabled person with an assistance dog.

(2) The driver must—

(a) carry the disabled person's dog and allow it to remain with that person;

ผู้ประกอบการรถรับจ้างส่วนบุคคล ไม่รับหรือปฏิเสธที่จะรับจองรถกรณีที่ผู้จองเป็นคนพิการที่มาพร้อมกับสุนัขนำทาง และมีความผิดหากคิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมสำหรับสุนัขนำทางนั้น ซึ่งผู้กระทำ ความผิดตามมาตรานี้ต้องระวางโทษปรับเช่นเดียวกัน”⁴⁷⁵ การปฏิเสธดังกล่าวไม่เพียงแต่เป็นสิ่งที่ ยอมรับไม่ได้และผิดกฎหมายเท่านั้น แต่ยังขัดขวางความเชื่อมั่นและความสามารถในการใช้ชีวิตอิสระ ของคนพิการ⁴⁷⁶ โดยเจ้าของสุนัขนำทางมีความรับผิดชอบในการตรวจสอบให้แน่ใจว่าสุนัขเป็นสุนัข นำทางโดยใช้สายรัดและหรือแสดงบัตรประจำตัวอย่างชัดเจนเว้นแต่คนขับแท็กซี่จะมีใบรับรองแพทย์ ซึ่งออกโดยหน่วยงานท้องถิ่น และเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานในท้องถิ่นที่ต้องดำเนินคดีหากมี การปฏิเสธการเข้าถึงรถแท็กซี่อีกด้วย⁴⁷⁷

(b) not make any additional charge for doing so.

(3) The driver of a taxi commits an offence by failing to comply with a duty imposed by this section.

(4) A person guilty of an offence under this section is liable on summary conviction to a fine not exceeding level 3 on the standard scale.” In UK Legislation, "Equality Act 2010," [Online] Accessed: 27 January 2022. Available from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents>

⁴⁷⁵ Section 170 of Equality Act 2010 “Assistance dogs in private hire vehicles

(1) The operator of a private hire vehicle commits an offence by failing or refusing to accept a booking for the vehicle—

(a) if the booking is requested by or on behalf of a disabled person or a person who wishes to be accompanied by a disabled person, and

(b) the reason for the failure or refusal is that the disabled person will be accompanied by an assistance dog.

(2) The operator commits an offence by making an additional charge for carrying an assistance dog which is accompanying a disabled person.

(3) The driver of a private hire vehicle commits an offence by failing or refusing to carry out a booking accepted by the operator—

(a) if the booking is made by or on behalf of a disabled person or a person who wishes to be accompanied by a disabled person, and

(b) the reason for the failure or refusal is that the disabled person is accompanied by an assistance dog.

(4) A person guilty of an offence under this section is liable on summary conviction to a fine not exceeding level 3 on the standard scale.”

⁴⁷⁶ Department for Transport, "Accessibility Action Plan Consultation," [Online] Accessed: 11 January 2022. Available from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/638404/accessibility-action-plan-consultation.pdf

⁴⁷⁷ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Taxis and Minicabs for Guide Dog Owners and Other Blind and Partially Sighted People."

นอกจากนี้ กฎหมายเรื่องใบรับรองแพทย์ซึ่งเป็นข้อยกเว้นแก่ผู้ขับรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลในมาตรา 169⁴⁷⁸ และมาตรา 171⁴⁷⁹ “ผู้อนุญาตต้องออกใบรับรองยกเว้นจากหน้าที่ของผู้ขับรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลที่กำหนดห้ามปฏิเสธการรับสุนัขนำทางซึ่งเป็นไปโดยเหตุผลทางการแพทย์ให้กับผู้ขับขี่ การที่เจ้าหน้าที่จะตัดสินใจว่าจะออกหนังสือรับรองการยกเว้นหรือไม่นั้น

⁴⁷⁸ Section 169 of Equality Act 2010 “Assistance dogs in taxis: exemption certificates

(1) A licensing authority must issue a person with a certificate exempting the person from the duties imposed by section 168 (an “exemption certificate”) if satisfied that it is appropriate to do so on medical grounds.

(2) In deciding whether to issue an exemption certificate the authority must have regard, in particular, to the physical characteristics of the taxi which the person drives or those of any kind of taxi in relation to which the person requires the certificate.

(3) An exemption certificate is valid—

(a) in respect of a specified taxi or a specified kind of taxi;

(b) for such period as is specified in the certificate.

(4) The driver of a taxi is exempt from the duties imposed by section 168 if—

(a) an exemption certificate issued to the driver is in force with respect to the taxi, and

(b) the prescribed notice of the exemption is exhibited on the taxi in the prescribed manner.

The power to make regulations under paragraph (b) is exercisable by the Secretary of State.

(5) In this section “licensing authority” means—

(a) in relation to the area to which the Metropolitan Public Carriage Act 1869 applies, Transport for London;

(b) in relation to any other area in England and Wales, the authority responsible for licensing taxis in that area.”

⁴⁷⁹ Section 171 of Equality Act 2010 “Assistance dogs in private hire vehicles: exemption certificates

(1) A licensing authority must issue a driver with a certificate exempting the driver from the offence under section 170(3) (an “exemption certificate”) if satisfied that it is appropriate to do so on medical grounds.

(2) In deciding whether to issue an exemption certificate the authority must have regard, in particular, to the physical characteristics of the private hire vehicle which the person drives or those of any kind of private hire vehicle in relation to which the person requires the certificate.

(3) An exemption certificate is valid—

(a) in respect of a specified private hire vehicle or a specified kind of private hire vehicle;

(b) for such period as is specified in the certificate.

(4) A driver does not commit an offence under section 170(3) if—

(a) an exemption certificate issued to the driver is in force with respect to the private hire vehicle, and

(b) the prescribed notice of the exemption is exhibited on the vehicle in the prescribed manner. The power to make regulations under paragraph (b) is exercisable by the Secretary of State.

(5) In this section “driver”, “licensing authority” and “private hire vehicle” have the same meaning as in section 170.”

จะต้องคำนึงถึงลักษณะทางกายภาพของแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลที่บุคคลนั้นขับหรือแท็กซี่หรือรถรับจ้างส่วนบุคคลชนิดใด ๆ ที่บุคคลนั้นต้องการการรับรองเป็นพิเศษ ซึ่งจะมีผลใช้ได้กับแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลที่กำหนด โดยผู้ขับทั้งสองจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 168 และมาตรา 170 ข้างต้น” และรถทั้งสองประเภทจะแสดงใบรับรองไว้บนรถตามลักษณะที่กำหนด โดยผู้มีอำนาจอนุญาต หมายถึง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่กฎหมายว่าด้วยการขนส่งมวลชนแห่งนครหลวง พ.ศ. 2412 บังคับใช้ในการคมนาคมสำหรับลอนดอน หรือหมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกใบอนุญาตรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลในพื้นที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่อื่น ๆ ในอังกฤษ และเวลส์ ดังนั้น จะเห็นว่าในมาตรา 168 ถึง 171 นั้นเกี่ยวข้องกับการขนส่งสุนัขนำทางและสุนัขช่วยเหลืออื่น ๆ ผู้ขับรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหน้าที่ในการดูแลสุนัขนำทางของผู้ขับรถนี้จะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าพวกเขาไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลเนื่องจากความพิการรวมถึงการสูญเสียการมองเห็น ไม่ปฏิบัติต่อคนพิการในแง่ที่ด้อยกว่าหรือไม่สามารถปรับเปลี่ยนการบริการเพื่อคนพิการได้อย่างสมเหตุสมผล เว้นแต่จะได้รับการยกเว้นทางการแพทย์หากพวกเขามีอาการป่วยที่แย่งจากการสัมผัสกับสุนัข เช่น โรคหอบหืดขั้นรุนแรง เป็นต้น การมีใบรับรองทางการแพทย์จะทำให้ผู้ขับรถมีสิทธิไม่รับสุนัขขึ้นรถ อย่างไรก็ตาม “ผู้ขับก็จะต้องแสดงข้อความ “Notice of Exemption” สีเหลืองบนกระจกบังลมของรถ และด้านหน้าของประกาศจะมีตัวอักษร “ED” (Exemption Dogs) และจะแสดงหมายเลขใบขับขี่”⁴⁸⁰ ปรากฏให้เห็นชัดเจน ซึ่งกรณีนี้เห็นควรนำมาปรับใช้กับกฎหมายไทยที่อาจเริ่มจากการบัญญัติไว้สำหรับรถโดยสารบางประเภทก่อน อาทิ แท็กซี่หรือรถโดยสารปรับอากาศ เพราะเห็นว่าเป็นข้อยกเว้นในการปฏิเสธไม่รับสุนัขนำทางที่มีเหตุผลและเหมาะสม

ทั้งนี้ นอกจากการคุ้มครองที่เกี่ยวข้องกับรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลของพระราชบัญญัตินี้ ยังก่อบริการที่แก่ผู้ให้บริการ ทั้งในองค์กรหรือบุคคลที่ให้บริการจัดหาหรือขายสินค้าตลอดจน “การขายสินค้าและการให้บริการแก่ประชาชนโดยไม่สำคัญว่าให้บริการฟรีหรือไม่” โดยต้องปรับเปลี่ยนตามสมควรเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้คนพิการเสียเปรียบอย่างมากเมื่อเทียบกับคนที่

⁴⁸⁰ Transport for all, "Frequently Asked Questions (Faqs): Taxis, Cabs, and Private Hire Vehicles (Phvs): Is a Private Hire Driver Allowed to Refuse a Blind Person and Their Guide Dog a Ride?," [Online] Accessed: 7 January 2022. Available from: <https://www.transportforall.org.uk/information-advice/frequently-asked-questions-faqs/>

ไม่พิการ⁴⁸¹ ซึ่งจะ “ปกป้องคนพิการจากการได้รับการปฏิบัติที่ไม่ดีเนื่องจากมีบางสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความบกพร่องของเขา เช่น การมีสุนัขนำทาง ซึ่งการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เว้นแต่องค์กรหรือนายจ้างสามารถแสดงได้ว่ามีเหตุผลอันสมควร ”⁴⁸² อันครอบคลุมการเลือกปฏิบัติทางอ้อม และการเลือกปฏิบัติทางตรง⁴⁸³ เพื่อให้แน่ใจว่าคนพิการที่ต้องพึ่งพาสุนัขนำทางสามารถเข้าถึงการศึกษา การจ้างงาน ที่อยู่อาศัย การขนส่งสาธารณะ และบริการต่าง ๆ⁴⁸⁴

นอกจากนี้ การขนส่งสาธารณะอื่น ๆ ก็บังคับตามกฎหมายระเบียบของสหภาพยุโรป เช่นเดียวกับที่กล่าวไปในส่วนสหภาพยุโรปที่ให้การปกป้องสิทธิผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางให้ได้รับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งทางอากาศ⁴⁸⁵ ทางทะเลและทางน้ำในประเทศ⁴⁸⁶ และทางรถโดยสารและรถโค้ช⁴⁸⁷ ทั้งนี้ ในสหราชอาณาจักรมีองค์กรสุนัขช่วยเหลือคือ Assistance Dogs (UK) ซึ่งเป็นพันธมิตรขององค์กรสุนัขช่วยเหลือที่ได้รับการรับรองจาก Assistance Dogs International (ADI) และหรือ International Guide Dog Federation (IGDF) โดยทำงานด้วยมาตรฐานสูงสุดของการฝึกสุนัขนำทางและสุนัขช่วยเหลือ⁴⁸⁸ และทำงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานของรัฐบาลสหราชอาณาจักร รวมถึงอุตสาหกรรมการเดินทาง และการขนส่ง เพื่อให้

⁴⁸¹ Equality and Human Rights Commission, "Your Rights under the Equality Act 2010," [Online] Accessed: 7 January 2022. Available from: <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/your-rights-under-equality-act-2010>

⁴⁸² Equality and Human Rights Commission, "Disability Discrimination," [Online] Accessed: 6 January 2022. Available from: <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/disability-discrimination>

⁴⁸³ Royal National Institute of Blind People (RNIB), "Equality Act 2010,," [Online] Accessed: 6 January 2022. Available from: <https://www.rnib.org.uk/information-everyday-living-your-rights/equality-act-2010>

⁴⁸⁴ Equality and Human Rights Commission, "Disability Discrimination."

⁴⁸⁵ EUR-Lex Access to European Union law, "Regulation (Ec) No 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 Concerning the Rights of Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility When Travelling by Air (Text with Eea Relevance)."

⁴⁸⁶ EUR-Lex Access to European Union law, "Regulation (Eu) No 1177/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 Concerning the Rights of Passengers When Travelling by Sea and Inland Waterway and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004 Text with Eea Relevance."

⁴⁸⁷ EUR-Lex Access to European Union law, "Regulation (Eu) No 181/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 Concerning the Rights of Passengers in Bus and Coach Transport and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004 Text with Eea Relevance."

⁴⁸⁸ Assistance Dogs (UK), "A Voluntary Coalition of Assistance Dog Organisations," [Online] Accessed: 8 January 2022

Available from: <https://www.assisteddogs.org.uk/>

แน่ใจว่าจะมีการขนส่งสุนัขนำทางตามระเบียบข้อบังคับของยุโรปและสหราชอาณาจักรในการเดินทาง โดยรถประจำทางและรถโค้ชในยุโรปและระดับประเทศ รถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคล การเดินทางทางเรือและทางอากาศ รวมถึงการเข้าถึงท่าเรือ สถานีปลายทาง และสิ่งอำนวยความสะดวกตลอดจนบริการต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม สิทธิเหล่านี้ที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับว่า “ผู้พิการจะต้องมาพร้อมกับสุนัขนำทางที่ลงทะเบียนแล้ว เนื่องจากสร้างความแน่ใจแก่ผู้ให้บริการขนส่งในสหราชอาณาจักรหรือสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่เกี่ยวข้องว่าสุนัขที่มากับผู้พิการทางสายตานั้นเป็นสุนัขนำทางที่จดทะเบียนโดยชอบด้วยกฎหมาย” และจะมีการออกสมุดประจำตัวสุนัขนั้นไว้เป็นหลักฐานยืนยันสิทธิของผู้พิการที่จะเดินทางมากับสุนัขของตน⁴⁸⁹

ทั้งนี้ จากการศึกษาหากย้อนกลับไปในฐานะที่ประเทศอังกฤษเป็นจุดเริ่มต้นของ ขบวนการคนพิการ และเป็นต้นแบบแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคม⁴⁹⁰ ซึ่งเป็นฐานการคุ้มครอง สิทธิคนพิการที่เริ่มนับแต่หลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศอังกฤษได้มีทัศนคติต่อความพิการ ที่เปลี่ยนไป มีการรณรงค์ความเท่าเทียมกันเพื่อสิทธิที่เท่าเทียมกัน การรวมอยู่ในสังคมและการเข้าถึง ของกลุ่มคนพิการ ขบวนการทางสังคมรูปแบบใหม่เริ่มต้นขึ้นโดยการเดินขบวนของอดีตทหารพิการ ในปี 2494⁴⁹¹ และเริ่มพัฒนาในปี 2503 ถึงปี 2513 เริ่มต้นจากการรวมตัวของขบวนการคนพิการ เพื่อหาโอกาสในการสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อช่วยเหลือตนเอง⁴⁹² โดยองค์กรที่สำคัญที่สุดในขณะนั้นชื่อว่า Disablement Income Group : DIG⁴⁹³ ที่ถือเป็นองค์กรคนพิการในสหราชอาณาจักรที่ใหญ่ที่สุดในโลก และมีองค์กรอื่น ๆ ที่ควบคุมโดยคนพิการที่ช่วยสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความพิการในวงกว้าง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁸⁹ Assistance Dogs (UK), "Identification Book," [Online] Accessed: 8 January 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/-/media/project/guidedogs/guidedogsdotorg/files/resources/guide-dog-owners/assistance-dog-travel-guide/aduk-id-book-england.pdf>

⁴⁹⁰ Vic Finkelstein, "The 'Social Model of Disability' and the Disability Movement " [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/finkelstein-The-Social-Model-of-Disability-and-the-Disability-Movement.pdf>

⁴⁹¹ Historic England, "Disability History: 1945 to the Present Day," [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://historicengland.org.uk/research/inclusive-heritage/disability-history/1945-to-the-present-day/>

⁴⁹² Mike Oliver, "Chapter 2: The Social Model in Action: If I Had a Hammer " [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/Barnes-implementing-the-social-model-chapter-2.pdf>

⁴⁹³ Vic Finkelstein, "Emancipating Disabling Students," [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/finkelstein-Emancipating-Disability-1a.pdf>

มากขึ้น เช่น สหพันธ์คนตาบอดแห่งชาติ (National Federation of the Blind : NFB) สมาคมผู้พิการทางสายตา (Disabled Drivers Association : DDA) ราชสมาคมเพื่อความพิการและการฟื้นฟูสมรรถภาพ (The Royal Association for Disability and Rehabilitation : RADAR) และสถาบันคนตาบอดแห่งชาติ (Royal National Institute for the Blind : RNIB)⁴⁹⁴ เป็นต้น ในปี 2513 มีการตีความแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและได้รับการพัฒนาโดย Union of the Physically Impaired Against Segregation : UPIAS⁴⁹⁵ โดยกำหนดหลักการที่นำไปสู่การพัฒนาแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมซึ่งมีความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างความทุพพลภาพและความพิการ ซึ่งสิ่งที่พวกเขาดำเนินการ คือ เปลี่ยนแปลงสภาพชีวิตของพวกเขา⁴⁹⁶ แนวคิดด้านสังคมทำหน้าที่เป็นเครื่องมือสำหรับการเคลื่อนไหวของคนพิการในสหราชอาณาจักร⁴⁹⁷ และได้รับการพัฒนาโดย Michael Oliver⁴⁹⁸ นักสังคมวิทยา (ศาสตราจารย์ด้านการศึกษาคคนพิการคนแรกในสหราชอาณาจักร)⁴⁹⁹ ซึ่งจากหนังสือ Fundamental Principles of Disability ที่จัดทำโดย UPIAS ในปี 2518⁵⁰⁰ และผู้บุกเบิกการศึกษาเรื่องความพิการ Vic Finkelstein (2481-2554) ก็ได้ให้การสนับสนุนแนวคิดด้านสังคมนี้ด้วยเช่นกัน⁵⁰¹ โดยการตีความแนวคิดด้านสังคมว่าเป็นแนวคิดที่ตระหนักถึงสิทธิและการยอมรับกฎหมายการต่อต้านการเลือกปฏิบัตินั้น ทำให้เกิดการผลักดันให้ชุมชนคนพิการเริ่มต่อสู้กับอุปสรรคที่พวกเขาเผชิญอยู่ และมุมมองของ Michael Oliver กล่าวว่า “แนวคิดด้านสังคมและสิทธิพลเมืองนั้นจะควบคู่ไปกับการใช้ชีวิตอิสระอันเป็นองค์ประกอบในการต่อสู้เพื่อ

⁴⁹⁴ Ibid.

⁴⁹⁵ Tom Shakespeare and Nicholas Watson, "The Social Model of Disability: An Outdated Ideology?," *Research in Social Science and Disability* 2(2002).

⁴⁹⁶ University of Leeds Centre for Disability Studies, "Union of the Physically Impaired against Segregation and the Disability Alliance," [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/UPIAS-UPIAS.pdf>

⁴⁹⁷ Vic Finkelstein, "The 'Social Model of Disability' and the Disability Movement "

⁴⁹⁸ Vic Finkelstein, "Modelling Disability," [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/finkelstein-modelling-disability.pdf>

⁴⁹⁹ University of Leeds Centre for Disability Studies, "Michael Oliver," [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/2019/03/Michael-Oliver-Tribute-2019-minimal-colour-version.pdf>

⁵⁰⁰ Union of the Physically Impaired Against Segregation and The Disability Alliance, "Fundamental Principles of Disability," [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/UPIAS-fundamental-principles.pdf>

⁵⁰¹ Historic England, "Disability History: 1945 to the Present Day."

ปลดปล่อยคนพิการ”⁵⁰² ต่อมาในปี 2520 มีความเห็นที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่า การสร้างความสมดุลระหว่างสุขภาพและการดูแลทางสังคมของคนพิการนั้น ควรเปลี่ยนเป็นให้การดูแลในชุมชนแทนการแยกคนพิการออกไปไว้ในสถาบัน⁵⁰³ และในปี 2523 องค์กรด้านคนพิการในสหราชอาณาจักรเริ่มมีการพัฒนามากขึ้น และ “แนวคิดด้านสังคมได้กลายเป็นวิธีหลักในการนำแนวคิดเรื่องความเท่าเทียมกันของคนพิการไปใช้กับองค์กรต่าง ๆ”⁵⁰⁴ และทำให้คำว่า “สิทธิ” ได้รับความสำคัญมากขึ้นในการดำรงชีวิตอย่างอิสระ และ “การใช้ชีวิตอย่างอิสระ” นี้สอดคล้องไปกับ “การดูแลในชุมชน” ซึ่งนับเป็นการให้การดูแลคนพิการในลักษณะที่ดีขึ้น⁵⁰⁵ เนื่องจากแนวคิดนี้มีหลักการสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดคุณค่าในตนเองและการมีอัตลักษณ์ส่วนรวม และเกี่ยวข้องกับองค์กรทางการเมืองของคนพิการ จึงทำให้แนวคิดการสงเคราะห์ที่มองว่าความบกพร่องของบุคคลเป็น “โศกนาฏกรรมส่วนบุคคล” ถูกยกเลิกไป⁵⁰⁶ นอกจากนี้ แนวคิดด้านสังคมยังมีความสำคัญอย่างมากในขบวนการคนพิการของอังกฤษ เนื่องจากช่วยจัดสิ่งกีดขวางที่มากีดกันการใช้ชีวิตซึ่งทำให้คนที่มีความบกพร่องกลายเป็นคนพิการ เพื่อส่งเสริมการรวมตัวของคนพิการและเปลี่ยนแปลงทางสังคม⁵⁰⁷ และได้รับการยอมรับจากคนพิการ เนื่องจากเป็นหนทางสู่สังคมที่เอื้ออำนวยและรับรองสิทธิของพวกเขาให้ใช้ชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี รวมถึงการอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ทำให้คนพิการสามารถพัฒนาตนเองได้มากขึ้น และแนวคิดนี้ได้ส่งผลต่อสังคมสหราชอาณาจักรอย่างใหญ่หลวง รวมถึงนำไปใช้เป็นแนวคิดพื้นฐานของพระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติ พ.ศ. 2538 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาค พ.ศ. 2553 อีกด้วย⁵⁰⁸ ดังนั้น จะเห็นว่าประเทศอังกฤษมีความสำคัญต่อแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมอันเป็นแนวคิดพื้นฐานให้กับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ และเป็นพื้นฐานในการใช้สุนันทาทางเพื่อเป็นสื่อกลางในการเดินทางซึ่งจะส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตาค้นทำให้เกิดวิถียานิพนธ์ฉบับนี้ และการเป็นต้นแบบของแนวคิดด้านสังคมนี้สะท้อนให้เห็น

⁵⁰² Vic Finkelstein, "The 'Social Model of Disability' and the Disability Movement "

⁵⁰³ Vic Finkelstein, "Emancipating Disabling Students."

⁵⁰⁴ Mike Oliver, "Chapter 2: The Social Model in Action: If I Had a Hammer "

⁵⁰⁵ Vic Finkelstein, "Modelling Disability."

⁵⁰⁶ Liz Crow, "Renewing the Social Model of Disability," [Online] Accessed: 29 January 2022. Available from: <http://www.roaring-girl.com/work/renewing-the-social-model-of-disability/>

⁵⁰⁷ Vic Finkelstein, "A Personal Journey into Disability Politics," [Online] Accessed: 14 January 2022. Available from: <https://www.independentliving.org/docs3/finkelstein01a.html>

⁵⁰⁸ Maria Berghs Karl Atkin Chris Hatton and Carol Thomas, "Do Disabled People Need a Stronger Social Model: A Social Model of Human Rights?," *Disability & Society* 34, 7-8 (2019): 1035.

ว่าประเทศอังกฤษ มีความเข้าใจต่อแนวคิดในการจัดอุปสรรคเป็นอย่างดีและมากกว่ากฎหมายในประเทศไทย

นอกจากนี้ กฎหมายไทยอาจปรับใช้บทบัญญัติในประเทศออสเตรเลีย พระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ พ.ศ. 2535 (Disability Discrimination Act 1992 : DDA) ซึ่งมีบทบัญญัติที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการมีสัตว์ช่วยเหลือ⁵⁰⁹ กำหนดเป็นความผิดทางกฎหมายสำหรับการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการที่เดินทางมาพร้อมกับสัตว์ที่ได้รับการฝึกฝนเพื่อบรรเทาผลกระทบจากความพิการของผู้คน กล่าวคือ กำหนดเป็นความผิดหากมีการปฏิเสธการเข้าถึงสถานที่ของบุคคลที่ใช้สัตว์ช่วยเหลือ เว้นแต่เป็นการปฏิเสธเพราะคนพิการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้⁵¹⁰ และการกล่าวถึงสิทธิการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียมกันทางโอกาสของสิทธิคนพิการออสเตรเลีย⁵¹¹ (The Australian Human Rights and Equal Opportunity Commission on Disability Rights) ก็สะท้อนได้ว่าในออสเตรเลียให้ความสำคัญกับการเข้าถึงของสุนัขนำทาง ซึ่งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ช่วยเหลือของออสเตรเลียนี้ได้รับอิทธิพลมาจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ แม้ว่าข้อ 9 หลักความสามารถในการเข้าถึงของอนุสัญญาจะไม่ได้กำหนดวิธีการรับรู้สิทธิในการเข้าถึงไว้อย่างละเอียด แต่เพื่อคนพิการให้บรรลุหลักความสามารถในการเข้าถึงดังกล่าว ในออสเตรเลียคาดว่ารัฐจะดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็นภายในประเทศในแต่ละเขตอำนาจศาลเพื่อให้สามารถเข้าถึงได้ง่าย ฉะนั้น มาตรฐานที่จำเป็นของประเทศออสเตรเลียในการรับรองการเข้าถึงของคนพิการที่ใช้สุนัขนำทางจะขึ้นอยู่กับเขตอำนาจศาลแต่ละแห่ง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วในออสเตรเลียจะไม่สามารถนำสัตว์เลี้ยงเข้าไปยังพื้นที่สาธารณะได้ แต่เนื่องจากกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติจึงจำเป็นต้องกำหนดให้คนพิการมีสิทธินำสุนัขนำทางเข้าไปในสถานที่สาธารณะ⁵¹²

ฉะนั้น เพื่อปกป้องสิทธิของผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทาง พันธกรณีตามข้อ 4 ของอนุสัญญาได้กำหนดให้ออสเตรเลียต้องใช้มาตรการทางกฎหมาย การบริหาร และอื่น ๆ

⁵⁰⁹ See Section 8 of Disability Discrimination Act 1992

⁵¹⁰ Australian Human Rights Commission, "Access for All: Improving Accessibility for Consumers with Disability (2016)," [Online] Accessed: 14 January 2022. Available from: <https://humanrights.gov.au/our-work/disability-rights/publications/access-all-improving-accessibility-consumers-disability>

⁵¹¹ Department of Transportation, "Comparison of Service Animals Requirements."

⁵¹² Paul Harpur, "The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Australian Anti-Discrimination Laws: What Happened to the Legal Protections for People Using Guide or Assistance Dogs?"

ที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการตามสิทธิที่ยอมรับในอนุสัญญาฯ นี้ ใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งหมด รวมถึงการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย ระเบียบ ประเพณี และแนวปฏิบัติที่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการที่บังคับใช้อยู่ โดยพื้นฐานแล้วอนุสัญญากำหนดให้ออสเตอร์เลียนำกรอบกฎข้อบังคับที่คุ้มครองคนพิการที่ใช้สุนัขนำทางจากการถูกปฏิเสธสิทธิมนุษยชน อาทิ สิทธิในการเข้าถึงเป็นส่วนตัวหรือสุขภาพ เนื่องจากมีสุนัขอยู่ด้วยมาบังคับใช้⁵¹³ ทั้งมีความพยายามในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางให้สอดคล้องไปกับอนุสัญญาดังกล่าวอันควรค่าแก่การศึกษา ในมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้คำนิยามสัตว์ช่วยเหลือไว้ว่าเป็น “สุนัขหรือสัตว์อื่นที่ได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายของรัฐหรือดินแดนที่จัดให้มีการรับรองคุณภาพสัตว์ที่ได้รับการฝึกฝน หรือได้รับการรับรองโดยองค์กรฝึกสัตว์ที่กำหนดตามระเบียบเพื่อช่วยเหลือผู้พิการในการบรรเทาผลกระทบจากความพิการนั้น หรือการฝึกอบรมเพื่อช่วยเหลือคนพิการในการบรรเทาผลกระทบของความพิการ และเป็นไปตามมาตรฐานด้านสุขอนามัย และพฤติกรรมที่เหมาะสมของสัตว์ในขณะที่อยู่ในที่สาธารณะ”⁵¹⁴ ซึ่งสุนัขนำทางย่อมรวมอยู่ในความหมายตามมาตรานี้ ตลอดจนให้การคุ้มครองการเลือกปฏิบัติจากการปฏิเสธที่จะจัดหาสินค้า บริการ หรือการอำนวยความสะดวกให้⁵¹⁵ “การเข้าถึงหรือการใช้เครื่องบิน ยานพาหนะ หรือเรือสาธารณะ”⁵¹⁶

⁵¹³ Ibid.

⁵¹⁴ Section 9 of Disability Discrimination Act 1992 “Carer, assistant, assistance animal and disability aid definitions

Meanings of carer or assistant, assistance animal and disability aid

(2) For the purposes of this Act, an assistance animal is a dog or other animal:

(a) accredited under a law of a State or Territory that provides for the accreditation of animals trained to assist a persons with a disability to alleviate the effect of the disability; or

(b) accredited by an animal training organisation prescribed by the regulations for the purposes of this paragraph; or

(c) trained:

(i) to assist a person with a disability to alleviate the effect of the disability; and

(ii) to meet standards of hygiene and behaviour that are appropriate for an animal in a public place.”

⁵¹⁵ Australian Human Rights Commission, "Disability Discrimination," [Online] Accessed: 25 January 2022. Available from: https://humanrights.gov.au/sites/default/files/GPGB_disability_discrimination.pdf

⁵¹⁶ Section 23 of Disability Discrimination Act 1992 “Access to premises

It is unlawful for a person to discriminate against another person on the ground of the other person’s disability:

(a) by refusing to allow the other person access to, or the use of, any premises that the public or a section of the public is entitled or allowed to enter or use (whether for payment or not); or

รวมถึงสายการบิน แท็กซี่ รถโดยสาร รถไฟ รถราง รถเช่า เรือข้ามฟาก และเรือสำราญ มีข้อกำหนดทางเทคนิคที่มีผลผูกพันทางกฎหมายสำหรับผู้ให้บริการขนส่งสาธารณะเพื่อให้แน่ใจว่าผู้พิการทางสายตาสามารถเข้าถึงได้⁵¹⁷ เนื่องจากพวกเขาจะมาพร้อมกับสุนัขนำทาง

เช่นนี้ ในมาตรา 54A เป็นบทเฉพาะที่ใช้กับคนพิการที่มีสัตว์ช่วยเหลือ กำหนดว่า “การที่คนพิการร้องขอ หรือต้องการให้สัตว์ช่วยเหลืออยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเขาไม่ถือเป็นการผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการต่อคนพิการเนื่องจากมีเหตุผลอันควรสงสัยว่าสัตว์ช่วยเหลือของพวกเขาไม่มีโรค หรือมีความจำเป็นตามสมควรเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนหรือสุขภาพของสัตว์อื่น ๆ นี้ จะไม่มีความผิดตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะขอให้คนพิการแสดงหลักฐานว่าสัตว์นั้นเป็นสัตว์ช่วยเหลือ หรือเป็นสัตว์ที่ได้รับการฝึกอบรมให้เป็นไปตามมาตรฐานด้านสุขอนามัยและพฤติกรรมที่เหมาะสมของสัตว์ในสถานที่สาธารณะ และไม่ถือว่าผิดกฎหมายที่จะเลือกปฏิบัติต่อคนพิการที่ไม่ยอมแสดงหลักฐานดังกล่าว รวมถึงไม่กระทบต่อความรับผิดชอบของบุคคลในความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เกิดจากสัตว์ช่วยเหลือ”⁵¹⁸

(b) in the terms or conditions on which the first-mentioned person is prepared to allow the other person access to, or the use of, any such premises; or

(c) in relation to the provision of means of access to such premises; or

(d) by refusing to allow the other person the use of any facilities in such premises that the public or a section of the public is entitled or allowed to use (whether for payment or not); or

(e) in the terms or conditions on which the first-mentioned person is prepared to allow the other person the use of any such facilities; or

(f) by requiring the other person to leave such premises or cease to use such facilities.”

⁵¹⁷ Section 28.3 of Disability Standards for Accessible Public Transport 2002 “Location of carers, assistants and service animals

(1) On booked services, operators must locate carers, assistants or service animals with the passenger with whom they are travelling.

(2) In the case of carers or assistants, this would normally be in an adjoining seat.

(3) If a passenger is travelling with a service animal, the animal must be able to accompany the passenger at all times and to travel without encroaching onto an access path.

(Conveyances: Aircraft Coaches Ferries Dial-a-ride services and Trains)” In Parliament of Australia, “Disability Standards for Accessible Public Transport 2002,” [Online] Accessed: 25 January 2022. Available from: https://www.accessibletourism.org/resources/14_disability-standards-for-accessible-public_en.pdf

⁵¹⁸ Section 54A (4) of Disability Discrimination Act 1992 “Assistance animals

(4) This Part does not render it unlawful for a person (the discriminator) to discriminate against the person with the disability on the ground of the disability, if:

นอกจากนี้ มีกฎหมายที่กำหนดว่า สถานที่ประกอบอาหารต้องปลอดจากสัตว์และแมลงศัตรูพืช ยกเว้นสัตว์ช่วยเหลือ และสุนัขที่เป็นสัตว์เลี้ยงในบางกรณีและใช้บังคับเฉพาะในออสเตรเลีย ในกฎหมายมาตรฐานด้านอาหารของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ มาตรฐานที่ 3.2.2 แนวปฏิบัติด้านความปลอดภัยของอาหารและข้อกำหนดทั่วไป (ใช้ในออสเตรเลียเท่านั้น) (Australia New Zealand Food Standards Code – Standard 3.2.2 - Food Safety Practices and General Requirements (Australia Only)) กำหนดว่าโดยหลักตามมาตรา 24 “เนื่องจากสัตว์และแมลงศัตรูพืชสามารถนำพาสิ่งมีชีวิตที่ทำให้เกิดโรคซึ่งสามารถปนเปื้อนในอาหารได้ ธุรกิจอาหารจึงไม่ได้รับอนุญาตให้มีสัตว์ที่มีชีวิตอยู่ในบริเวณร้านอาหาร ยกเว้นในบางกรณีหรือบางสถานการณ์” แต่มีข้อกำหนดยกเว้นให้แก่สัตว์ช่วยเหลือในมาตรา 24 (2) ว่า “ต้องอนุญาตให้สัตว์ช่วยเหลือเข้าไปยังสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้รับประทานอาหารที่ลูกค้าคนอื่น ๆ ใช้ได้ ยกเว้นในพื้นที่ที่ไม่เป็นสาธารณะ เช่น ห้องครัว”⁵¹⁹ เป็นต้น โดยสัตว์ช่วยเหลือในกฎหมายนี้มีความหมายเช่นเดียวกับนิยาม

(a) the discriminator reasonably suspects that the assistance animal has an infectious disease; and

(b) the discrimination is reasonably necessary to protect public health or the health of other animals.

(5) This Part does not render it unlawful for a person to request the person with the disability to produce evidence that:

(a) the animal is an assistance animal; or

(b) the animal is trained to meet standards of hygiene and behaviour that are appropriate for an animal in a public place.

(6) This Part does not render it unlawful for a person (the discriminator) to discriminate against the person with the disability on the ground that the person with the disability has the assistance animal, if:

(a) the discriminator requests or requires the person with the disability to produce evidence referred to in subsection (5); and

(b) the person with the disability neither:

(i) produces evidence that the animal is an assistance animal; nor

(ii) produces evidence that the animal is trained to meet standards of hygiene and behaviour that are appropriate for an animal in a public place.

(7) This Part does not affect the liability of a person for damage to property caused by an assistance animal.” In Federal Register of Legislation, "Disability Discrimination Act 1992," [Online] Accessed: 26 January 2022 Available from: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00763>

⁵¹⁹ Australia New Zealand Food Authority, "Standard 3.2.2 Food Safety Practices and General Requirements," [Online] Accessed: 20 December 2021. Available from: https://www.foodstandards.gov.au/publications/documents/3_2_2.pdf

ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ พ.ศ. 2535⁵²⁰ ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียน เห็นควรว่าสามารถนำมากำหนดเป็นหลักและข้อยกเว้นสำหรับสุนัขนำทางในการเข้าถึงบริเวณธุรกิจ ร้านอาหารได้

อย่างไรก็ตาม กฎหมายกลางของออสเตรเลียข้างต้นอาจจะยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ อาจต้องใช้บทเรียนจากกฎหมายของรัฐควีนส์แลนด์ จากการศึกษาพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับ สุนัขนำทางค่อนข้างเป็นประโยชน์กับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการ ทางสายตาในประเทศไทย สะท้อนผ่านบทบัญญัติว่า กรณีผู้พิการทางสายตาเดินทางมาพร้อมกับ สุนัขนำทางบุคคลใดต้องไม่สั่งให้พวกเขานำสุนัขนำทางไปเก็บไว้ที่อื่น หรือเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมกรณี ที่นำสุนัขนำทางเดินทางมาด้วยตามพระราชบัญญัติต่อต้านการเลือกปฏิบัติ พ.ศ. 2534 (Anti-Discrimination Act 1991) มาตรา 85 บัญญัติว่า “บุคคลต้องไม่เลือกปฏิบัติโดยกระทำการ ใด ๆ ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ ต้องไม่ปฏิเสธที่จะให้เช่าที่พักแก่บุคคลเนื่องจากบุคคลนั้นมีความพิการ และต้องพึงพาสุนัขนำทาง กำหนดให้บุคคลนั้นเก็บสุนัขไว้ที่อื่น รวมถึงร้องขอหรือกำหนดให้บุคคลนั้น จ่ายค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเนื่องจากมีสุนัขอาศัยอยู่ในที่พัก อย่างไรก็ตาม หากเกิดความเสียหายเพราะสุนัข ของพวกเขาจะอยู่ในความรับผิดชอบผู้พิการทางสายตา”⁵²¹

⁵²⁰ Section 24 of Australia New Zealand Food Standards Code – Standard 3.2.2 - Food Safety Practices and General Requirements (Australia Only) “Animals and pests

(1) A food business must –

(a) subject to subclauses (2) and (3), not permit live animals in areas in which food is handled, other than seafood or other fish or shellfish; and

(b) take all practicable measures to prevent pests entering the food premises; and

(c) take all practicable measures to eradicate and prevent the harbourage of pests on the food premises and those parts of vehicles that are used to transport food.

(2) A food business must permit an assistance animal in areas used by customers...”

⁵²¹ Section 85 of Anti-Discrimination Act 1991 “Discrimination by refusing to allow guide, hearing or assistance dog

(1) A person must not discriminate by doing any of the following—

(a) refusing to rent accommodation to another person because the other person has an impairment and relies on a guide, hearing or assistance dog;

(b) requiring the other person to keep the dog elsewhere;

(c) requesting or requiring the other person to pay an extra charge because the dog lives at the accommodation.

นอกจากนี้ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของรัฐควีนส์แลนด์เป็นการเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 (Guide, Hearing and Assistance Dog Act 2009) ให้คำนิยาม “สุนัขนำทางว่า หมายถึง สุนัขที่ได้รับการฝึกฝนให้นำทางอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับคนพิการที่บกพร่องทางการมองเห็น” และ “ความพิการของบุคคล หมายถึง บุคคลที่ต้องพึ่งพาสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟังหรือช่วยเหลือ รถเข็นหรืออุปกรณ์ช่วยเหลืออื่น ๆ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากสาเหตุใด ๆ ก็ตาม” และกำหนดถึงหน้าที่ของผู้ควบคุมสถานที่พัก สถานที่สาธารณะ และยานพาหนะโดยสารสาธารณะ ตามมาตรา 12A⁵²² และมาตรา 13⁵²³ คือ “ผู้ควบคุม

(2) This section does not affect the liability of the person with the dog for any damage caused by the dog.” In Queensland Government, "Anti-Discrimination Act 1991 " [Online] Accessed: 26 January 2022. Available from: <https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/2017-06-05/act-1991-085>

⁵²² Section 12A of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act “Obligations of persons exercising control of places of accommodation

(1) A person exercising control of a place of accommodation must not—

(a) refuse to rent accommodation at the place to an accompanied handler because the accompanied handler, while in the place, would be accompanied by a certified guide, hearing, assistance or trainee support dog; or

(b) in renting accommodation at the place to an accompanied handler, impose a term that would result in—

(i) the accompanied handler paying an extra charge because the dog is present at the place; or

(ii) a person with a disability being separated, while in the place, from the guide, hearing or assistance dog that the person relies on to reduce the person’s need for support; or

(iii) a person with a disability being refused entry to a part of the place because the person would be accompanied by the guide, hearing or assistance dog that the person relies on to reduce the person’s need for support.

Maximum penalty—100 penalty units.

⁵²³ Section 13 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act “Obligations of persons exercising control of public places and public passenger vehicles

(1) A person exercising control of a public place or public passenger vehicle must not—

(a) refuse entry to, or permission to be in, the place or vehicle to an accompanied handler who is complying with the identification procedure; or

(b) refuse service in the place or vehicle to an accompanied handler who is complying with the identification procedure; or

(c) impose a term that would result in a person with a disability being separated, while in the place or vehicle, from the guide, hearing or assistance dog that the person relies on to reduce the person’s need for support.

Maximum penalty—100 penalty units....”

สถานที่พักต้องไม่ปฏิเสธที่จะให้เช่าที่พักแก่ผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางที่ผ่านการรับรองขณะที่อยู่ในสถานะนั้น ต้องไม่ปฏิเสธการเข้าถึง หรืออนุญาตให้อยู่ในสถานที่ หรือยานพาหนะแก่ผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางหากผู้นั้นปฏิบัติตามเงื่อนไขการระบุตัวตนตามกำหนด หรือกำหนดเงื่อนไขที่ทำให้ต้องเสียค่าจ่ายเพิ่มเติมเนื่องจากมีสุนัขนำทางเข้าไปยังสถานะนั้น หรือทำการแยกคนพิการออกจากสุนัขของพวกเขาออกจากที่พัก หรือส่งผลให้ผู้พิการทางสายตาถูกแยกออกจากสถานที่ใด ๆ หรือยานพาหนะจากสุนัขนำทาง และหากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับ” ดังนั้น จะเห็นว่ากฎหมายของรัฐควีนส์แลนด์ได้กำหนดการคุ้มครองสิทธิการใช้สุนัขนำทางไว้เป็นกฎหมายเฉพาะแยกออกมา และมีการกำหนดอย่างชัดเจนแก่ผู้ให้บริการ เพื่อไม่ให้ผู้พิการทางสายตาถูกปฏิเสธการเข้าถึงในสถานที่พัก สถานที่สาธารณะ และยานพาหนะโดยสารสาธารณะเนื่องจากพวกเขาเดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทาง ซึ่งเห็นควรอย่างยิ่งที่กฎหมายไทยจะนำบทเรียนนี้มากำหนดไว้ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของบุคคลเหล่านี้ เพื่อให้สามารถใช้สุนัขนำทางได้ตามแนวคิดทางสังคมเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ ที่จะช่วยส่งเสริมสิทธิการดำรงชีวิตอย่างอิสระและการรวมอยู่ในชุมชน อันจะส่งเสริมการเคารพอัตตัตถิของผู้พิการทางสายตาดบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน

2) ปัญหามาตรา 19 บัตรประจำตัวคนพิการ

จากที่กล่าวไปในส่วนของกฎหมายไทย ปัญหาเรื่องบัตรประจำตัวคนพิการตามมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้คนพิการต้องมี ไม่เช่นนั้นจะไม่มีสิทธิใช้สุนัขนำทางและไม่สามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ อย่างครอบคลุม ทั้งไม่อาจใช้สิทธิตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 (8) ได้ ซึ่งจะเห็นว่านอกจากจะใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางไม่ได้แล้ว ยังไม่ได้รับยกเว้นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้อีกด้วยซึ่งทำให้ผู้พิการทางสายตาถูกแบ่งแยกโอกาส และกันคนพิการออกไปจากสังคมแทนที่จะให้การส่งเสริมการคุ้มครอง เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพนี้ควรคุ้มครองไว้ให้คนพิการอย่างไม่มีเงื่อนไข และการมีบัตรประจำตัวคนพิการควรเป็นไปในทางที่เพิ่มเติมการใช้สิทธิการใช้สุนัขนำทางเสียมากกว่าการกีดกัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายไทยอาจนำบทเรียนจากพระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 ของรัฐควีนส์แลนด์ ที่กำหนดให้ผู้พิการทางสายตาขอบัตรประจำตัวคนพิการได้ หากมีกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป⁵²⁴ ที่สามารถตีความได้ว่าเมื่อผู้พิการทาง

⁵²⁴ Section 40 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Eligibility for handler’s identity card

สายตาสายตาสามารถแสดงบัตรประจำตัวได้ ผู้ที่นั้นและสุนัขนำทางของเขาจะได้รับการยกเว้น หรือได้รับอนุญาตให้เข้าไปยังสถานที่นั้น ๆ ที่สัตว์หรือสุนัขอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สุนัขนำทางหรือสุนัขช่วยเหลือเข้าไปไม่ได้ และจะได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายที่กำหนดเพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิในฐานะเป็นผู้ที่จำต้องอาศัยสุนัขนำทางเพื่อเป็นสื่อกลางในการเดินทาง ไม่เช่นนั้นผู้พิการทางสายตาก็จะถูกปฏิเสธเหมือนที่เป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันอันเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ จนไม่สามารถใช้อัตตาณัติของตนที่มีได้ เช่นนี้เป็นลักษณะว่าการมีบัตรประจำตัวนี้จะทำให้ผู้พิการทางสายตาได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมาย ไม่ใช่ลักษณะว่าต้องมีบัตรประจำตัวคนพิการถึงจะใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางได้ เพราะสิทธินี้ผู้พิการทางสายตาต้องใช้ได้เป็นพื้นฐานอยู่แล้ว เพียงแต่การมีบัตรจะช่วยเพิ่มการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิให้เขาสามารถเท่าเทียมกับบุคคลอื่นได้ นอกจากนี้บัตรนั้นนอกจากจะช่วยเพิ่มเติมการใช้สิทธิแล้วยังช่วยควบคุมการใช้สุนัขนำทางเพื่อรับประกันว่าทั้งผู้พิการทางสายตาและสุนัขนำทางมีความปลอดภัยและได้รับการรับรองอย่างเหมาะสมที่สามารถนำมาใช้ในสังคมร่วมกับผู้อื่นได้โดยไม่กระทบสิทธิผู้อื่น โดยจะกล่าวถึงต่อไปในด้านการควบคุมสุนัขนำทาง

4.1.1.2 การควบคุมสุนัขนำทาง : ปัญหาการขาดบทบัญญัติและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสุนัขนำทาง

นอกจากการพิจารณาปัญหาและข้อเสนอแนะในด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาแล้ว ขณะเดียวกันก็ต้องมีการควบคุมการใช้สุนัขนำทางดังกล่าว แม้ผู้พิการทางสายตาก็มีสิทธิในการใช้สุนัขนำทางเพื่อขจัดอุปสรรคในการเดินทางตามแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมเพื่อลดการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการและเสริมให้หลักอัตตาณัติได้รับการเคารพตามแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน แต่อย่างไรก็ตามการใช้สุนัขนำทางตามแนวคิดด้านสังคมนั้น รัฐจำเป็นต้องให้การควบคุมเพื่อป้องกันการละเมิดต่อผู้อื่น แต่การควบคุมนี้ก็ควรเป็นไปอย่างเหมาะสมตามหลักความได้สัดส่วนเพื่อให้สิทธิของผู้พิการ

A person with a disability who relies on a guide, hearing or assistance dog is eligible for a handler's identity card if—

(a) the person reasonably requires the guide, hearing or assistance dog to reduce the person's need for support; and

(b) the person is able to physically control the dog; and

(c) the person applies for a handler's identity card within 28 days after an approved trainer or approved training institution certifies the dog for the person.”

ทางสายตาไม่ถูกแทรกแซงเกินความจำเป็นจนไม่สามารถใช้สิทธิมนุษยชนทั้งปวงที่ตนมีตามแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนบนพื้นฐานนิติเชิงกึ่งกฏได้ ซึ่งการควบคุมสุนัขนำทางจะสะท้อนผ่านบทบัญญัติกฎหมายและองค์กรด้านคนพิการรวมถึงองค์กรสุนัขนำทางที่มีกำหนดกฎเกณฑ์ หรือเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้ เช่น เกณฑ์การฝึกสุนัขนำทางและผู้พิการทางสายตา การออกใบรับรองสุนัขนำทาง และบัตรประจำตัวคนพิการ (Identification card) ที่ใช้ยืนยันสิทธิในการเดินทางโดยสุนัขนำทางแก่ผู้พิการทางสายตา เป็นต้น ซึ่งปัญหาการควบคุมนี้แบ่งออกเป็น 2 ประการ คือ ประการแรก ปัญหาการขาดบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมสุนัขนำทาง และประการที่สอง ปัญหาการขาดองค์กรด้านคนพิการที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง ที่สะท้อนให้เห็นว่ากำลังควบคุมสุนัขนำทางอยู่ ดังนั้น การนำบทเรียนในการควบคุมการใช้สุนัขนำทางจากสหภาพยุโรปและตัวอย่างประเทศสมาชิกในประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์ จะทำให้ด้านการควบคุมสุนัขนำทางเป็นไปอย่างเหมาะสม ทั้งช่วยส่งเสริมให้ผู้พิการทางสายตาสามารถใช้สุนัขนำทางได้จริงในทางปฏิบัติอีกด้วย

1) ปัญหาการขาดบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมสุนัขนำทาง

จากปัญหาของกฎหมายไทยที่ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ให้การควบคุมสุนัขนำทาง การขาดการควบคุมอย่างได้สัดส่วนและความเหมาะสม ขาดการเกื้อกูลกันของการใช้สุนัขนำทางตามแนวคิดด้านสังคมและการควบคุมภายใต้หลักความได้สัดส่วนตามแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน ฉะนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรนำบทเรียนในด้านการควบคุมจากต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อให้มีการควบคุมที่ชัดเจน และเหมาะสม กล่าวคือ กฎหมายภายในของไทยอาจกำหนดบทบัญญัติที่สะท้อนการควบคุมไว้ในบทบัญญัติของการให้สิทธิการเดินทางในมาตรา 20 (8) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการหรือในกฎหมายฉบับอื่น ๆ ว่า ผู้ให้บริการต้องช่วยเหลือหรืออนุญาตให้ สุนัขนำทางที่ได้รับการยอมรับตามที่ปรากฏในกฎระเบียบการขนส่งสาธารณะของสหภาพยุโรปอยู่ด้วยกับผู้พิการทางสายตาขณะใช้บริการเหล่านี้ ดังที่กล่าวไปในส่วนการส่งเสริมซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการจะนำสุนัขนำทางใช้บริการขนส่ง เพื่อเข้าถึงยังสถานที่ใด ๆ สุนัขตัวนั้นจะต้องได้รับการยอมรับซึ่งหมายถึง ได้รับการรับรองว่าเป็นสุนัขที่ได้รับการฝึกอบรมเพื่อช่วยเหลือผู้พิการทางสายตาแล้วนั่นเอง ฉะนั้น หากสุนัขไม่ได้รับการรับรอง ผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางตัวนั้น ๆ อาจจะเข้าใช้บริการหรือสถานที่ดังกล่าวไม่ได้

นอกจากนี้ กฎหมายไทยควรกำหนดเรื่องใบรับรองสุนัขนำทางมอบไว้แก่ผู้พิการทางสายตาในฐานะเจ้าของหรือผู้ดูแลสุนัข และระบุให้เป็นความรับผิดชอบของผู้พิการทางสายตาว่า

จะต้องพกใบรับรองดังกล่าวติดตัวไปขณะเดินทางด้วย เพื่อยืนยันว่าเป็นสุนัขนำทางที่ผ่านการฝึกอบรมแล้ว ทั้งนี้ การออกใบรับรองอาจกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามที่พระราชกฤษฎีกา n° 2014-362 วันที่ 20 มีนาคม 2557 ของฝรั่งเศส ในมาตรา 5 กำหนดให้ “มอบใบรับรองระดับชาติที่ออกโดยร่วมมือกับรัฐมนตรีว่าด้วยคนพิการ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรให้แก่คนพิการ และใบรับรองนี้ออกให้ภายใต้ความรับผิดชอบของศูนย์ฝึกที่ได้รับการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ เพื่อพิสูจน์ว่าเป็นสุนัขที่ฝึกอบรมโดยศูนย์ฝึกที่ผ่านการรับรอง และอนุญาตให้เข้าถึงการคมนาคม การขนส่ง สถานที่สาธารณะ ตลอดจนเอื้อกิจกรรมทางวิชาชีพหรือการศึกษา”⁵²⁵ และอาจกำหนดไว้ว่าคนพิการต้องแสดงบัตรประจำตัวคนพิการและเอกสารที่ระบุว่าสุนัขของเขาเป็นสุนัขนำทางที่ผ่านการฝึกอบรม อย่างไรก็ตาม ผู้พิการทางสายตาก็อาจถูกปฏิเสธการเข้าถึงได้หากสุนัขนั้นประพฤติตัวไม่ดี เช่น วิ่งไปทั่วในร้านอาหาร กระโดดขึ้นไปนั่งบนที่นั่งในรถแท็กซี่ หรือขึ้นไปนอนบนเตียงนอนในโรงแรม เป็นต้น⁵²⁶ อีกทั้ง อาจกำหนดเงื่อนไขในการออกใบรับรองสุนัขนำทางไว้ด้วย เช่น กำหนดประสิทธิภาพการฝึกและรับรองตามระเบียบโดยดูประเภทของสุนัขนำทางที่ออกใบรับรองได้ หรือเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามเพื่อขอออกใบรับรอง โดยหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้ออกใบรับรองและวิธีประเมินการปฏิบัติตามเงื่อนไขเหล่านี้ เป็นต้น ทั้งกำหนดว่าค่าใช้จ่ายในการออกใบรับรองเป็นความรับผิดชอบของกองทุนที่คนพิการไปทำการร้องขอตามมาตรา 20B ของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูอาชีพและสังคมและการจ้างงานคนพิการ ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2540 ของโปแลนด์ กำหนดว่า “สถานะของสุนัขนำทางได้รับการยืนยันจากใบรับรองที่ออกให้หลังจากการฝึกอบรมที่เหมาะสม และค่าใช้จ่ายในการออกใบรับรองจะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากทรัพยากรของกองทุนตามคำร้องขอของหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้ออกใบรับรอง และกำหนดให้รัฐมนตรีผู้มีอำนาจประกันสังคมกำหนดประสิทธิภาพการฝึกและรับรองตามระเบียบ

⁵²⁵ Article 5 of the Decree n° 2014-362 from 20 March 2014, creating new article D.245-24-4 of the Social Action and Families Code:

“A National Certificate, for which the model is set jointly by the Minister for Disabled People and the Minister of Agriculture, is given to dog owners, should the dog be in training, in activity or not. This certificate is issued under the responsibility of the centers that hold the label mentioned in Article D. 245-24-1.

This certificate proves the dog's training by a certified center and allows access to transport, public places as well as those enabling a professional or educational activity.” อ้างอิงการแปลจาก European Parliamentary, "Guide Dogs in the Eu: Information on the Access Rights of Guide Dogs in All Eu Member States."

⁵²⁶ French Federation of Guide Dog Associations (FFAC), "Ffac, a Federation for Most Guide Dog Schools in France," [Online] Accessed: 28 December 2021. Available from: <https://www.chiensguides.fr/acces-rapides/ffac-federation-most-guide-dog-schools-france>

ไม่ว่าจะเป็นประเภทของสุนัขนำทางที่ออกใบรับรองได้ เงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามโดยหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้ออกใบรับรองและวิธีประเมินการปฏิบัติตามเงื่อนไขเหล่านี้”⁵²⁷ ตลอดจนกำหนดว่า “ผู้ฝึกสอนสุนัขนำทางที่ผ่านการรับรองทั้งผู้ฝึกสอนหรือสถาบันฝึกอบรมสุนัขนำทางที่ได้รับอนุมัติสามารถให้การรับรองสุนัขนำทางได้เมื่อสุนัขนำทางสามารถนำทางผู้พิการทางสายตาได้ และผ่านการทดสอบการเข้าถึงสาธารณะอันเป็นการทดสอบที่ได้รับอนุมัติจากผู้บริหารระดับสูงเพื่อประเมินว่าสุนัขนำทางปลอดภัยและมีประสิทธิภาพในที่สาธารณะหรือยานพาหนะโดยสารสาธารณะ และผู้พิการทางสายตาสามารถควบคุมสุนัขนั้นได้”⁵²⁸ และ “สุนัขนำทางนั้นต้องไม่เป็นพันธุ์ที่ถูกจำกัดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ได้รับการฉีดวัคซีน และไม่ใช้สุนัขอันตรายตามประกาศกฎหมายท้องถิ่น”⁵²⁹ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 พระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 ของรัฐควีนส์แลนด์ นอกจากนี้ อาจกำหนดให้ “ผู้ฝึกสอนสุนัขนำทางที่ทำการฝึกหรือให้การรับรอง

⁵²⁷ Article 20b of The Act Of 27 August 1997 on The Vocational Rehabilitation and Social and Employment of Persons with Disabilities “[certificates of assistance dogs]

1. The status of an assistance dog confirms certificate issued after appropriate training.
2. The certificate appears to be entitled to this operator training assistance dogs, entered in the register of entities authorized to issue certificates.
3. the costs of issuance of the certificate shall be financed from the resources of the Fund at the request of the entity authorized to issue certificates....”

⁵²⁸ Section 35 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act “Public access test

(1) A public access test is a test approved by the chief executive to assess if a guide, hearing or assistance dog is—

- (a) safe and effective in a public place or public passenger vehicle; and
- (b) able to be controlled by the handler of the dog.

(2) The chief executive must—

- (a) keep a copy of each public access test available for inspection, free of charge, by members of the public at the department’s head office and regional offices; and
- (b) publish the public access test on the department’s website on the internet.”

⁵²⁹ Section 36 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act “Certification of guide dogs

An approved guide dog trainer may only certify a guide dog for a person with a disability if the dog—

- (a) is able to be used as a guide by a person with disability attributable to a vision impairment; and
- (b) has passed a public access test conducted by the following within 7 days before being certified—
 - (i) for an approved trainer—the trainer;
 - (ii) for an approved training institution—an employee trainer of the institution; and
- (c) is not a restricted breed as defined under the Local Government Act 1993; and
- (d) is desexed and vaccinated; and
- (e) has not been declared a dangerous dog under a local law.”

สุนัขตัวนั้น ๆ บันทึกชื่อและสายพันธุ์ วันเดือนปีเกิดหรืออายุโดยประมาณ ประวัติการฝึก การทดสอบ การเข้าถึงสาธารณะไม่ว่าสุนัขจะผ่านการทดสอบหรือไม่ก็ตาม ประวัติสัตวแพทย์ของสุนัขนำทาง รวมถึงชื่อของบุคคลที่ทำการฝึกหรือให้การรับรอง” เช่นเดียวกับที่ กฎระเบียบสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 รัฐควีนส์แลนด์กำหนดไว้ในมาตรา 5⁵³⁰

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดเงื่อนไขลงไปในกฎหมาย หรือข้อบังคับต่าง ๆ ว่าขณะอยู่ในที่สาธารณะสุนัขนำทางจำเป็นต้องสวมสายรัด หรือเสื้อคลุมที่ระบุว่าเป็นสุนัขนำทาง โดยพระราชบัญญัติ 27 สิงหาคม 2540 ว่าด้วยการฟื้นฟูอาชีพและสังคมและการจ้างงานคนพิการ ในประเทศโปแลนด์ มาตรา 20A กำหนดว่า “การจะใช้สิทธิการเข้าถึงอาคารสาธารณะพร้อมสุนัขนำทางในด้านสาธารณูปโภค การเข้าถึงอาคาร และบริเวณโดยรอบตามความต้องการเพื่อการเข้าถึง สิทธิความยุติธรรม วัฒนธรรม การศึกษา การดูแลด้านสุขภาพ การดูแลและการสนับสนุนทางสังคม การค้า การบริการ การท่องเที่ยว การกีฬา บริการผู้โดยสารในการขนส่งทางรถไฟ ทางบก ทางอากาศ ทางทะเลหรือทางน้ำภายในประเทศ หรือโทรคมนาคมและอาคารสาธารณะอื่น ๆ รวมถึงอาคารสำนักงาน รวมถึงสิทธิอื่น ๆ เช่น สิทธิที่จะไปยังอุทยานแห่งชาติและเขตอนุรักษ์ธรรมชาติ ชายหาด และสระว่ายน้ำ เป็นต้น ผู้พิการทางสายตาต้องมีความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากสุนัขนำทางของพวกเขา และการใช้สิทธินี้สุนัขนำทางต้องอยู่ในสายรัด และมีสถานะการรับรองผู้พิการทางสายตาต่อสุนัขนำทางของพวกเขา ตลอดจนใบรับรองการดำเนินการฉีดวัคซีนที่จำเป็นของสัตว์เลี้ยง”⁵³¹ หรือตามมาตรา 12 (2) และ (4) พระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 ของรัฐควีนส์แลนด์กำหนดว่า “ต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าสุนัขนำทางสวมใส่สายรัด หรือ

CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁵³⁰ See Section 5 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Regulation 2019 In Queensland Government, "Guide, Hearing and Assistance Dogs Regulation 2019," [Online] Accessed: 3 January 2022. Available from: <https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/inforce/2019-09-02/sl-2019-0144>

⁵³¹ Article 20A of The Act Of 27 August 1997 on The Vocational Rehabilitation and Social and Employment of Persons with Disabilities “[access to public buildings, along with dog assistance]

1. A disabled person with assistance dog has the right to:

1) to the public utilities, in particular: the buildings and their surroundings for the needs of public administration, justice, culture, education, higher education, science, health care, social care and social support of banking, trade, catering, services, tourism, sport, passenger service in transport by rail, road, air, sea or inland waterway, the supply of postal services or telecommunications and other public buildings designed to perform similar functions , including office buildings and social;

2) to national parks and nature reserves;

3) on beaches and swimming pools....”

เสื้อคลุมที่ระบุว่าเป็นสุนัขนำทาง”⁵³² และ “ควรเป็นสายรัดหรือเสื้อคลุมที่ออกโดยผู้ฝึกสอนที่เกี่ยวข้อง และต้องมีตรารับรองติดไว้และเห็นได้ชัดบนเสื้อคลุมนั้นด้วย” ตามที่กำหนดเพิ่มเติมไว้ในกฎระเบียบสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2562 ของรัฐควีนส์แลนด์ตามมาตรา 4 (1)⁵³³ รวมถึงในกฎหมายของประเทศอังกฤษกำหนดว่า “สุนัขนำทางควรสวมสายรัดที่มีชื่อขององค์กรที่ฝึกสุนัขขณะใช้บริการอยู่บนรถโดยสารสาธารณะ เช่น แท็กซี่ รวมถึงรถรับจ้างส่วนบุคคล และหากมีการออกบัตรประจำตัวให้แก่สุนัขนำทางควรพกติดตัวไปด้วย และสุนัขควรอยู่บนพื้นและอยู่ภายใต้การควบคุมตลอดเวลา ทั้งเป็นความรับผิดชอบของผู้ฝึกทางสายตาหากสุนัขนำทางนั้นทำให้เกิดความเสียหาย”⁵³⁴

อีกทั้ง ควรมีบทบัญญัติเรื่องบัตรประจำตัวผู้ฝึกทางสายตาเพื่อใช้ยืนยันสิทธิการเข้าถึงสถานที่สาธารณะ ซึ่งพระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 ในรัฐควีนส์แลนด์ดังกล่าวกำหนดว่า “การระบุตัวตนของบุคคลเหล่านี้เป็นขั้นตอนการระบุตัวเองว่าเป็นบุคคลที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางที่ได้รับการฝึกฝนมาอย่างเหมาะสม ผ่านบัตรประจำตัวของพวกเขาที่แสดงให้เห็นได้ชัดเจน โดยที่ผู้ให้บริการที่ควบคุมสถานที่พัก สถานที่สาธารณะ หรือ

⁵³² Section 12 (2) of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Identification procedure for handlers and trainers

(2) A person complies with the identification procedure by—

(a) having—

(i) his or her identity card displayed so it is clearly visible; or

(ii) his or her identity card available for inspection by a person exercising control of a place of accommodation, public place or public passenger vehicle if asked by the person; and

(b) ensuring the dog is wearing—

(i) for a guide dog—a harness or identifying coat;

(4) In this section—

identifying coat means a dog coat that—

(a) identifies a dog as a guide, hearing, assistance or trainee support dog;”

⁵³³ Section 4 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Regulation 2019 “Requirements for identifying coats—Act, s 12

(1) For section 12(4) of the Act, definition identifying coat, paragraph (b), the following requirements are prescribed—

(a) the dog coat must be issued by a relevant trainer;

(b) the dog coat must have an approved badge attached to, and prominently displayed on, the coat.”

⁵³⁴ The Guide Dogs for the Blind Association, “Access to Taxis and Minicabs for Guide Dog Owners and Other Blind and Partially Sighted People.”

รถโดยสารสาธารณะอาจขอตรวจสอบบัตรดังกล่าวได้”⁵³⁵ และเห็นควรกำหนดคุณสมบัติในการออกบัตรดังกล่าวไว้ด้วยว่า “ผู้พิการทางสายตาที่ต้องพึ่งพาสุนัขนำทางมีสิทธิได้รับบัตรประจำตัวหากบุคคลนั้นต้องการสุนัขนำทาง และบุคคลนั้นสามารถควบคุมร่างกายของสุนัขของเขาได้ และทำการขอบัตรภายในเวลาที่กำหนดหลังจากผู้ฝึกสอนหรือสถาบันฝึกอบรมได้ให้การรับรองสุนัขนำทางตัวนั้นแล้ว”⁵³⁶ และการขอบัตรอาจยื่นคำร้องต่อผู้บริหารระดับสูง”⁵³⁷ อย่างไรก็ตาม บัตรประจำตัวนี้ “อาจถูกระงับหรือยกเลิกโดยทันทีหากสุนัขมีความเสี่ยงต่อสุขภาพหรือสวัสดิภาพของผู้พิการทางสายตาหรือบุคคลอื่น หรือผู้ที่ไม่ต้องพึ่งพาสุนัขนำทางอีกต่อไป หรือกรณีที่สุนัขตัวนั้นได้รับการรับรองหรือบัตรประจำตัวคนพิการที่ออกให้เป็นเท็จหรือก่อให้เกิดการเข้าใจผิดอย่างมีนัยสำคัญตลอดจนกรณีสุนัขนำทางเกษียณอายุ เจ็บป่วย หรือไม่สามารถใช้นำทางได้อีกต่อไป”⁵³⁸

⁵³⁵ Section 12 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Identification procedure for handlers and trainers

(1) The identification procedure is a procedure that a person complies with to identify themselves as a person who is accompanied by a properly trained guide, hearing or assistance dog or a trainee support dog...”

⁵³⁶ Section 40 of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Eligibility for handler’s identity card

A person with a disability who relies on a guide, hearing or assistance dog is eligible for a handler’s identity card if—

(a) the person reasonably requires the guide, hearing or assistance dog to reduce the person’s need for support; and

(b) the person is able to physically control the dog; and

(c) the person applies for a handler’s identity card within 28 days after an approved trainer or approved training institution certifies the dog for the person.”

⁵³⁷ Section 41 (1) of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Application for handler’s identity card

(1) A person with a disability who relies on a guide, hearing or assistance dog (the applicant) may apply to the chief executive for a handler’s identity card...”

⁵³⁸ Section 46 (1) of Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 “Grounds for immediate suspension or cancellation of handler’s identity card

(1) Each of the following is a ground for immediately suspending or cancelling a handler’s identity card—

(a) the handler’s dog is a risk to the health or welfare of the handler or someone else;

(b) the handler no longer relies on the handler’s dog;

(c) the handler’s dog was certified because of a materially false or misleading representation or declaration;

(d) the identity card was issued because of a materially false or misleading representation or declaration.”

นอกจากเรื่องใบรับรองสุนัขนำทาง สายรัดหรือเสื้อคลุมที่ระบุว่าเป็นสุนัขนำทาง และบัตรประจำตัวคนพิการ สิ่งที่คุณเขียนเห็นว่าสำคัญและควรกำหนดไว้ คือ เรื่องสุขอนามัยของสุนัขนำทาง ในประเทศอังกฤษ บทบัญญัติด้านกฎหมายในการควบคุมนั้นนอกจากที่สุนัขนำทางจะได้รับการฝึกฝนอย่างเข้มงวดถึง 2 ปี และได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดตลอดชีวิตการทำงาน เจ้าของสุนัขนำทางจะได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับวิธีการรักษามาตรฐานการดูแลขนของสุนัขที่สูงมาก และสุนัขจะได้รับการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอโดยสัตวแพทย์⁵³⁹ และจะได้รับการรับรองความเหมาะสมสำหรับการเข้าถึงสาธารณะจากสถาบันสุขภาพสิ่งแวดล้อมชาร์เตอร์ (Chartered Institute of Environmental Health) หรือ สถาบันสุขภาพสิ่งแวดล้อมแห่งสกอตแลนด์ (Royal Environmental Health Institute of Scotland) บนมาตรฐานระดับสูงของการฝึกอบรม การประเมินพฤติกรรม สุขภาพ และสวัสดิภาพ⁵⁴⁰ โดยที่ทั้ง 2 สถาบันนี้ให้การยืนยันว่าสุนัขนำทางควรได้รับอนุญาตให้เข้าไปในร้านอาหาร โรงอาหาร และสถานประกอบการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาหาร⁵⁴¹ สุนัขนำทางควรได้รับอนุญาตให้เข้าไปพร้อมกับเจ้าของตลอดเวลาและทุกที่ในสหราชอาณาจักร⁵⁴² เนื่องจากการฝึกอบรมที่เข้มงวดเป็นพิเศษ จึงมั่นใจได้ว่าสุนัขนำทางไม่น่าจะเสี่ยงต่อสุขอนามัยขณะอยู่ในสถานที่เหล่านี้ และ “ในทางปฏิบัติสุนัขนำทางจะไม่รบกวนการดำเนินธุรกิจหรือสถานที่พวกเขาได้รับการฝึกให้นั่งแท็กซี่ผู้พิการทางสายตาตลอดเวลา และไม่ปิ่นขึ้นไปบนเฟอร์นิเจอร์และไม่รบกวนผู้อื่น” นอกจากนี้ หากเป็นสุนัขนำทางที่ลงทะเบียนในองค์กร Assistance Dogs (UK) จะได้รับการยืนยันว่า “สุนัขทั้งหมดได้รับการฝึกฝนเป็นพิเศษ และได้รับการตรวจสอบสุขภาพจากผู้ฝึกสอนและสัตวแพทย์ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงได้รับการประเมินและทดสอบเป็นประจำเพื่อรักษามาตรฐานระดับสูงและลดความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชน”⁵⁴³ ดังนั้น กฎหมายของไทยควรมีบทบัญญัติกำหนดการดูแลสุขอนามัยของสุนัขนำทางโดยทีมสัตวแพทย์ และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันปัญหาความปลอดภัยเรื่องสุขภาพที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการหรือบุคคลที่พบเห็น

ฉะนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางของประเทศไทยด้านการควบคุมสุนัขนำทางรัฐอาจต้องกำหนดบทบัญญัติ หรือมีข้อกำหนดหรือเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อลดการเกิดปัญหาในการเข้าถึง

⁵³⁹ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Taxis and Minicabs for Guide Dog Owners and Other Blind and Partially Sighted People."

⁵⁴⁰ Department of Transportation, "Comparison of Service Animals Requirements."

⁵⁴¹ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Educational Institutions for Guide Dog Owners."

⁵⁴² Department of Transportation, "Comparison of Service Animals Requirements."

⁵⁴³ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Educational Institutions for Guide Dog Owners."

ให้น้อยที่สุดและเพื่อการควบคุมที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้อื่น การที่รัฐกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้เป็นแนวทางปฏิบัติในการควบคุมอย่างชัดเจนก็จะทำให้การควบคุมนั้นมีความเหมาะสมและไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางเกินความจำเป็น เพื่อให้ผู้พิการใช้สิทธิดังกล่าวได้ ตามแนวทางและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้พิการทางสายตา นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยควรจะต้องมีองค์กรด้านคนพิการมาดำเนินการด้านนี้โดยตรงเพื่อให้การควบคุมเกิดผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากการจะมีสุนัขนำทางที่ผ่านการฝึกอบรม การรับรองขึ้นมาสักตัวควรอยู่ภายใต้หน้าที่และความผิดชอบขององค์กรเหล่านี้ และองค์กรเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญในการช่วยส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัขนำทางให้เกิดประสิทธิผลได้อีกด้วย

2) ปัญหาการขาดองค์กรด้านคนพิการที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง

จากการกล่าวถึงปัญหาของไทยในบทที่ 3 จะเห็นว่านับแต่ปี 2560 มีเพียงบันทึกความร่วมมือ (MOU) การจัดทำบริการสุนัขนำทางสำหรับคนตาบอดในประเทศไทย ซึ่งร่วมกับ กองทัพบก บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด และสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทยเท่านั้น ในประเทศไทยยังไม่ปรากฏองค์กรหรือโรงเรียนฝึกสุนัขนำทางแก่ผู้พิการทางสายตาที่ทำหน้าที่และดำเนินการเป็นการเฉพาะ ฉะนั้น ผู้เขียนเห็นว่า รัฐควรจัดตั้งองค์กรด้านคนพิการมาจัดการเรื่องสุนัขนำทางโดยตรง หรือเพิ่มบทบาทหน้าที่เข้าไปในกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการหรือในศูนย์บริการคนพิการทั่วไปหรือศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัด ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้เขียนจะยกองค์กรคนพิการ องค์กรสุนัขนำทาง หรือองค์กรสุนัขช่วยเหลือของสหภาพยุโรป และตัวอย่างประเทศสมาชิกในประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์ขึ้นมาเป็นตัวอย่างให้เห็นว่า ประเทศที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาเพื่อนำบทเรียนของพวกเขามาเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางให้แก่อิเหนืงนั้น นอกจากบทกฎหมายแล้ว ประเทศเหล่านี้ได้ให้การส่งเสริมและการควบคุมผ่านองค์กรที่สะท้อนถึงการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิในการดำรงชีวิตอิสระของผู้พิการทางสายตา และคำนึงถึงสิทธิของผู้อื่นควบคู่กันไปตามหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ด้วยการคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาการปฏิเสธสุนัขนำทาง คำนึงถึงความสามารถในการเข้าถึงบริการขนส่ง บริการต่าง ๆ ตลอดจนพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันทุกคนที่เหมาะสมและดีกว่าประเทศไทย รวมถึงทำหน้าที่เป็นผู้จัดหาสุนัขนำทาง (ซึ่งบางองค์กรไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพราะดำเนินการเพื่อการกุศล) ฝึกอบรม ให้การรับรอง การดูแล และให้เงินสนับสนุนต่าง ๆ และมีผู้ฝึกอบรมที่เชี่ยวชาญ รวมถึงการได้รับการรับรองในบาง

องค์กรว่าน่าเชื่อถือมาอย่างยาวนาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแนวทางขององค์กรเหล่านี้ให้การควบคุมและส่งเสริมสนับสนุนอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องไปกับกฎหมายภายในประเทศของเขาที่พยายามส่งเสริมและควบคุมสุนันทาทาง ดังนั้น ประเทศไทยก็ควรจะมีองค์กรเหล่านี้เช่นเดียวกัน ในส่วนนี้ ผู้เขียนจะแสดงให้เห็นถึงตัวอย่างองค์กรที่สำคัญและเกี่ยวข้องของประเทศที่ทำการศึกษา เพื่อสะท้อนว่าประเทศเหล่านี้ให้การสนับสนุนและควบคุมอย่างครอบคลุมบนพื้นฐานมติเชิงเกื้อกูลที่ได้มาตรฐาน โดยเริ่มต้นจากสหภาพยุโรป ดังนี้

1. European Disability Forum (EDF)⁵⁴⁴ ก่อตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2539 เป็นองค์กรที่ต้องการให้คนพิการรวมอยู่ในสังคมยุโรปอย่างสมบูรณ์และเท่าเทียมกับผู้อื่น เพื่อให้สิทธิมนุษยชนได้รับการเคารพตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ให้การคุ้มครอง และปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างเต็มที่ ด้วยการดูแลให้คนพิการอยู่ร่วมกันอย่างเต็มรูปแบบผ่านการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการพัฒนาโยบาย การปฏิบัติ และการตรวจสอบ โดยคำนึงขององค์กรนี้ตั้งอยู่บนหลักการของอนุสัญญา กล่าวคือ การเคารพศักดิ์ศรีและอัตตาณัติส่วนบุคคล รวมถึงเสรีภาพในการเลือกของตนเอง การห้ามเลือกปฏิบัติ การมีส่วนร่วมและการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ การเคารพในความแตกต่างและการยอมรับคนพิการในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของความหลากหลายของมนุษย์ ความเท่าเทียมกันของโอกาส รวมถึงหลักความสามารถในการเข้าถึง มุ่งมั่นการปฏิบัติตามกฎหมายมาตรฐานแห่งสหประชาชาติและเครื่องมือทางกฎหมายของสหภาพยุโรปว่าด้วยการสร้างโอกาสให้เท่าเทียมกันด้านความพิการและการไม่เลือกปฏิบัติสำหรับคนพิการ ให้การส่งเสริมแนวทางความพิการตามสิทธิ มีการร่วมมือกันในระดับสหภาพยุโรปและระดับโลกเพื่อสิทธิในการเคลื่อนไหวของคนพิการ รวมถึงให้ความร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ เพื่อปกป้องสิทธิของบุคคลที่ถูกเลือกปฏิบัติและเสี่ยงต่อการถูกกีดกันทางสังคม⁵⁴⁵ ซึ่งนับเป็นองค์กรคุ้มครองคนพิการที่ครอบคลุมการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนทั้งหมดโดยมีหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินการ

2. European Blind Union (EBU): The voice of blind and partially sighted people in Europe ให้การคำนึงถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการและแง่มุมต่าง ๆ ของผู้พิการ

⁵⁴⁴ European Disability Forum, "About Us," [Online] Accessed: 24 December 2021. Available from: <https://www.edf-feph.org/about-us/about-us-2/>

⁵⁴⁵ European Disability Forum, "Internal Rules of the European Disability Forum," [Online] Accessed: 25 December 2021. Available from: https://www.edf-feph.org/content/uploads/2020/03/internal_rules_aga_051007-EN-3.pdf

ทางสายตา เพื่อให้บุคคลมีชีวิตที่สมบูรณ์ ปลอดภัย และเป็นอิสระ เนื่องจากทุกคนต้องเข้าถึงและใช้บริการจากผลิตภัณฑ์ บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการศึกษา อาคารสาธารณะ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เช่น สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ รวมถึงบริการขนส่งต่าง ๆ เนื่องจากการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสาธารณะที่เข้าถึงได้และใช้งานได้เป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับผู้พิการทางสายตา ซึ่งพวกเขาเห็นว่ามียุทธศาสตร์ที่ผู้พิการทางสายตาคงจำเป็นต้องเดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางซึ่งจะช่วยให้พวกเขาสามารถทำกิจกรรมประจำวันได้อย่างเป็นอิสระในระดับหนึ่ง เช่น การเดินทาง และการเข้าถึงบริการต่าง ๆ การทำงาน การอาศัยอยู่ในบ้านของตนเอง และการมีส่วนร่วมในสภาพแวดล้อมทางสังคม เป็นต้น⁵⁴⁶ โดยผู้ที่เกี่ยวข้องที่ทำงานในสภาพแวดล้อมและการขนส่งสาธารณะทุกคนต้องมีทักษะที่จำเป็นในการแนะนำผู้พิการทางสายตาอย่างปลอดภัย และจัดเตรียมรูปแบบการช่วยเหลือที่เป็นสิ่งมีชีวิตและเป็นสื่อกลางเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงอาคาร และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่เปิดให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงได้ เพื่อให้สุนัขนำทางเข้าถึงได้ในอาคาร สถานที่ และขนส่งสาธารณะ รวมถึงวีลแชร์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทางทางอากาศโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย⁵⁴⁷

นอกจากนี้ องค์กรดังกล่าวยังคำนึงถึงข้อ 9 ของอนุสัญญาว่า ผู้พิการทางสายตาจำเป็นต้องมีการเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะและสิ่งแวดลอมที่สร้างขึ้นอย่างเต็มรูปแบบ ปลอดภัย และปราศจากภาระผูกพัน เพื่อนำไปสู่การใช้ชีวิตในชุมชน ฉะนั้น เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายนี้ สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการจำเป็นต้องได้รับการออกแบบ และจัดการเพื่อให้บุคคลเหล่านี้มีความสามารถในการเข้าถึง นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการตรวจสอบให้แน่ใจว่าหน่วยงานเอกชนจะเสนอสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่เปิดหรือให้บริการแก่สาธารณะโดยคำนึงถึงทุกแง่มุมของการเข้าถึงสำหรับคนพิการ มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติต้องแน่ใจว่า “ผู้พิการทางสายตาสามารถเคลื่อนที่ไปรอบ ๆ ได้อย่างปลอดภัยและเป็นอิสระ”⁵⁴⁸

⁵⁴⁶ The voice of blind and partially sighted people in Europe, "Ebu Guidelines for Uncrpd: Alternative Reporting," [Online] Accessed: 25 December 2021. Available from: https://www.euroblind.org/sites/default/files/documents/ebu_guidelines_for_uncrpd_alternative_reporting_20200804.pdf

⁵⁴⁷ The voice of blind and partially sighted people in Europe, "Article 9-Accessibility-(Country Information)-Article 9," [Online] Accessed: 25 December 2021. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9>

⁵⁴⁸ Ibid.

3. European Guide Dog Federation (EGDF) เป็นองค์กรที่ครอบคลุมทั่วทั้งยุโรป ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ใช้สุนัขนำทางและผู้ให้บริการสุนัขนำทาง ที่ช่วยให้ผู้ใช้สุนัขนำทางทั่วยุโรป มีบทบาทโดยตรงในการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่สนับสนุนการเป็นพลเมืองที่สมบูรณ์และเท่าเทียมกัน⁵⁴⁹ เพื่อรับประกันว่าผู้ใช้สุนัขนำทางนั้นจะมีสิทธิเข้าถึงพื้นที่สาธารณะและสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งหมดโดยสมบูรณ์ องค์กรนี้ก่อตั้งขึ้นโดยตรงเพื่อส่งเสริมสิทธิเหล่านี้ให้แก่เจ้าของสุนัขนำทาง ซึ่งก็คือ ผู้พิการทางสายตา ทั้งการทำงานของเขาคือให้การสนับสนุนมาตรา 1 แห่งกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปซึ่งระบุว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่อาจละเมิดได้ ต้องได้รับการเคารพและคุ้มครอง” และมาตรา 26 แห่งกฎบัตรดังกล่าวตามที่กล่าวไปในด้านส่งเสริมของสหภาพยุโรป และสนับสนุนมาตรา 21 แห่งกฎบัตรเดียวกันซึ่งห้ามการเลือกปฏิบัติใด ๆ บนพื้นฐานของความพิการ นอกจากนี้ ยังสนับสนุนมาตรา 10 แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการทำงานของสหภาพยุโรปซึ่งกำหนดให้สหภาพยุโรปต่อสู้กับการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และมาตรา 19 แห่งสนธิสัญญาดังกล่าวซึ่งให้อำนาจสหภาพยุโรปในการนำกฎหมายมาใช้เพื่อจัดการกับการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ รวมถึงสนับสนุนอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ซึ่งกำหนดให้รัฐสมาชิก (25 ประเทศในยุโรป) เหล่านั้นที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าจะปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของคนพิการทั้งหมด ตลอดจนสนับสนุนยุทธศาสตร์ด้านความพิการของสหภาพยุโรป พ.ศ. 2553-2563⁵⁵⁰

4. Assistance Dogs International (Europe ADI) ก่อตั้งขึ้นในปี 2529⁵⁵¹ องค์กรนี้เป็นเครือข่ายระดับโลกที่ร่วมมือกันเพื่อสร้างมาตรฐานคุณภาพสูงสุดแก่สุนัขช่วยเหลือซึ่งรวมถึงสุนัขนำทาง มุ่งมั่นในการสร้างสรรค์นวัตกรรมและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้มาตรฐานสูงสุดสำหรับการบริการ คุณภาพ และการปฏิบัติตามหลักจริยธรรมด้านสุขภาพและสวัสดิภาพของสุนัข เพื่อให้แน่ใจในความปลอดภัยทางร่างกายและอารมณ์ ให้การฝึกอบรม การดูแล ความเคารพ และปฏิบัติต่อทุกคนอย่างมีศักดิ์ศรีโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใด ๆ รวมถึงทำการฝึกอบรมสุนัขและจัดสุนัขให้แก่คนพิการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของพวกเขาด้วยความเป็นอิสระมากขึ้น ซึ่งมาตรฐาน

⁵⁴⁹ European Guide Dog Federation News, "Sign Our European Parliament Petition for Better Laws for Guide/Assistance Dogs " [Online] Accessed: 27 December 2021. Available from: <https://us8.campaign-archive.com/?u=59c643ddcfe1d24aed667dc00&id=62b55d4110>

⁵⁵⁰ European Guide Dog Federation, "Report on Number of Guide Dogs in Europe," 6.

⁵⁵¹ Assistance Dogs International, "Who We Are," [Online] Accessed: 27 December 2021. Available from: <https://assistancedogsinternational.org/about/who-we-are/>

ขององค์กรนี้กลายเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการวัดความเป็นเลิศในอุตสาหกรรมของสุนัขช่วยเหลือ โดยได้รับความไว้วางใจจากผู้ใช้สุนัขในด้านการใช้ชีวิตและความปลอดภัย⁵⁵²

นอกจากนี้ องค์กรของตัวอย่างประเทศสมาชิก ในประเทศบัลแกเรียได้มี Eyes On Four Paws ซึ่งก่อตั้งมาเป็นเวลา 10 ปี และเป็นสมาชิกเต็มรูปแบบของ European Guide Dog Federation (EGDF) ทั้งปฏิบัติตามแนวทางการรับรองและการฝึกอบรมสุนัขนำทางอย่างเคร่งครัดตาม International Guide Dog Federation (IGDF)⁵⁵³ กล่าวคือ ใช้เกณฑ์การฝึกสากลเช่นเดียวกับที่กล่าวไปในบทที่ 2.2.2 ซึ่งการเป็นสมาชิกในองค์กรอันทรงเกียรติทั้ง 2 แห่งนี้เป็นเครื่องรับประกันคุณภาพของสุนัขบริการของเขา⁵⁵⁴ ส่วนในประเทศฝรั่งเศสมี The French Federation of Guide Dog Associations (FFAC) สหพันธ์สุนัขนำทางแห่งฝรั่งเศส ก่อตั้งขึ้นในปี 2515 เป็นองค์กรสุนัขนำทางเพื่อการกุศลในประเทศฝรั่งเศส โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดหาสุนัขนำทางให้แก่ผู้ที่มีความบกพร่องทางสายตาเพื่อให้ความเป็นอิสระ ปลอดภัย และรวมอยู่ในสังคมในลักษณะที่ดีขึ้น ทั้งองค์กรและสมาชิกขององค์กรนี้เป็นสมาชิกของ International Guide Dog Federation (IGDF) เช่นเดียวกัน พวกเขาปฏิบัติตามหลักปฏิบัติที่ดี ดำเนินการเผยแพร่เกี่ยวกับประโยชน์ของการใช้สุนัขนำทาง ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่สมาชิก จัดระเบียบและจ่ายค่าฝึกสอนแก่ผู้ฝึกสุนัขนำทาง ทั้งนี้ สุนัขนำทางทุกตัวในฝรั่งเศสจะผ่านคุณสมบัติเดียวกัน คือ ได้รับการฝึกอบรมเป็นเวลา 6 เดือนขึ้นไป (หรือ 2 ปี) หลังจากนั้นสุนัขจะถูกมอบให้ผู้พิการทางสายตาและให้ใบรับรองสุนัขนำทางที่จะช่วยให้ผู้พิการทางสายตาและสุนัขนำทางเข้าถึงได้ทุกพื้นที่⁵⁵⁵ และจะมีสัตวแพทย์ทำการบันทึกสุขภาพและอารมณ์ของสุนัขนำทางตลอดช่วงอายุของสุนัข⁵⁵⁶ ตลอดจนให้การดูแลหากสุนัขนั้นเกษียณอายุและจัดสรรสุนัขนำทางตัวใหม่ให้⁵⁵⁷ นอกจากนี้ องค์กรนี้ยังดำเนินการฝึกสอนให้แก่ผู้ฝึกสอนสุนัขนำทางในฝรั่งเศส โดยจะถูกส่งไปฝึกอบรมภาคปฏิบัติใน Guide Dog Schools

⁵⁵² Ibid.

⁵⁵³ Foundation Eyes On Four Paws, "About the Eyes on Four Paws Foundation," [Online] Accessed: 28 December 2021. Available from: <https://e4p-bg.com/za-fondatsiyata/>

⁵⁵⁴ Ibid.

⁵⁵⁵ French Federation of Guide Dog Associations (FFAC), "Ffac, a Federation for Most Guide Dog Schools in France."

⁵⁵⁶ The voice of blind and partially sighted people in Europe, "United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd)," [Online] Accessed: 28 December 2021. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9/france>

⁵⁵⁷ French Federation of Guide Dog Associations (FFAC), "Ffac, a Federation for Most Guide Dog Schools in France."

ซึ่งประกอบด้วย “ความรู้เกี่ยวกับความบกพร่องทางสายตา และเทคนิคการกำหนดทิศทางและการเคลื่อนไหว ชีววิทยา พฤติกรรมสุนัข การดูแลด้านสัตวแพทย์ การผสมพันธุ์ การฝึกสุนัขนำทาง สังคมศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และภาษาอังกฤษ” โดยความพยายามเกี่ยวกับการส่งเสริมการใช้สุนัขนำทางในฝรั่งเศสนั้น สมาคมผู้ใช้สุนัขนำทางสำหรับคนตาบอดแห่งชาติ (National Guide Dog Users Association : ANMCGA) และองค์กร FFAC นี้ได้จัดระเบียบระดับชาติเพื่อพยายามส่งเสริมการเข้าถึงของสุนัขนำทางและมาตรการทางกฎหมาย ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 80 เพื่อให้สุนัขนำทางเข้าใช้บริการในร้านค้าและระบบขนส่งสาธารณะโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และมีส่วนร่วมในการจัดทำพระราชบัญญัติผู้พิการ (The preparation of the Handicap Act) ซึ่งส่งผลให้มีการรับรองสุนัขนำทางและมีโรงเรียนสุนัขนำทางอย่างเป็นทางการ รวมถึงดำเนินการรณรงค์เพื่อการเข้าถึงสำหรับทุกคน⁵⁵⁸

ในประเทศโปแลนด์ มีองค์กร Labrador Guide Dog Foundation (Fundacja na Rzecz Osób Niewidomych Labrador Pies Przewodnik) มูลนิธิเพื่อคนตาบอดและสุนัขนำทางลาบราดอร์ มีเป้าหมายเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคมและทางวิชาชีพของผู้พิการทางสายตาโดยให้บริการสุนัขนำทางโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และได้รับการรับรองมาตรฐานและเป็นสมาชิกของ International Guide Dog Federation (IGDF) ได้รับการจดทะเบียนนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ออกใบรับรองสำหรับสุนัขช่วยเหลือประเภทต่าง ๆ เช่น สุนัขนำทางสำหรับผู้พิการทางสายตา และเพื่อให้สุนัขนำทางทำงานอย่างเหมาะสมจึงต้องผ่านการฝึกอบรมที่ยาวนานตั้งแต่อายุน้อย โดยสุนัขที่มีอายุประมาณ 18 เดือนจะต้องอาศัยอยู่กับผู้ฝึกสอน ซึ่งจะใช้เวลาฝึกอบรมที่เหมาะสมนานประมาณ 6 เดือน หลังจากนั้นสุนัขก็จะได้รับสถานะเป็นสุนัขนำทางตลอดชีวิตของสุนัขตัวนั้น และให้การดูแลไปตลอดจนเกษียณอายุเนื่องจากสุนัขยังคงเป็นทรัพย์สินขององค์กร⁵⁵⁹

ในประเทศอังกฤษมีองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. Disability Rights UK ทำหน้าที่รณรงค์สิทธิของคนพิการทุกคนให้มีส่วนร่วมในทุกด้านของชีวิต⁵⁶⁰ ได้อย่างเท่าเทียม และเต็มรูปแบบในฐานะพลเมือง ให้ความสำคัญกับคนพิการในฐานะที่เป็นผู้นำและสามารถควบคุมชีวิตตนเองได้ เพื่อให้บรรลุการใช้ชีวิตอย่างอิสระในทางปฏิบัติ

⁵⁵⁸ ibid.

⁵⁵⁹ Fundacja na rzecz Osób Niewidomych Labrador Pies Przewodnik, "Informacje," [Online] Accessed: 28 December 2021. Available from: <https://fundacja.labrador.pl/pl/fundacja/informacje>

⁵⁶⁰ Disability Rights UK, "About Us," [Online] Accessed: 8 January 2022. Available from: <https://www.disabilityrightsuk.org/about-us>

ขจัดความยากจนที่เกิดจากความพิการ และนำความเสมอภาคด้านความพิการและสิทธิมนุษยชน ไปปฏิบัติทั่วทั้งสังคม⁵⁶¹ ให้ความสำคัญกับความแตกต่างในฐานมนุษย์และให้การสนับสนุนเนื่องจากทุกคนมีความแตกต่างกันแต่มีความเท่าเทียมกันและมีสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานร่วมกันโดยไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขใด ๆ ที่ควรทำให้คนพิการทุกคนสามารถควบคุมชีวิตของตนเองได้ มีความสามารถ และมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในสังคม⁵⁶²

2. Royal National Institute of Blind People (RNIB) เป็นองค์กรการกุศลชั้นนำและใหญ่ที่สุดในด้านการสูญเสียการมองเห็นของสหราชอาณาจักร โดยมุ่งเน้นที่การให้ความช่วยเหลือ การสนับสนุน และเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับพวกเขาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงประสบการณ์ส่วนตัว ชุมชน และสังคมโดยรวม⁵⁶³ โดยมีองค์กร The Seeing Dogs Alliance (Seeing Dogs) ทำหน้าที่จัดหาแหล่งสุนัขนำทางให้แก่ผู้พิการทางสายตา⁵⁶⁴ และให้การฝึกฝนอย่างเต็มที่พร้อมจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำรองไว้ตามความจำเป็น⁵⁶⁵

3. Assistance Dogs (UK) เป็นกลุ่มอาสาสมัครการกุศลสำหรับสุนัขช่วยเหลือที่ได้รับการรับรองจาก Assistance Dogs International (ADI) และหรือ The International Guide Dog Federation (IGDF) สมาชิกขององค์กรนี้ทำงานด้วยมาตรฐานสากลสูงสุดของการฝึกสุนัขช่วยเหลือและสุนัขนำทาง⁵⁶⁶ โดยสุนัขช่วยเหลือที่ได้รับการลงทะเบียน จะได้รับการอบรมให้ประพฤติตนอย่างเหมาะสม ปลอดภัย และเชื่อถือได้ สุขภาพแข็งแรง และไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านสุขอนามัย และได้รับการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอโดยผู้เชี่ยวชาญ⁵⁶⁷ และดำเนินการรณรงค์ให้ผู้ใช้สุนัขช่วยเหลือเข้าถึงได้ดีขึ้น แบ่งปันแนวปฏิบัติที่ดี และส่งเสริมแนวทางมาตรฐานเพื่อช่วยเหลือการฝึกสุนัขและ

⁵⁶¹ Disability Rights UK, "Consultation Response 14 September 2012: The Abolition of the Disabled Persons Transport: Advisory Committee (Dptac); and the Best Option for Successor Arrangements Should Dptac Be Abolished."

⁵⁶² Disability Rights UK, "About Us."

⁵⁶³ Royal National Institute of Blind People (RNIB), "About Us," [Online] Accessed: 8 January 2022. Available from: <https://www.rnib.org.uk/>

⁵⁶⁴ The Seeing Dogs Alliance, "About Us," [Online] Accessed: 8 January 2022. Available from: <https://seeingdogs.org.uk/>

⁵⁶⁵ Royal National Institute of Blind People (RNIB), "Organisation Details," [Online] Accessed: 8 January 2022. Available from: <https://www.sightlinedirectory.org.uk/Listings/Details/3026/the-seeing-dogs-alliance>

⁵⁶⁶ Assistance Dogs (UK), "About Aduk," [Online] Accessed: 8 January 2022. Available from: <https://www.assistedogs.org.uk/about-aduk/>

⁵⁶⁷ Assistance Dogs (UK), "Identification Book."

ให้สวัสดิการ⁵⁶⁸ มีเป้าหมายสำหรับคนพิการที่ต้องพึ่งพาสุนัขช่วยเหลือที่ได้รับการคัดเลือกและฝึกอบรมอย่างมืออาชีพ และได้รับการรับรองอย่างเต็มที่เพื่อปรับปรุงการเข้าถึงในการจ้างงาน สถานที่สาธารณะ เช่น ร้านค้า ซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านอาหาร และขณะเดินทางโดยระบบขนส่งสาธารณะของคนพิการ โดยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาค พ.ศ. 2553 ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลังขององค์กร และองค์กรได้จัดทำเครื่องหมายเพื่อให้เป็นที่จดจำว่าสุนัขของพวกเขาผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองแล้ว และเครื่องหมายนี้ยังสามารถใช้เป็นสติ๊กเกอร์ติดแสดงไว้ในร้านค้า สิ่งอำนวยความสะดวก และพื้นที่อื่น ๆ ของการให้บริการได้อีกด้วย⁵⁶⁹

นอกจากนี้ มีการจัดทำ Assistance dogs (UK) ID book ที่ออกภายใต้องค์กรดังกล่าว โดยที่เจ้าของสุนัขนำทางส่วนใหญ่ในสหราชอาณาจักรที่ได้รับการฝึกอบรมจากองค์กรต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกของ Assistance Dogs UK จะได้รับหนังสือประจำตัวที่มีตราขององค์กรนี้ ซึ่งหนังสือนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนเจ้าของสุนัขนำทางในการเข้าถึงสินค้า สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาค ทั้งนี้ องค์กรฝึกสุนัขนำทางและสุนัขช่วยเหลือแห่งสหราชอาณาจักรที่เป็นสมาชิกของ Assistance Dogs UK จะเป็นผู้ออกสมุดประจำตัวให้แก่ผู้พิการ เพื่อเป็นเอกสารที่ใช้ยืนยันว่าสุนัขนั้นได้รับการฝึกอบรมโดยองค์กรฝึกอบรมภายใต้สมาชิกของ Assistance Dogs UK และผู้ให้บริการมีสิทธิขอได้ก่อนที่ผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางจะเข้าใช้บริการ⁵⁷⁰ นอกจากนี้ หนังสือจะระบุข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของผู้พิการและสุนัขของพวกเขา ซึ่งจะประกอบด้วยบัตรประจำตัวที่มีรูปถ่ายของสุนัขช่วยเหลือและผู้พิการ และรายละเอียดขององค์กรฝึกอบรมที่ฝึกสุนัขและผู้พิการทางสายตาด้วยการระบุ รวมถึงจัดให้สุนัขนำทางต้องใส่สายรัดและป้ายที่ระบุอย่างชัดเจนว่าเป็นสุนัขช่วยเหลือบนพลอคอก⁵⁷¹

4. The Guide Dogs for the Blind Association (UK) (Guide Dogs)⁵⁷² มีบทบาทสำคัญในชุมชนสุนัขนำทางนานาชาติ เป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งของ International Guide Dog

⁵⁶⁸ Assistance Dogs (UK), "About Aduk."

⁵⁶⁹ Assistance Dogs (UK), "Identification Book."

⁵⁷⁰ Guide Dogs, "Assistance Dogs (UK) Id Book," [Online] Accessed: 9 January 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/getting-support/information-and-advice/travelling-with-your-assistance-dog/assistance-dogs-uk-id-book/>

⁵⁷¹ Assistance Dogs (UK), "Identification Book."

⁵⁷² Guide Dogs, "About Us," [Online] Accessed: 9 January 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/about-us/>

Federation (IGDF)⁵⁷³ และปัจจุบันเป็นผู้เพาะพันธุ์และฝึกสุนัขทำงานที่ใหญ่ที่สุดในโลก⁵⁷⁴ ทำการรณรงค์เพื่อสิทธิของผู้สูญเสียการมองเห็นเพื่อช่วยให้พวกเขาเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะและบริการสาธารณะอื่น ๆ เนื่องจากบุคคลไม่ควรถูกกีดกันเพียงเพราะความบกพร่องทางการมองเห็น โดยคำนึงว่าการเป็นพาร์ทเนอร์ระหว่างผู้พิการกับสุนัขควรมีกฎหมายและนโยบายมารับรองอย่างถูกต้อง เพื่อให้แน่ใจว่าผู้พิการทางสายตาสามารถใช้ชีวิตได้อย่างเต็มที่ผ่านการใช้สุนัขนำทางทั้งการเดินทางภายในสหราชอาณาจักร บริเตนใหญ่ และประเทศอื่น ๆ ในยุโรป⁵⁷⁵ ทั้งหมดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มความคล่องตัว ความเป็นอิสระ และคุณภาพชีวิตของผู้พิการทางสายตาด้วยการจัดหาสุนัขนำทางและบริการอื่น ๆ ให้ รวมถึงสุนัขนำทางจะได้รับการฝึกฝนอย่างเข้มข้นถึง 2 ปี และได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดตลอดชีวิตการทำงาน อีกทั้ง ผู้พิการทางสายตาจะได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับวิธีการรักษามาตรฐานการดูแลขั้นสูงมากและจะได้รับการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอโดยสัตวแพทย์ ในแง่ของการเดินทางสุนัขนำทางจะได้รับการฝึกให้นั่งแท็กซี่ของผู้พิการทางสายตาตลอดเวลา ไม่รบกวนผู้อื่นและไม่ปิ่นขึ้นไปบนที่นั่งของแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคล ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้ผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางที่ลงทะเบียนแล้วมั่นใจว่าพวกเขาสามารถขึ้นรถแท็กซี่หรือจองรถรับจ้างส่วนบุคคลโดยพาสุนัขนำทางของพวกเขาไปได้ด้วยโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม⁵⁷⁶ และองค์กรนี้มีทีมงานหลายทีมในประเทศอังกฤษ คือ ลอนดอน (London community team) แมนเชสเตอร์ (Manchester community team) นอติทิงแฮม (Nottingham community team) ลิวเวอร์พูล (Liverpool community team) และเบอร์มิงแฮม (Birmingham community team) ที่พร้อมช่วยเหลือผู้สูญเสียการมองเห็นเพื่อให้ใช้ชีวิตในวิถีชีวิตที่พวกเขาเลือก และนำเสนอบริการที่หลากหลายสำหรับผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทาง⁵⁷⁷

ส่วนในประเทศออสเตรเลียมีองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

⁵⁷³ Guide Dogs, "Guide Dogs Worldwide," [Online] Accessed: 9 January 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/about-us/what-we-do/guide-dogs-worldwide/>

⁵⁷⁴ Guide Dogs, "The History of Guide Dogs," [Online] Accessed: 9 January 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/about-us/what-we-do/the-history-of-guide-dogs/>

⁵⁷⁵ Guide Dogs, "Campaign with Us," [Online] Accessed: 9 January 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/how-you-can-help/campaigning/>

⁵⁷⁶ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Taxis and Minicabs for Guide Dog Owners and Other Blind and Partially Sighted People."

⁵⁷⁷ Guide Dogs, "London Community Team," [Online] Accessed: 9 January 2022 Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/contact-us/local-community-teams/london-community-team/>

1. Royal Society for the blind (RSB) เป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรที่ให้บริการแก่ชาวออสเตรเลียที่มีความบกพร่องทางการมองเห็นอย่างรุนแรง บริการเหล่านี้จัดทำโดยทีมงานอาสาสมัครมืออาชีพที่มีความมุ่งมั่นและคุณสมบัติสูง เพื่อช่วยเหลือผู้คนที่ในการเอาชนะความบกพร่องทางการมองเห็นและมีส่วนร่วมอย่างอิสระในชุมชนเพราะความบกพร่องทางการมองเห็นอาจมีผลกระทบร้ายแรงต่อวิถีชีวิตของพวกเขา⁵⁷⁸ โดยมี The RSB Guide Dogs เป็นองค์กรย่อยภายในที่จัดตั้งขึ้นสำหรับผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็นขั้นรุนแรง เพื่อช่วยให้พวกเขาเดินทางได้อย่างมั่นใจและเป็นอิสระในชุมชน ผู้พิการทางสายตาจะต้องได้รับการประเมินเบื้องต้นเกี่ยวกับทักษะการเคลื่อนไหวและระดับความต้องการจากผู้ฝึกสอนการเคลื่อนไหวขององค์กร (RSB Mobility Instructor) และเมื่อมีการจับคู่กับสุนัขนำทางที่เข้ากันได้แล้ว พวกเขาจะได้รับการฝึกอบรมที่เข้มงวดและได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง⁵⁷⁹

2. Guide Dogs Australia⁵⁸⁰ องค์กรนี้ถือเป็นตัวแทนขององค์กร Guide Dog ในรัฐและเขตแดนของออสเตรเลีย ซึ่งผู้พิการทางสายตาคำนวณมากต้องการร่วมเป็นพาร์ทเนอร์กับสุนัขนำทางนับตั้งแต่ปี 2493 และในปี 2500 ได้มีสมาคมสุนัขนำทางขึ้นในแต่ละรัฐ (Guide Dogs Associations) ให้การสนับสนุนชาวออสเตรเลียที่มีความบกพร่องทางสายตาหรือตาบอดนับแต่นั้นมาด้วยการจัดหาบุคลากรที่มีทักษะ และเครื่องมือเพื่อให้การสนับสนุนการใช้ชีวิตอย่างมั่นใจ โดยหน้าที่ขององค์กร คือ การช่วยเหลือผู้พิการทางสายตาให้ได้รับอิสระภาพ และมีอิสระในการเคลื่อนไหวในชุมชนอย่างปลอดภัยและมั่นใจ ต้องการให้ทุกคนที่ต้องการสุนัขนำทางมีสุนัขโดยไม่คำนึงถึงเงินทุนและหากพวกเขาไม่มีเงินก็จะให้บริการโดยไม่มีค่าใช้จ่าย⁵⁸¹ ปัจจุบันทำหน้าที่ดูแลองค์กรของรัฐและเขตแดนต่าง ๆ โดยให้บริการที่จำเป็นแก่ผู้พิการทางสายตาในรัฐเซาท์ออสเตรเลีย วิกตอเรีย นิวเซาท์เวลส์ ควีนส์แลนด์ และดินแดนทางเหนือ⁵⁸² โดยในปี 2563 องค์กรนี้ได้รับการประกาศให้เป็น

⁵⁷⁸ RSB Guide and Assistance Dogs, "About Our Dogs," [Online] Accessed: 1 January 2022. Available from: <https://www.rsb.org.au/our-dogs/about/>

⁵⁷⁹ Royal Society for the Blind, "Rsb Guide Dogs," [Online] Accessed: 1 January 2022. Available from: <https://www.rsb.org.au/guide-dogs/>

⁵⁸⁰ Guide Dogs Australia, "Guide Dog Mobility," [Online] Accessed: 1 January 2022. Available from: <https://guidedogs.com.au/get-support/move-with-confidence/guide-dog-mobility/>

⁵⁸¹ Guide Dogs Australia, "Who Is Guide Dogs Australia?," [Online] Accessed: 1 January 2022. Available from: <https://guidedogs.com.au/about-us/about-guide-dogs/who-is-guide-dogs-australia/>

⁵⁸² Guide Dogs Australia, "Our History," [Online] Accessed: 30 December 2021. Available from: <https://guidedogs.com.au/about-us/about-guide-dogs/our-history/>

แบรนต์ที่น่าเชื่อถือที่สุด ซึ่งนับเป็นครั้งที่ 7 และกว่า 60 ปีแล้วที่องค์กรนี้ได้รางวัลนับแต่ปี 2546 อันสะท้อนถึงความน่าเชื่อถือ ทั้งนี้ องค์กรสุนัขนำทางทั่วออสเตรเลียได้ให้การสนับสนุนผู้พิการทางสายตาด้วยบริการและการสนับสนุนที่เหมาะสม ให้การเติมเต็มศักยภาพ ส่งผลให้ผู้คนมีอิสระและมีเสรีภาพในการเคลื่อนไหวอย่างปลอดภัยภายในชุมชนของพวกเขา⁵⁸³

3. Assistance Dogs Australia องค์กรนี้คำนึงถึงสิทธิของผู้ใช้สุนัขช่วยเหลือที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้พระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ พ.ศ. 2535 จึงตระหนักดีว่าสุนัขช่วยเหลือที่ได้รับการฝึกอบรมอย่างเหมาะสม เป็นเครื่องมือที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทางของผู้พิการ โดยกำหนดอนุญาตให้สุนัขช่วยเหลือที่มีคุณสมบัติสามารถเดินทางไปพร้อมกับคนพิการเพื่อเข้าไปยังพื้นที่สาธารณะทั้งหมดได้ ซึ่งข้อยกเว้นเพียงอย่างเดียวอาจเป็นบริเวณที่มีข้อกำหนดในการปลอดภัยที่เข้มงวด เช่น สถานพยาบาลเฉพาะทาง หรือพื้นที่เตรียมอาหาร (ห้องครัว) เป็นต้น และเมื่อสุนัขเป็นเครื่องช่วยที่จำเป็นเพื่อให้คนพิการสามารถมีส่วนร่วมในชุมชนของเขาได้ ฉะนั้นผู้พิการทางสายตาจะได้รับอนุญาตตามกฎหมายในการขอเอกสารรับรองคุณสมบัติของสุนัขช่วยเหลือ และได้รับเสื้อคลุมที่มีตราขององค์กรเพื่อยืนยันว่าสุนัขมีคุณสมบัติตามที่กำหนดซึ่งเชื่อมั่นได้ว่าสุนัขจะสะอาด ได้รับการดูแลเป็นอย่างดี มีมารยาทและเชื่อฟังผู้พิการทางสายตาเป็นอย่างมาก⁵⁸⁴

4. Assistance Dogs International Oceania Regional chapter (ADI Oceania) เป็นองค์กรระดับภูมิภาคในออสเตรเลียของ Assistance Dogs International โดย ADI จะให้การสนับสนุนโปรแกรมในองค์กรระดับภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกรวมถึงออสเตรเลีย ซึ่งองค์กรภูมิภาคนี้ต้องจัดการโครงการที่เกี่ยวข้องกับสุนัขช่วยเหลือ เช่น มาตรฐานการจัดการ การรับรองระบบงาน เป็นต้น ให้อยู่ในระดับสากล อย่างไรก็ตาม ในบางเรื่องจะอยู่ในการจัดการขององค์กรระดับภูมิภาคนั้น ๆ เช่น สิทธิในการเข้าถึงสาธารณะสำหรับผู้ช่วยสุนัข เป็นต้น⁵⁸⁵

5. Seeing Eye Dogs เป็นองค์กรระดับชาติที่ก่อตั้งโรงเรียนแห่งแรกสำหรับการฝึกสุนัขนำทางในรัฐวิกตอเรีย ในปี 2551 และเข้าเป็นสมาชิกเต็มรูปแบบของ International Guide

⁵⁸³ Guide Dogs Australia, "Our Brand Achievements," [Online] Accessed: 29 December 2021. Available from: <https://guidedogs.com.au/about-us/about-guide-dogs/our-brand-achievements/>

⁵⁸⁴ Assistance Dogs Australia, "About Us," [Online] Accessed: 29 December 2021 Available from: <https://www.assistedogs.org.au/about-us/>

⁵⁸⁵ Assistance Dogs International, "Assistance Dogs International Oceania Regional Chapter (Oceania)," [Online] Accessed: 15 January 2022. Available from: <https://assistedogsinternational.org/resources/assistance-dogs-international-oceania-regional-chapter-oceania/>

Dog Federation (IGDF) ซึ่งปฏิบัติตามข้อกำหนดของกระบวนการรับรองระดับสากล ทั้งเป็นหนึ่ง ในโรงเรียนฝึกอบรมแห่งแรกของโลกที่ตรงตามมาตรฐานการรับรองที่เข้มงวดของ IGDF นอกจากนี้ ยังเป็นสมาชิกเต็มรูปแบบและเป็นไปตามมาตรฐานการรับรองของ Assistance Dogs International (ADI) องค์กรนี้เป็นผู้ให้บริการสุนัขที่ได้รับการเพาะพันธุ์และผ่านการฝึกอบรมระดับที่ช่วยมอบอิสระ ให้แก่ผู้พิการทางสายตา และเนื่องจากเป็นองค์กรที่ก่อตั้งโดยผู้พิการทางสายตา จึงเป็นการทำงาน ร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างองค์กรและผู้พิการ และยังทำให้เชื่อมั่นได้อย่างยิ่งในการให้บริการ การเดินทางโดยอิสระผ่านการใช้สุนัขนำทาง และช่วยปรับปรุงคุณภาพชีวิตของบุคคลเหล่านี้ได้อย่างมาก ทั้งนี้ สุนัขนำทางจะได้รับการฝึกอบรมอย่างเข้มงวดถึง 2 ปี โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล และ อาศัยการสนับสนุนจากการบริจาคควบคู่กันไป⁵⁸⁶

ในส่วนของรัฐควีนส์แลนด์มีองค์กร Guide Dogs Queensland⁵⁸⁷ ซึ่งเป็นองค์กรระดับ รัฐของ Guide Dogs Australia มีความมุ่งมั่นในการช่วยเหลือผู้ที่สูญเสียการมองเห็น ทำการเลือก สุนัขที่ดีที่สุดสำหรับผู้พิการโดยเฉพาะ และสุนัขนำทางได้รับการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยและ ความสัมพันธ์ โดยจะทำการวิเคราะห์พฤติกรรมของสุนัขโดยละเอียดตั้งแต่อายุน้อย เพื่อเรียนรู้ ทักษะและอารมณ์ของสุนัขแต่ละตัวเพื่อทำความเข้าใจว่าสุนัขตัวใดสามารถเข้ากับผู้พิการทางสายตา ได้ เรียนรู้เรื่องราวของลูกสุนัขที่จะเติบโตเป็นสุนัขนำทาง ทำความเข้าใจวิธีที่ดีที่สุดในการโต้ตอบกับ คนและสุนัขทำงาน ทำความคุ้นเคยกับสถานที่ที่สุนัขนำทางไปได้และไปไม่ได้ และตระหนักถึงสิทธิ ของผู้พิการทางสายตาเมื่อเดินทางโดยใช้สุนัขนำทาง นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับภาระผูกพันทาง กฎหมายของผู้อื่นในชุมชน หรือความรับผิดชอบของเจ้าของธุรกิจและพนักงานที่มีต่อผู้พิการและสุนัข นำทางโดยการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเป็นมิตรภายในชุมชน เช่น ร้านค้า ร้านอาหาร ยานพาหนะ โรงภาพยนตร์ และพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ เป็นต้น ตลอดจนเรียนรู้ถึงสถานที่ที่สุนัขนำทาง สามารถเดินทางได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ Guide Dogs Queensland ยังคำนึงว่าสุนัข นำทางจะเดินทางไปได้ทุกที่ที่คนพิการสามารถไปได้ เช่น ร้านค้า โรงแรม ร้านอาหาร การขนส่ง สาธารณะ และตระหนักว่าการปฏิเสธการเข้าถึงของสุนัขนำทางเป็นรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติ เพราะเหตุแห่งความพิการและขัดต่อกฎหมาย และเมื่อสุนัขนำทางอยู่ในเสื้อคลุมหรือสายรัด แสดงว่า สุนัขนำทางตัวนั้นกำลังทำงานเพื่อช่วยให้คนพิการสามารถเดินทางได้อย่างปลอดภัยและส่งผลให้

⁵⁸⁶ Seeing Eye Dogs Vision Australia, "About Us," [Online] Accessed: 15 January 2022. Available from: <https://sed.visionaustralia.org/about-us>

⁵⁸⁷ Guide Dogs Queensland, "About Guide Dogs," [Online] Accessed: 15 January 2022. Available from: <https://qld.guidedogs.com.au/about-us/about-guide-dogs/>

ผู้พิการและสุนัขได้รับการคุ้มครองโดยจะได้รับการอนุญาตให้เข้าถึงที่ใดก็ได้ตามกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552⁵⁸⁸

ทั้งนี้ จุดเริ่มต้นของการเป็นสุนัขนำทางหรือเกณฑ์การฝึกขององค์กรนี้ ลูกสุนัขจะเริ่มพัฒนาตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งอายุประมาณ 8 สัปดาห์โดยจะได้สัมผัสกับวัตถุ เสียง แสง และพื้นผิวต่าง ๆ ที่อาจพบเจอได้จริงในการเดินทาง และได้รับการดูแลจากทีมดูแลเป็นการเฉพาะ (Canine Care และ Puppy Raiser) ซึ่งจะอยู่ในโครงการเลี้ยงลูกสุนัขจนถึงอายุประมาณ 12 ถึง 15 เดือน เมื่อสุนัขพร้อมที่จะเริ่มโปรแกรมการฝึก สุนัขแต่ละตัวจะได้รับการจัดสรรให้กับผู้ฝึกสอนที่มีประสบการณ์ และใช้เวลา 5 เดือนเพื่อเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นทั้งหมดสำหรับการเป็นสุนัขนำทางที่ยอดเยี่ยม ผู้ฝึกสอนมีหน้าที่สอนสุนัขทุกตัวด้วยทักษะที่หลากหลาย โดยเริ่มจากทักษะง่าย ๆ ไปจนถึงคำสั่งที่ซับซ้อนมากขึ้น ส่งเสริมการพัฒนาทักษะและพฤติกรรมที่ดี และมุ่งเน้นการเสริมแรงทางบวกด้วยการชื่นชม และการให้รางวัล⁵⁸⁹ และเรียนรู้วิธีการปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้ฝึกทางสายตา เช่น หากจุดข้ามถนนที่ปลอดภัยและการหยุดที่ขอบทาง ฝึกฝนการนำทางของผู้ฝึกทางสายตาไปรอบ ๆ สิ่งกีดขวาง เช่น แก้ว ป้ายบอกทาง กิ่งไม้ คนเดินถนน รถเข็นเด็ก และรถจักรยาน เป็นต้น รวมถึงทักษะการค้นหาสิ่งของและจุดหมายปลายทาง เช่น ที่นั่งและบันได โดยสุนัขนำทางจะใช้เวลาฝึกอบรมในชุมชนที่ค่อนข้างมากเนื่องจากเป็นสถานที่หลักที่พวกเขาต้องใช้ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งสถานที่ที่ทำการฝึกเป็นประจำ ได้แก่ ย่านที่อยู่อาศัย ศูนย์การค้า การขนส่งสาธารณะ และศูนย์กลางธุรกิจของบริสเบนเมืองหลวงของรัฐควีนส์แลนด์ ซึ่งสุนัขนำทางต้องแสดงให้เห็นว่าสามารถทำหน้าที่นี้ได้อย่างปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ และต่อมาจะทำการจับคู่สุนัขนำทางกับผู้ฝึกทางสายตาที่เหมาะสมเพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขาทำงานร่วมกันได้ และทั้งคู่จะได้รับการพิจารณาด้านบุคลิกภาพ ความต้องการ และรูปแบบการดำเนินชีวิตเพื่อให้แน่ใจว่าพวกเขามีความเหมาะสมกันมากที่สุด ทั้งนี้ การที่สุนัขนำทางได้รับการฝึกฝนตั้งแต่อายุยังน้อยและได้รับการฝึกอบรมอย่างหลากหลายก็เพื่อเรียนรู้วิธีการปฏิบัติตนที่ดีในที่สาธารณะ เช่น เมื่อสุนัขนำทางและผู้ฝึกทางไปร้านอาหารหรือร้านกาแฟ สุนัขจะถูกสอนให้นั่งใต้เก้าอี้หรือใต้โต๊ะ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อลูกค้ารายอื่นหรือพนักงาน เป็นต้น และเรียนรู้วิธีช่วยให้ผู้ฝึกทางสายตาสามารถเข้าและออกจากระบบขนส่งสาธารณะได้อย่างปลอดภัย ดังนั้น สำหรับสุนัขที่จะมีคุณสมบัติเป็นสุนัขนำทางจะต้องมี

⁵⁸⁸ Guide Dogs Queensland, "Our Guide Dogs."

⁵⁸⁹ สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน), "[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2565. แหล่งที่มา: <https://www.tosh.or.th/index.php/blog/item/841-bbs-positive-reinforcement>

มาตรฐานที่สูงเป็นพิเศษ ซึ่งสุนัขในโครงการฝึกอบรมจะได้รับการประเมินอย่างต่อเนื่องเพื่อแสดงว่าพวกเขามีทักษะและอารมณ์ที่เหมาะสมในการเป็นสุนัขนำทางที่ปฏิบัติงานได้ นอกจากนี้ ยังมีคำแนะนำไปถึงผู้คนที่พบเห็นสุนัขนำทางว่า เมื่อสุนัขนำทางใส่สายรัดหรือเสื้อคลุม แสดงว่าสุนัขตัวนั้นกำลังปฏิบัติหน้าที่อยู่ ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นการเดิน การนั่ง หรือการนอนต้องไม่ทำให้สุนัขตัวนั้นเกิดความฟุ้งซ่าน ดังนั้น จึงไม่ควรสัมผัสตัวสุนัข สายรัด หรือเสื้อคลุมนดังกล่าว รวมถึงไม่ควรสัมผัสตัวผู้พิการทางสายตาก่อนจะได้รับอนุญาตเนื่องจากพวกเขาทั้งคู่ต้องใช้สมาธิอย่างมากเพื่อการทำงานอย่างปลอดภัย⁵⁹⁰

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่ารัฐควรจัดตั้งองค์กรมาจัดการเรื่องสุนัขนำทางเป็นการเฉพาะเหมือนกับองค์กรต่าง ๆ ในประเทศที่ทำการศึกษารุ่นก่อน หรือเพิ่มบทบาทหน้าที่ลงไปในองค์กรด้านคนพิการที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วภายใต้แนวคิด การให้การดูแล การจัดหาสุนัขนำทาง และการฝึกอบรมของพวกเขา โดยอาจกำหนดอำนาจหน้าที่เบื้องต้นให้อยู่บนมาตรฐานของเกณฑ์การฝึกสากลจาก European Federation of Guide Dogs for the Blind (EGDF) หรือ International Guide Dog Federation (IGDF) หรือเกณฑ์ฝึกอบรมเฉพาะขององค์กรในประเทศนั้น ๆ อาทิ ในฝรั่งเศส หรือควีนส์แลนด์ เป็นต้น ทำการกำหนดระยะเวลาการฝึกอบรมที่เหมาะสม ตลอดจนการมีผู้ฝึกอบรมที่เชี่ยวชาญในการฝึกสุนัขนำทางและผู้พิการทางสายตา และองค์กรของแต่ละประเทศล้วนจัดตั้งมาแล้วเป็นเวลาหลายปีซึ่งสะท้อนถึงประสบการณ์การทำงานที่จะเป็นต้นแบบให้กับประเทศไทยได้เป็นอย่างดี ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่ปรากฏองค์กร บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบเหล่านี้ อีกทั้ง การมีกฎหมายควบคุมการใช้สุนัขนำทางและองค์กรด้านคนพิการที่เกี่ยวข้องเหล่านี้จะช่วยสร้างสมดุลการใช้สุนัขนำทางให้อยู่บนการเกื้อกูลกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน ที่นอกจากจะช่วยให้การใช้สุนัขนำทางเพื่อขจัดอุปสรรคทางสังคมของผู้พิการทางสายตาไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นแล้ว ยังช่วยรับประกันตามกฎหมายและองค์กรที่ได้มาตรฐานอย่างเหมาะสมเพื่อส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของพวกเขาบนฐานของสิทธิมนุษยชนให้ใช้สุนัขนำทางได้จริงและมีประสิทธิภาพ

⁵⁹⁰ Guide Dogs Queensland, "Our Guide Dogs."

4.1.2 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตาและการควบคุมสุนัขนำทางจากบทเรียนของต่างประเทศภายใต้ความสัมพันธ์ของกรอบกฎหมายมหาชนในเชิงปฏิเส

แนวทางจากบทเรียนของต่างประเทศเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในเชิงปฏิเส รัฐต้องปฏิเสที่จะนำแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์มาใช้กับกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางด้วยการไม่ดำเนินมาตรการหรือกระทำการใด ๆ ที่เป็นการกีดกันการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทาง หรือการละเลยการรับรองสิทธิดังกล่าวอย่างครอบคลุมและครบถ้วนเนื่องจากการจำกัดความสามารถและปฏิเสสิทธิของผู้พิการทางสายตา รัฐต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายรวมถึงมาตรการที่เกี่ยวข้องที่ยังกีดกันการใช้สุนัขนำทางโดยเคารพต่อศักดิ์ศรีและความสามารถของผู้พิการทางสายตาในการอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม และต้องไม่กระทำการใดที่มีผลเป็นการตัดสินใจแทน รัฐต้องอำนวยความสะดวกให้แกบุคคลเหล่านี้ทั้งด้านการส่งเสริมและด้านการควบคุมอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการที่กีดกันผู้พิการทางสายตาออกจากสังคม เนื่องจากปัญหาในส่วนนี้ขัดกับมิติเชิงเกื้อกูลที่ต้องการส่งเสริมการคุ้มครองอัตตาณัติของผู้พิการทางสายตา ดังกล่าวไปข้างต้น

จากที่กล่าวไปในบทที่ 3 ปัญหาในส่วนนี้ของกฎหมายไทยเกิดจากกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง ทั้งจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งมีบทบัญญัติที่สะท้อนได้ว่าผู้ขับรถมีสิทธิปฏิเสการรับส่งผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทาง เนื่องจากการกำหนดห้ามการรับบรรทุกสัตว์และหากฝ่าฝืนผู้นั้นจะต้องรับโทษ กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกส่งผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469 อนุญาตให้นำสัตว์ขึ้นรถได้หากสัตว์นั้นไม่ดุร้ายและไม่เป็นที่น่ารังเกียจ แต่ด้วยความเป็นสุนัขนำทางที่คนในประเทศไทยยังมีความเข้าใจไม่มากนัก ก็ย่อมถูกมองว่าเป็นสัตว์ที่ดุร้ายและน่ารังเกียจ ทั้งกฎหมายและกฎเหล่านี้จึงมีข้อห้ามการนำสุนัขขึ้นรถไว้อย่างชัดเจน ตลอดจนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดอื่น ๆ เช่น ข้อตกลงในการใช้ห้องสมุดเมืองกรุงเทพมหานคร สถานพยาบาล และป้ายห้ามสุนัขเข้าไปยังสถานที่ต่าง ๆ เช่น สถานศึกษา ห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร เป็นต้น ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีการเขียนยกเว้นไว้ให้แก่สุนัขนำทางหรือข้อความที่บ่งบอกถึงการต้อนรับสุนัขนำทาง ทำให้ผู้พิการทางสายตาที่จำต้องใช้สุนัขนำทางถูกปฏิเสการเข้าถึงบริการและสถานที่ดังกล่าว อันมีผลต่อการดำรงชีวิตประจำวัน ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรก การกำหนดให้รัฐแก้ไขปรับปรุงการส่งเสริมการคุ้มครองให้ครอบคลุมและชัดเจนตามที่เสนอแนะไปในส่วน 4.1.1 ทั้งด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และด้านการควบคุมตามบทเรียนของต่างประเทศทั้งสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกอย่างบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์นั้น ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการแก้ไขที่สำคัญที่สุดซึ่งจะช่วยขจัดปัญหากฎหมายที่กีดกันนี้ได้ เนื่องจากหากมีกฎหมายที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการใช้สุนัขนำทางไว้อย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรและเหมาะสม โดยกำหนดสถานที่ที่สามารถเข้าถึงได้ไว้อย่างละเอียด และมีการกำหนดว่าการปฏิเสธการเข้าถึงเป็นการเลือกปฏิบัติ มีความผิดตามกฎหมายและมีโทษดังที่กล่าวไปในส่วนมิติเชิงเกื้อกูล มาตราที่เขียนห้ามสุนัขหรือสะท้อนได้ว่าไม่อนุญาตให้นำสุนัขเข้าจะไม่นำมาบังคับใช้กับสุนัขนำทาง เนื่องจากตีความได้ว่ารัฐมีความพยายามที่จะส่งเสริมการใช้สุนัขนำทางโดยประกันว่าจะไม่มีกฎหมายอื่นใดมาขัดกัน ซึ่งจากการศึกษาประเทศออสเตรเลียมุ่งความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนพิการ และปรับปรุงการใช้สุนัขช่วยเหลือเพื่อประโยชน์ของชาวออสเตรเลีย ด้วยการปฏิรูปกฎหมายภายในระดับชาติ เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการใช้สุนัขช่วยเหลืออยู่ในมาตรฐานเดียวกันทุกเขตอำนาจศาล เพื่อให้ผู้พิการทางสายตามั่นใจว่าสิทธิในการใช้สุนัขนำทางจะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมอย่างสม่ำเสมอในทุกด้านของชีวิตประจำวันไม่ว่าพวกเขาจะอยู่ที่ใดในประเทศ⁵⁹¹ โดยพระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ พ.ศ. 2535 ของออสเตรเลียให้การประกันสิทธิที่เท่าเทียมกันแก่คนพิการที่ต้องมีสุนัขนำทางติดตัวตลอดเวลาในพื้นที่สาธารณะ เช่น ร้านอาหาร ร้านค้า พิพิธภัณฑ์ สถาบันหนังสือพิมพ์ และพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ เป็นต้น พระราชบัญญัตินี้ได้รวมบทบัญญัติสำหรับสุนัขนำทางไว้เนื่องจากเห็นว่าสุนัขนำทางเป็นองค์ประกอบสำคัญของสังคม มีความสำคัญเช่นเดียวกับสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ โดยเจ้าของธุรกิจ ผู้จัดการ และพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่สาธารณะจะมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกการใช้สุนัขนำทาง⁵⁹²

นอกจากนี้ การกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ผู้พิการทางสายตาไม่สามารถเข้าถึงพร้อมกับสุนัขนำทางได้ในสถานที่สาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด สามารถสะท้อนได้ว่ากฎหมายเหล่านี้

⁵⁹¹ Jessica Torrance, "Service Dogs - a National Approach to Consistency of Policy and Law Reform - Part I," [Online] Accessed: 15 February 2022. Available from: <https://engage.dss.gov.au/wp-content/uploads/2020/09/SD-Submission-Outline-v-10-Part-I-1.pdf>

⁵⁹² Jessica Torrance, "Public Perception of Service Dogs - Part IV," [Online] Accessed: 15 February 2022. Available from: <https://engage.dss.gov.au/wp-content/uploads/2020/09/Public-Perception-of-Service-Dogs-v5.0420-Part-IV-1.pdf>

พยายามหลีกเลี่ยงการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง ซึ่งจะบังคับใช้ได้ในทางปฏิบัติเนื่องจากไม่มีผู้ใดต้องการรับโทษ ดังที่พระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง สุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 ในรัฐควีนส์แลนด์กำหนดเกี่ยวกับการเข้าถึงสถานที่สาธารณะว่าสุนัขนำทางที่ผ่านการรับรอง และผู้ดูแลที่ได้รับอนุมัติย่อมมีสิทธิที่จะเข้าไปในสถานที่สาธารณะ ยานพาหนะโดยสารสาธารณะ และที่พักอาศัย รวมถึงร้านค้า โรงภาพยนตร์ คาเฟ่ ร้านอาหาร แท็กซี่ เครื่องบิน และสนามกีฬา ซึ่งมีความพยายามในการปกป้องสิทธิการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางเหล่านี้ ทั้งกำหนดบทลงโทษสำหรับบุคคลและธุรกิจที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ เช่น ผู้พิการกับสุนัขที่ได้รับการรับรองต้องการเข้าใช้บริการในร้านกาแฟ แต่ถูกบุคคลหรือธุรกิจแยกพวกเขาออกจากลูกค้ารายอื่น บุคคลที่ทำเช่นนี้อาจถูกปรับสูงถึง 12,190 ดอลลาร์ออสเตรเลีย เป็นต้น นอกจากนี้ ในรัฐควีนส์แลนด์ก็พยายามควบคุมให้การใช้สุนัขนำทาง “มีความปลอดภัยเนื่องจากการเข้าถึงระบบการขนส่งสาธารณะทั้งหมดในรัฐควีนส์แลนด์ สถานที่สาธารณะส่วนใหญ่ในออสเตรเลีย และบนเที่ยวบินภายในประเทศ ผู้พิการทางสายตาและสุนัขนำทางจะต้องผ่านการทดสอบการเข้าถึงสาธารณะ ได้รับใบรับรองสุนัขนำทาง และบัตรประจำตัวผู้พิการจากผู้ฝึกสอนหรือสถาบันฝึกอบรมที่ได้รับอนุมัติแล้วเสียก่อน”⁵⁹³ และสุนัขจะต้องมีป้ายผ้าสีน้ำเงินและสีขาวเพื่อระบุว่าเป็นสุนัขนำทาง มีสื่อคลุมหรือสายรัดของสุนัข และอาจมีตราสุนัขนำทางติดไว้ด้วยเพื่อให้ผู้อื่นทราบว่าเป็นสุนัขนำทาง ตลอดจนต้องพกบัตรประจำตัวของสุนัขนำทางเพื่อยืนยันว่าทั้งผู้พิการและสุนัขผ่านการทดสอบการเข้าถึงสาธารณะเพื่อยืนยันว่าสุนัขนั้นปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ⁵⁹⁴

นอกจากนี้ องค์กร Guide Dogs Australia ได้ออกแคมเปญการเข้าถึงทุกพื้นที่ (Access all areas) โดยมีเป้าหมายเพื่อขจัดอุปสรรคสำหรับผู้พิการทางสายตา มุ่งมั่นที่จะยุติการเลือกปฏิบัติที่บุคคลเหล่านี้ต้องเผชิญเป็นประจำเมื่อเดินทางไปพร้อมกับสุนัขของพวกเขา และคำนึงถึง “ความลำบากในการใช้ชีวิตประจำวันเนื่องจากผู้พิการไม่ได้รับอนุญาตและถูกปฏิเสธให้เข้าถึงหรือเข้าถึงได้ยากในสถานที่เหล่านั้นอย่างผิดกฎหมายเพียงเพราะมีสุนัขนำทาง หรือเข้าถึงไม่ได้เนื่องจากมีสิ่งกีดขวาง หรือการขาดความเข้าใจที่ครอบคลุมของผู้ให้บริการ” ซึ่งองค์กรได้ทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐ และบริษัทเอกชนเพื่อให้บริการคำปรึกษาและการฝึกอบรมการเข้าถึงเพื่อให้แน่ใจว่าการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐและเอกชนในสถานที่สาธารณะเป็นไปตามข้อบังคับการเข้าถึงของ

⁵⁹³ Queensland Government, "Travelling with a Guide, Hearing or Assistance Dog," [Online] Accessed: 15 February 2022. Available from: <https://www.qld.gov.au/disability/out-and-about/ghad/travelling-with-ghad>

⁵⁹⁴ Queensland Government, "Accessing Public Places," [Online] Accessed: 15 February 2022. Available from: <https://www.qld.gov.au/disability/out-and-about/ghad/access-public-places>

คนพิการออสเตรเลีย⁵⁹⁵ อีกทั้ง องค์การการกุศลเพื่อการสูญเสียการมองเห็น (The sight loss charities) ได้ออกชุดเครื่องมือที่ให้การสนับสนุนและคำแนะนำแก่เจ้าของสุนัขนำทางทั่วสหราชอาณาจักร โดยแจ้งให้ทราบถึงสิทธิทางกฎหมาย ข้อมูล และคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ซึ่งให้รายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าของสุนัขนำทางภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาค พ.ศ. 2553 และการร้องเรียนกรณีได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมว่าสามารถดำเนินการได้บ้าง เนื่องด้วยการปฏิเสธการเข้าถึงสุนัขนำทางที่เพิ่มขึ้น ผู้ถูกเลือกปฏิบัติจึงต้องตระหนักถึงกฎหมายและเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับการจัดการกับการกระทำที่ผิดกฎหมายด้วยตนเอง ซึ่งจะทำให้การเข้าถึงบริการมีความเท่าเทียมมากขึ้น⁵⁹⁶

แนวทางที่สอง รัฐควรยกเลิกบทบัญญัติในส่วนที่กีดกันการเข้าถึงของสุนัขนำทาง หรือกำหนด ยกเว้นการเข้าถึงสำหรับสุนัขนำทางให้ชัดเจนแทนการยกเลิก ซึ่งการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติ การเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในออสเตรเลีย⁵⁹⁵ นั้นได้ให้สุนัขนำทางหรือสุนัขช่วยเหลือเป็นข้อยกเว้น ซึ่งในข้อ 4 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการกำหนดให้ออสเตรเลียนำมาตราการทางกฎหมาย การบริหาร และอื่น ๆ ที่เหมาะสมทั้งหมดมาใช้ในการดำเนินการตามสิทธิ รวมทั้งการออกกฎหมาย เพื่อแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียม และแนวปฏิบัติซึ่งถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อ บุคคลที่มีความพิการที่มีอยู่ ตามพื้นฐานของอนุสัญญาได้กำหนดให้ออสเตรเลียดำเนินการกำกับดูแล ปกป้องผู้พิการทางสายตาที่ใช้สุนัขนำทางและสุนัขช่วยเหลือจากการถูกปฏิเสธสิทธิมนุษยชนของตน เช่น สิทธิในการเข้าถึง ความเป็นส่วนตัว หรือสุขภาพเนื่องจากพวกเขาจะมาพร้อมกับสุนัข รัฐบาลกลาง ออสเตรเลียได้ปกป้องสิทธิของผู้พิการผ่านทางพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ อนุสัญญาที่ต้องพัฒนามาตรฐานเฉพาะเพื่อให้บรรลุหลักการที่ครอบคลุมของอนุสัญญา ซึ่งดำเนินการ “แก้ไขการปฏิเสธสุนัขนำทางผ่านการตรากฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติสำหรับผู้พิการ และกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ตลอดจนพัฒนามาตรฐานเพื่อประกันการใช้อุปกรณ์อำนวยความสะดวก” เช่น สุนัขนำทางหรือสุนัขช่วยเหลือ รถเข็น หรือเครื่องช่วยฟัง เป็นต้น เพื่อป้องกัน ไม่ให้พวกเขาได้รับการปฏิบัติในมาตรฐานที่ต่ำกว่าผู้ที่ไม่ได้ใช้อุปกรณ์เหล่านี้ ดังนั้น จะเห็นว่า การ

⁵⁹⁵ Guide Dogs Australia, "Access All Areas," [Online] Accessed: 17 February 2022. Available from: <https://guidedogs.com.au/get-resources/access-all-areas/>

⁵⁹⁶ Guide Dogs, "Charities Collaborate to Empower Guide Dog Owners to Tackle Access Refusals," [Online] Accessed: 20 February 2022. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/news/charities-collaborate-to-empower-guide-dog-owners-to-tackle-access-refusals/>

ปฏิรูปกฎหมายล่าสุดในออสเตรเลียตระหนักถึงความสำคัญของสัตว์ช่วยเหลือทั้งหมด⁵⁹⁷ นอกจากนี้กฎหมายที่กำหนดยกเว้นให้สำหรับสุนัขนำทาง อย่างในกฎหมายมาตรฐานด้านอาหารของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ มาตรฐานที่ 3.2.2 แนวปฏิบัติด้านความปลอดภัยของอาหารและข้อกำหนดทั่วไปดังกล่าวไปในด้านการส่งเสริมตามมิติเชิงเกื้อกูล ที่กำหนดหลักการว่าห้ามสัตว์หรือสุนัขเข้าไปยังธุรกิจอาหารเพราะอาจทำให้เชื้อโรคปนเปื้อนในอาหาร แต่กำหนดยกเว้นไว้ให้สัตว์ช่วยเหลือเข้าไปยังสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้รับประทานอาหารที่ลูกค้าคนอื่น ๆ ใช้ได้ ก็ถือเป็นตัวอย่างการยกเว้นการเข้าถึงให้แก่สุนัขนำทางที่ดี

ในส่วนของป้ายหรือสติ๊กเกอร์ที่มีสัญลักษณ์ห้ามสุนัขเข้าตามพื้นที่สาธารณะ เช่น ร้านอาหาร ร้านค้า ห้างสรรพสินค้า สวนสาธารณะ เป็นต้น อาจปรับเป็น “ห้ามสุนัขเข้า ยกเว้นสุนัขนำทาง” ตามแนวความคิดการปรับเปลี่ยนที่สมควรของประเทศอังกฤษ ดังที่กล่าวไปว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาค พ.ศ. 2553 กำหนดให้คนพิการมีสิทธิในการรับบริการจากร้านค้า ธนาคาร โรงแรม ห้องสมุด แท็กซี่ และร้านอาหารเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ โดยผู้ให้บริการต้องปรับเปลี่ยนตามสมควรเพื่อรองรับสัตว์ช่วยเหลือ และให้การช่วยเหลือคนพิการที่มากับสัตว์ พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดว่าการปฏิเสธไม่ให้เข้าถึงรถแท็กซี่หรือรถรับจ้างส่วนบุคคลพร้อมกับสัตว์เป็นสิ่งผิดกฎหมาย ยกเว้นเหตุผลทางการแพทย์หากผู้ขับขี่มีใบรับรอง⁵⁹⁸ และระบุว่าผู้ให้บริการต้องปรับเปลี่ยนนโยบายสำหรับคนพิการอย่างสมเหตุสมผล รวมถึงการแก้ไขนโยบาย “ห้ามสุนัข” และ “ห้ามสัตว์เลี้ยง” เพื่อให้สุนัขนำทางสามารถเข้าถึงได้ หากมีผู้ที่แพ้สุนัข นายจ้างและผู้ให้บริการต้องดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้นั้นสัมผัสกับสุนัขน้อยที่สุดหรือไม่สัมผัสเลย⁵⁹⁹ การปรับเปลี่ยนตามสมควรตามมาตรา 20⁶⁰⁰ แห่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดว่าต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนตามสมควรแก่กรณีตามที่ผู้พิการทางสายตาดต้องการใช้บริการ ไม่ว่าจะเป็นข้อกำหนด หลักเกณฑ์ หรือข้อปฏิบัติ ที่ทำให้ผู้พิการตกอยู่ในความเสียเปรียบอย่างมากเนื่องมาจากลักษณะทางกายภาพ ซึ่งรวมถึงการปรับเปลี่ยนนโยบาย “ห้ามสุนัข” โดยผู้ให้บริการสามารถดำเนินการได้โดยติดสติ๊กเกอร์ เช่น “ห้ามสุนัข ยกเว้นสุนัข

⁵⁹⁷ Paul Harpur, "The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Australian Anti-Discrimination Laws: What Happened to the Legal Protections for People Using Guide or Assistance Dogs?"

⁵⁹⁸ hmong.in.th, "สุนัขนำทาง" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 12 มกราคม 2565. แหล่งที่มา: https://hmong.in.th/wiki/Guide_Dog

⁵⁹⁹ The Guide Dogs for the Blind Association, "Access to Taxis and Minicabs for Guide Dog Owners and Other Blind and Partially Sighted People."

⁶⁰⁰ See Section 20 of Equality Act 2010 [Duty to make adjustments]

ช่วยเหลือ” หรือ “ยินดีต้อนรับสุนัขช่วยเหลือ” ไว้หน้าร้านค้าหรือร้านอาหาร เป็นต้น เพื่อให้ผู้พิการทางสายตาที่เดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทางสามารถเข้าไปในสถานที่ของผู้ให้บริการได้⁶⁰¹

จากการศึกษา ประเทศเหล่านี้พยายามทำให้การปฏิเสธการเข้าถึงของผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางหรือสุนัขช่วยเหลือที่เข้าถึงบริการ ขนส่ง และสถานที่สาธารณะซึ่งเปิดใช้แก่ประชาชนทั่วไปเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการซึ่งผิดกฎหมายและกำหนดให้เป็นโทษเห็นได้จากพระราชบัญญัติแม่บทที่ให้การคุ้มครองการเข้าถึงอย่างครอบคลุม แนวคิดที่พยายามปรับปรุงและปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางได้รับการคุ้มครองมากขึ้น แนวคิดในการแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ยังกีดกันการใช้สุนัขนำทางอยู่ ตลอดจนมีการปรับเปลี่ยนเพื่อยกเว้นให้แก่สุนัขนำทางทั้งกฎหมายและนโยบาย ฉะนั้น แม้ประเทศเหล่านี้จะมีกฎหมายที่กำหนดห้ามสุนัขเข้าถึงในบางสถานที่เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทางแสดงให้เห็นถึงมาตรฐานที่ดีกว่า กล่าวคือ ความพยายามในการปฏิรูปกฎหมายให้มีความครอบคลุมเพื่อขจัดกฎหมายที่กีดกัน มีกฎหมายและนโยบายที่ยกเว้นให้แก่สุนัขนำทาง ขณะที่กฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันของไทยในส่วนที่ยังคงเป็นปัญหาของวิทยานิพนธ์ยังไม่ได้รับการแก้ไขตามสมควร ซึ่งจะต้องทำให้กฎหมายแม่บทมีความครอบคลุม หรือยกเลิกบทบัญญัติที่เป็นปัญหา หรืออย่างน้อยที่สุดควรกำหนดยกเว้นการเข้าถึงของสุนัขนำทางไว้ให้ เช่น ติดป้ายหรือสติ๊กเกอร์โดยระบุห้ามสุนัขแต่ยกเว้นสุนัขนำทางหรือระบุว่ายินดีต้อนรับสุนัขนำทางไว้บริเวณห้างสรรพสินค้า หรือร้านอาหาร เป็นต้น และจะกำหนดเงื่อนไขในการเข้าถึงเกี่ยวกับการฝึกอบรม และการรับรองควบคู่ไปด้วยก็ได้เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้พิการทางสายตาและความปลอดภัยของบุคคลอื่นไปพร้อมกัน

4.2 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนอันเนื่องมาจากปัญหากฎหมายต่อการรับรองและการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตากับความสัมพันธ์ในเชิงเกื้อกูลและเชิงปฏิเสธ

ในส่วนการบังคับใช้กฎหมายนี้ กล่าวได้ว่า เมื่อมีกฎหมายเกิดขึ้นจะต้องมีการนำไปบังคับใช้ ไม่เช่นนั้นกฎหมายนั้นก็จะไม่ก่อผลใด ๆ เนื่องจากอำนาจของกฎหมายอยู่ที่การบังคับใช้ ดังนั้น ในส่วนของรัฐต้องบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ผู้พิการทางสายตาที่จำเป็นต้องใช้สุนัขนำทางในการ

⁶⁰¹ Royal National Institute of Blind People (RNIB), "Equality Act – Challenging Discrimination Toolkit,"

[Online] Accessed: 17 February 2022. Available from:

https://www.nib.org.uk/sites/default/files/RNIB_Guidedogs_Equality_Act_Toolkit.pdf

เดินทางมีความสามารถในการเข้าถึงได้จริง หรือด้านเอกชนต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อกระทำการภายในขอบเขตการใช้สิทธิของตน เพื่อให้เกิดความสงบในสังคม และหากมีการฝ่าฝืนย่อมมีความผิดและได้รับโทษตามที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้เขียนกล่าวไปแล้วในบทที่ 3 ว่าปัญหาที่ส่งผลต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนในประเทศไทย จากกรณีปัญหาของน้องทรายและผู้พิการทางสายตาที่นำสุนัขนำทางมาใช้เดินทาง แต่ยังคงพบปัญหาจากการถูกปฏิเสธเพื่อเข้าถึงบริการ และสถานที่ต่าง ๆ ที่เปิดแก่สาธารณะ เนื่องมาจากบทบัญญัติกฎหมายที่ยังไม่ชัดเจนและครอบคลุมตลอดจนกฎหมายที่กีดกันการใช้สุนัขนำทางทั้งจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกผู้โดยสารและสัมภาระของผู้โดยสารตามทางรถไฟและอัตราค่าโดยสาร เล่ม 2 พ.ศ. 2469 และข้อกำหนดอื่น ๆ ข้างต้นที่สร้างความเข้าใจต่อรัฐและเอกชนว่าไม่ควรอนุญาตให้สุนัขนำทางเข้าถึงบริการและสถานที่ที่เปิดใช้ร่วมกัน ซึ่งล้วนแต่ขัดกับมติเชิงกึ่งกฏและยังมีลักษณะไปในทางมติเชิงปฏิเสธ เนื่องจากเมื่อพิจารณาในด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รัฐไม่อาจทำให้พวกเขาใช้สุนัขนำทางได้และใช้ได้ด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ความรับผิดชอบ การตัดสินใจ และการปกครองตนเอง ทั้งไม่ได้ให้การคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ และมีส่วนร่วมในเชิงบวกผ่านกฎหมายที่ให้หลักประกันความเท่าเทียม ดังนั้น เมื่อปัญหาเหล่านี้เกิดจากตัวบทกฎหมายทั้งการส่งเสริมและกฎหมายที่กีดกันการใช้สุนัขนำทาง ผู้เขียนเห็นควรเสนอแนะว่าต้องแก้ไขปรับปรุงตัวบทกฎหมายดังที่พิจารณาไปข้างต้นก่อน เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมาย เป็นการนำกฎหมายมาเป็นเครื่องมือในการทำให้สังคมดำรงอยู่และเคลื่อนที่ไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้ากฎหมายยังมีปัญหาอยู่ ก็จะส่งผลต่อการบังคับใช้ในปัจจุบันและอนาคต หากเป็นองค์กรรัฐ ถ้ากฎหมายไม่ให้อำนาจ เจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจในการอนุญาต หรือหากเป็นเอกชน เช่น ผู้ประกอบการหรือผู้ให้บริการ ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดให้ชัดเจน หรือไม่ได้กำหนดว่าการปฏิเสธการเข้าถึงต่อผู้พิการทางสายตาเป็นความผิดและอาจต้องรับโทษ ปัญหาการถูกปฏิเสธเช่นนี้จะยังมีอยู่เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดให้ชัดเจนว่าสามารถนำสุนัขนำทางเข้าไปยังสถานที่ดังกล่าวได้ พวกเขาก็จะมีสิทธิปฏิเสธสุนัขนำทางไม่ให้เข้าถึงพื้นที่ของพวกเขาเช่นเดียวกับการปฏิเสธการเข้าถึงสุนัขหรือสัตว์เลี้ยงประเภทอื่น ฉะนั้น การมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนและครอบคลุมจะทำให้รัฐและเอกชนมีเครื่องมือที่สามารถนำมาบังคับใช้และปฏิบัติตามได้

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงการบังคับใช้ในประเทศที่ทำการศึกษาก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ายังคงเกิดปัญหาที่ผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางถูกปฏิเสธการเข้าใช้บริการ อย่างไรก็ตาม ประเทศ

เหล่านี้มีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ไขสถานการณ์ และยกบทกฎหมายที่ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางขึ้นมาเป็นฐานในการคุ้มครอง ตัวอย่างในประเทศ อังกฤษตามเอกสารการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการการเข้าถึงว่าด้วยระบบขนส่งที่ทุกคน เข้าถึงได้ มีการเพิ่มความพร้อมการใช้งานและการเข้าถึงของรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจที่มีอยู่เพื่อกำหนดให้ผู้ขับขี่ต้องตระหนักถึง ความพิการและการฝึกอบรมเกี่ยวกับความเท่าเทียมก่อนที่จะได้รับใบอนุญาตขับขี่ และจะเน้นย้ำถึง ความสำคัญของการดำเนินการของผู้ขับขี่กรณีเลือกปฏิบัติต่อลูกค้าที่พิการ อีกทั้ง ในส่วนของสุนัข ช่วยเหลือ ได้ดำเนินการทบทวนร่วมกับพันธมิตรของรัฐบาลและผู้มีส่วนได้เสียถึงเหตุผลที่คนขับรถ แท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคลบางคนปฏิเสธที่จะขนส่งสุนัขช่วยเหลือ และให้คำปรึกษาเกี่ยวกับ แนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ออกใบอนุญาตสำหรับรถแท็กซี่และรถรับจ้างส่วนบุคคล รวมถึงให้คำแนะนำที่เข้มงวดขึ้นเพื่อสนับสนุนบริการที่เข้าถึงได้ และระบุงการดำเนินการที่สำคัญ สำหรับรัฐบาลท้องถิ่นหรือรัฐบาลกลางเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติตามหน้าที่ทางกฎหมายของผู้ขับขี่ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญต่อขอบเขตของกฎหมายและแนวปฏิบัติที่ดีอันช่วยให้ผู้พิการจำนวนมากสามารถ เดินทางได้อย่างอิสระ⁶⁰²

ตัวอย่าง กรณีบริษัทแท็กซี่เอกชนแห่งหนึ่งถูกผู้พิพากษาศาลเพรสตันสั่งปรับ หลังจากปฏิเสธ ผู้โดยสารที่เดินทางมาพร้อมสุนัขนำทาง โดยในปี 2018 Terri Balon ผู้พิการพยายามจองรถแท็กซี่ ส่วนบุคคลในเมืองเพรสตัน แต่ถูกปฏิเสธเนื่องจากเขาเดินทางมาพร้อมกับสุนัขนำทาง โดยศาลสั่งให้ แท็กซี่จ่ายเงินเป็นจำนวน 1,779 ปอนด์⁶⁰³ อีกทั้ง มีกรณีที่สามในสี่ของเจ้าของสุนัขนำทางถูกปฏิเสธ การให้บริการอย่างผิดกฎหมาย ดังที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคของประเทศอังกฤษ กำหนดให้ผู้ให้บริการไม่ว่าจะเป็นองค์กรหรือบุคคลที่ให้บริการแก่สาธารณะ มีหน้าที่ในการ ปรับเปลี่ยนตามสมควรเพื่อหลีกเลี่ยงการทำให้คนพิการเสียเปรียบอย่างมากเพื่อจัดการกับการปฏิเสธ เหล่านี้ Guide Dogs และ Royal National Institute of Blind People (RNIB) จึงได้ร่วมมือกันเพื่อ สร้างการสนับสนุนที่เพิ่มขีดความสามารถให้แก่ผู้ที่เผชิญกับการเลือกปฏิบัติ⁶⁰⁴

⁶⁰² Department for Transport, "Accessibility Action Plan Consultation."

⁶⁰³ Royal National Institute of Blind People (RNIB), "Successful Challenge to Guide Dog Refusal," [Online] Accessed: 18 February 2022. Available from: <https://www.nib.org.uk/successful-challenge-guide-dog-refusal>

⁶⁰⁴ Royal National Institute of Blind People (RNIB), "Three in Four Guide Dog Owners Illegally Refused Service," [Online] Accessed: 18 February 2022. Available from: <https://www.nib.org.uk/about-us/media-centre/latest-media-releases/guide-dog-owners-illegally-refused-service>

ในออสเตรเลีย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งออสเตรเลียได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติด้านความพิการในการจัดหาสินค้า บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกประมาณ 323 เรื่อง ซึ่งข้อร้องเรียนจำนวนหนึ่งยังทำให้เกิดประเด็นเกี่ยวกับการเข้าถึงสถานที่ เช่น ผู้พิการทางสายตารายหนึ่งที่ใช้สุนัขนำทางไม่สามารถเข้าไปยังร้านอาหารได้ และถูกเชิญให้ออกจากร้านอาหารเพราะสุนัขของเขา แต่ต่อมาผู้จัดการร้านอาหารยอมรับว่าตนไม่ทราบว่าสุนัขนำทางได้รับอนุญาตให้อยู่ในร้านอาหารได้ และทำการขอโทษสำหรับสิ่งที่เกิดขึ้น รวมถึงตกลงที่จะจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับการเข้าถึงสุนัขนำทางแก่พนักงาน และติดสติ๊กเกอร์ “Guide Dog Welcome” ที่ด้านหน้าของร้านอาหาร⁶⁰⁵

นอกจากนี้ มีคำตัดสินในคดี Mulligan v Virgin Australia Airlines Pty Ltd [2015] FCAFC 130 ของศาลรัฐบาลกลางออสเตรเลีย (A recent Federal Court) กรณีคนพิการไม่ได้รับอนุญาตให้เดินทางบนเที่ยวบินพร้อมกับสุนัขช่วยเหลือของเขา ซึ่งคำตัดสินของศาลสั่งให้ทางสายการบินจ่ายค่าชดเชยให้นาย Mulligan ผู้พิการเป็นจำนวนเงิน 10,000 ดอลลาร์ และประกาศว่าพฤติกรรมของสายการบิน Virgin นี้ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ผิดกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ ซึ่งผลการพิจารณาที่สำคัญ คือ สัตว์อาจมีความหมายตรงกับนิยามของสัตว์ช่วยเหลือ หากได้รับการฝึกอบรมโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรมจากองค์กรที่ “ได้รับการรับรอง” ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากศาลเห็นว่าพระราชบัญญัติให้แนวทางหลายประการที่สัตว์สามารถมีคุณสมบัติเป็นสัตว์ช่วยเหลือได้ หนึ่งในแนวทางดังกล่าว คือ สัตว์จะมีคุณสมบัติเป็นสัตว์ช่วยเหลือได้หากได้รับการฝึกฝนให้ช่วยเหลือผู้พิการ และได้รับการฝึกอบรมให้เป็นไปตามมาตรฐานด้านสุขอนามัยและพฤติกรรมที่เหมาะสมกับสัตว์ในที่สาธารณะ โดยศาลพบว่าสุนัขของผู้พิการนี้ได้รับการฝึกฝนให้เป็นไปตามคำจำกัดความของสัตว์ช่วยเหลือภายใต้พระราชบัญญัติแล้ว แต่เขาได้รับการปฏิบัติในทางที่ตี้อย่างกว่าคนที่ไม่มี ความพิการ⁶⁰⁶ คดีนี้ผู้เขียนเห็นว่าในทางปฏิบัติ ศาลตัดสินให้การคุ้มครองสิทธิคนพิการที่ใช้สุนัขนำทางที่ยืดหยุ่นกว่าตัวกฎหมาย โดยหากเข้าคุณสมบัติข้อใดข้อหนึ่งก็สามารถเป็นสุนัขนำทางที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพภายใต้พระราชบัญญัติและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง การที่สุนัขของผู้พิการรายนี้ได้รับการฝึกฝนให้ช่วยเหลือผู้พิการตามมาตรฐานด้านสุขอนามัยและพฤติกรรมที่เหมาะสมกับสัตว์ในที่สาธารณะ ก็เพียงพอที่จะเป็นสัตว์ช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว เช่นนี้ผู้เขียนเห็นว่าหากใน

⁶⁰⁵ Australian Human Rights Commission, "Access for All: Improving Accessibility for Consumers with Disability (2016)."

⁶⁰⁶ Australian Human Rights Commission, "Assistance Animals and the Disability Discrimination Act 1992 (Cth)," [Online] Accessed: 20 February 2022. Available from: <https://humanrights.gov.au/our-work/disability-rights/projects/assistance-animals-and-disability-discrimination-act-1992-cth>

อนาคตมีคดีขึ้นสู่ศาล แนวทางการตัดสินดังกล่าวก็ควรค่าแก่การนำมาเป็นบทเรียนให้กับการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยในส่วนที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่ เนื่องจากเป็นประโยชน์ต่อผู้พิการทางสายตา และสอดคล้องไปกับการควบคุมด้านสุขอนามัยของสุนัขทางอีกด้วย



บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

กรอบการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงเกื้อกูลของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์เชิงปฏิเสธรของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ โดยการส่งเสริมการคุ้มครองในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อยู่ภายใต้หลักการที่สำคัญตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ กล่าวคือ หลักอัตตาณัติและการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามข้อ 3 หลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการตามข้อ 5 เพื่อให้ผู้พิการทางสายตามีสิทธิในการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชนตามข้อ 19 ได้ด้วยตนเองในทางปฏิบัติในฐานะประธานแห่งสิทธิโดยอาศัยหลักความสามารถในการเข้าถึงตามข้อ 9 และสิทธิการเคลื่อนไหวส่วนบุคคลตามข้อ 20 เนื่องจากการใช้สุนัขนำทางจะทำให้ผู้พิการทางสายตามีความสามารถในการเข้าถึง จนสามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้ด้วยตนเอง ซึ่งรัฐต้องดำเนินการที่เอื้ออำนวยให้ผู้พิการทางสายตามีความสามารถในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ มีโอกาสเลือกอย่างอิสระและมีส่วนร่วมในชุมชน เพื่อป้องกันการแบ่งแยกผู้พิการทางสายตาออกจากสังคม รัฐต้องจัดให้มีสุนัขนำทางเพื่อใช้เป็นสื่อกลางในการเดินทางให้เกิดความสะดวกในการเข้าถึงอาคารและสถานที่ที่เปิดให้แก่สาธารณะ ประกันการเคลื่อนไหวส่วนบุคคล และอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาเข้าถึงสุนัขนำทางและอยู่ในราคาที่สามารถจ่ายได้ ขณะเดียวกันต้องมีการควบคุมการใช้สุนัขนำทางเพื่อคุ้มครองสิทธิคนอื่นและไม่แทรกแซงการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาเกินความจำเป็น

ดังนั้น การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางจึงกำหนดหน้าที่ของรัฐในฐานะที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ 3 ประการเพื่อให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ คือ ประการแรก รัฐต้องออกกฎหมายที่ส่งเสริมคุ้มครองอย่างครอบคลุมและชัดเจน ขจัดอุปสรรคที่ส่งผลเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ รวมถึงการจัดหาสุนัขนำทางให้แก่ผู้พิการทางสายตา เพื่อส่งเสริมให้ใช้สิทธิในการเดินทางและดำรงอยู่ได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ ตลอดจนต้องอำนวยความสะดวกการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางให้สามารถเข้าถึงได้โดยเท่าเทียมกับผู้อื่น ตามหลักอัตตาณัติ สิทธิในการดำรงชีวิตโดยอิสระและการเป็นส่วนหนึ่งในชุมชน และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ ประการที่สอง การละเว้นจากกฎหมายหรือมาตรการที่ส่งผลกระทบทางลบแก่การใช้สิทธิของผู้พิการทางสายตาด้วยการยกเลิกหรือ

แก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทางตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ ประการที่สาม การควบคุมการใช้สุนัขนำทางอย่างเหมาะสม ขอบด้วยกฎหมาย และเกิดความสมดุล ระหว่างสิทธิและเสรีภาพของผู้พิการทางสายตากับสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นภายใต้หลักความได้ สดส่วน

ในบทที่ 3 กล่าวถึงกฎหมายและการบังคับใช้ที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทย แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 จะให้การคุ้มครองสิทธิ คนพิการที่เพิ่มมากขึ้นและสอดคล้องไปกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ และมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง กับสิทธิการใช้สุนัขนำทาง แต่ในปัจจุบันยังคงมีปัญหาคาดการณ์การเดินทางของผู้พิการทางสายตาโดยใช้สุนัข นำทาง อันมีผลเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการต่อผู้พิการทางสายตาอยู่ และยังขาด การควบคุมที่เหมาะสม ทั้งจากมาตรา 20 (8) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่บัญญัติสิทธิและเสรีภาพ ในการใช้สุนัขนำทางยังไม่ครอบคลุมและชัดเจน และมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณี บัตรประจำตัวคนพิการ กฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง และการขาดการควบคุม จากกฎหมายและมาตรการและองค์การที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมาย ในทางปฏิบัติซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนที่อนุสัญญาต้องการส่งเสริมการคุ้มครองภายใต้ การถือลูกกันของแนวคิดว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหา จึงควรศึกษาบทเรียนจากสหภาพยุโรปและตัวอย่างประเทศสมาชิกในประเทศบัลแกเรีย ฝรั่งเศส และโปแลนด์ ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลียและรัฐควีนส์แลนด์ เพื่อนำมาเป็นแนวทาง เสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของไทยในส่วนที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อ ถัดไป

CHULALONGKORN UNIVERSITY

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของผู้พิการทางสายตา โดยใช้สุนัขนำทางตามบทเรียนของต่างประเทศในบทที่ 4 ผู้เขียนเห็นควรเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปรับปรุง 2 ประการ คือ ประการแรก ปัญหาทางกฎหมาย ประกอบด้วย 3 แนวทาง คือ แนวทางแรก แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ทั้งในส่วน มาตรา 20 (8) และมาตรา 19 แนวทางที่สอง ในส่วนการควบคุมสุนัขนำทางผ่านบทบัญญัติกฎหมาย และองค์การที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง และแนวทางสุดท้ายในส่วนกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้

สุนัขนำทาง ส่วนประการที่สอง เป็นปัญหาการบังคับใช้ที่มีผลต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชน อันเนื่องมาจากปัญหาทางกฎหมาย

ข้อเสนอแนะประการแรก ปัญหาทางกฎหมาย แนวทางแรก ด้านการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ในส่วน มาตรา 20 (8) ควรคำนึงถึงหลักการการได้รับประโยชน์จากมาตรการที่ออกแบบมาเพื่อรองรับความเป็นอิสระ การรวมตัวทางสังคม การทำงาน และการมีส่วนร่วมในชีวิตของชุมชน รวมถึงหลักความสามารถในการเข้าถึง ด้วยการกำหนดการเข้าถึงให้อยู่ในมาตรฐานขั้นต่ำ และควรกำหนด บทบัญญัติว่าผู้พิการทางสายตาสามารถนำสุนัขนำทางเดินทางเข้าไปยังสถานที่ใดได้บ้าง เช่น ที่พักอาศัย สถานศึกษา สถานพยาบาล สถานที่ทำงาน ร้านอาหาร ห้างสรรพสินค้า โรงแรม โรงภาพยนตร์ เป็นต้น และต้องปฏิบัติตนอย่างไร ตลอดจนกำหนดให้สามารถเข้าใช้บริการในระบบขนส่งสาธารณะต่าง ๆ ทั้งการเดินทางทางบก ทางอากาศ หรือทางน้ำโดยปราศจากสิ่งกีดขวาง เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางควรได้รับอนุญาตให้เข้าถึงบริการ และสถานที่สาธารณะเหล่านั้นเพื่อใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานได้เสมอภาคกับผู้อื่น เช่น สิทธิการศึกษา การประกอบอาชีพ การรักษาพยาบาล การเมือง เป็นต้น อาจเริ่มจากการบัญญัติให้เข้าถึงบริการหรือพื้นที่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตมากที่สุดก่อน เช่น บริการขนส่งสาธารณะ สถานศึกษา สถานที่ทำงาน หรือร้านอาหาร เป็นต้น รวมถึงอาจกำหนดยกเว้นให้สำหรับสุนัขนำทางว่าไม่จำเป็นต้องสวมตระกร้อครอบปากขณะอยู่ในที่สาธารณะ

อีกทั้ง ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าการปฏิเสธการเข้าถึงของผู้พิการทางสายตาที่มาพร้อมกับสุนัขนำทางเป็นการเลือกปฏิบัติ และต้องมีบทกำหนดโทษในกรณีที่มีการปฏิเสธหรือละเมิดการเข้าถึงดังกล่าว แต่อาจกำหนดยกเว้นให้ในกรณีที่มีเหตุผลทางการแพทย์ และมีใบรับรองแพทย์เป็นหลักฐาน และผู้ขับขี่ต้องแสดงข้อความแจ้งไว้ล่วงหน้าว่าตนได้รับการยกเว้นจากการรับสุนัขนำทางขึ้นรถ รวมถึงแสดงหมายเลขใบขับขี่ให้เห็นชัดเจน ทั้งควรกำหนดหน้าที่ในการปรับเปลี่ยนตามสมควรแก่ผู้ให้บริการ เพื่อให้บริการอย่างเท่าเทียมกับผู้ที่ไม่พิการ ทั้งนี้ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว อาจกำหนดเป็นกฎหมายเฉพาะแยกออกมาดังเช่นพระราชบัญญัติสุนัขนำทาง สุนัขช่วยฟัง และสุนัขช่วยเหลือ พ.ศ. 2552 ของรัฐควีนส์แลนด์ ประเทศออสเตรเลีย

ส่วนมาตรา 19 บัตรประจำตัวคนพิการ เห็นควรให้บัตรประจำตัวคนพิการเป็นบัตรที่ใช้ยืนยันสิทธิว่าเมื่อผู้พิการทางสายตาสามารถแสดงบัตรประจำตัวได้ ผู้นั้นและสุนัขนำทางของเขา

จะได้รับการยกเว้น หรือได้รับอนุญาตให้เข้าไปยังสถานที่ที่สัตว์หรือสุนัขอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สุนัขนำทาง หรือสุนัขช่วยเหลือเข้าไปไม่ได้ และจะได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายที่กำหนดเพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิในฐานะเป็นผู้ที่จำต้องอาศัยสุนัขนำทางเพื่อเป็นสื่อกลางในการเดินทาง เนื่องจากเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ผู้พิการทางสายตาต้องใช้ได้เป็นพื้นฐานอยู่แล้ว เพียงแต่การมีบัตรประจำตัวจะช่วยเพิ่มการส่งเสริมให้เท่าเทียมกับบุคคลอื่นได้ ไม่ใช่การบัญญัติว่าผู้พิการทางสายตาจำเป็นต้องขอบัตรประจำตัวผู้พิการก่อนจึงจะใช้สิทธิการเดินทางโดยใช้สุนัขนำทางได้หรือใช้ได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ควรกำหนดเงื่อนไขของคุณสมบัติในการขอทำบัตรประจำตัวไว้ด้วย เช่น ผู้พิการทางสายตาต้องมีความสามารถในการควบคุมสุนัข เป็นต้น

แนวทางที่สอง ด้านการควบคุม ในส่วนบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมสุนัขนำทาง รัฐจำเป็นต้องให้การควบคุมเพื่อป้องกันการละเมิดต่อผู้อื่น แต่การควบคุมนี้ต้องเป็นไปอย่างเหมาะสม กฎหมายภายในของประเทศไทยอาจกำหนดบทบัญญัติที่สะท้อนการควบคุมไว้ในมาตรา 20 (8) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 หรือในกฎหมายฉบับอื่น ๆ ว่า ผู้ให้บริการต้องช่วยเหลือหรืออนุญาตให้สุนัขนำทางที่ได้รับการรับรองว่าเป็นสุนัขที่ได้รับการฝึกอบรมเพื่อนำทางผู้พิการทางสายตาแล้วเข้าถึงได้ นอกจากนี้ ควรมอบใบรับรองสุนัขนำทางให้แก่ผู้พิการทางสายตาในฐานะเจ้าของหรือผู้ดูแลสุนัข ซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขในการออกใบรับรองสุนัขนำทางไว้ เช่น สุนัขมีความสามารถในการนำทางผู้พิการทางสายตา ผ่านการทดสอบการเข้าถึงสาธารณะโดยประเมินความปลอดภัยและประสิทธิภาพขณะอยู่ในที่สาธารณะหรือบริการโดยสาธารณะ เป็นต้น กำหนดให้ผู้ฝึกสอนที่ผ่านการรับรองแล้วมีอำนาจในการออกใบรับรองดังกล่าวได้ รวมถึงกำหนดให้ค่าใช้จ่ายในการออกใบรับรองเป็นความรับผิดชอบของกองทุนที่คนพิการไปทำการร้องขอ และระบุว่าผู้พิการทางสายตาดังกล่าวจะต้องพกใบรับรองดังกล่าวติดตัวไปด้วยในขณะเดินทาง รวมถึงถ้ามีการร้องขอให้แสดงบัตรประจำตัวคนพิการและเอกสารที่ระบุว่าสุนัขนั้นเป็นสุนัขนำทางที่ผ่านการฝึกอบรมแล้วให้กำหนดเป็นหน้าที่ของผู้พิการทางสายตาผู้นั้น

นอกจากนี้ ในแนวทางที่สองนี้ผู้เขียนเห็นควรเสนอแนะแนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ควรกำหนดว่าสุนัขนำทางต้องสวมสายรัดหรือเสื้อคลุมที่แสดงว่าเป็นสุนัขนำทางซึ่งออกโดยองค์กรผู้ฝึกสอนและมีตราขององค์กรนั้นติดไว้บนเสื้อให้เห็นได้ชัดเจนขณะอยู่ในที่สาธารณะ ในส่วนบัตรประจำตัวคนพิการที่ใช้ยืนยันสิทธิการเข้าถึงสถานที่สาธารณะอาจมีการควบคุมโดยกำหนดเงื่อนไขว่าผู้นั้นต้องเป็นผู้ที่ต้องการสุนัขนำทางและสามารถควบคุมร่างกายของสุนัขนำทางได้ และให้ขอทำบัตรภายในเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ บัตรดังกล่าวอาจถูกระงับหรือยกเลิกทันทีหากการใช้

สุนัขนำทางก่อความเสี่ยงหรือไม่ปลอดภัยต่อสวัสดิภาพของผู้อื่นหรือผู้พิการทางสายตาเอง เพื่อควบคุมให้มั่นใจว่าการใช้สุนัขนำทางจะไม่ก่อความเดือดร้อนหรือสร้างความไม่ปลอดภัยแก่คนอื่น ตลอดจนกำหนดให้ทีมสัตวแพทย์และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดูแลสุนัขนำทางของสุนัขนำทางเพื่อป้องกันปัญหาเรื่องสุขภาพ ความสะอาด และอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการหรือบุคคลที่พบเห็น

ในส่วนขององค์กรด้านคนพิการที่เกี่ยวข้องกับสุนัขนำทาง รัฐควรจัดตั้งองค์กรด้านคนพิการมาจัดการเรื่องสุนัขนำทางโดยตรงตามที่ผู้เขียนพิจารณาให้เห็นองค์กรต่าง ๆ ไปในส่วน 4.1.1.2 หรือเพิ่มบทบาทหน้าที่ การดูแล การจัดหาสุนัขนำทาง และการฝึกอบรมสุนัขนำทางเข้าไปในองค์กรด้านคนพิการที่ประเทศไทยมีอยู่ในปัจจุบันหรืออนาคต เช่น กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ศูนย์บริการคนพิการทั่วไปหรือศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัด เป็นต้น โดยอาจกำหนดอำนาจหน้าที่เบื้องต้นให้อยู่บนมาตรฐานของเกณฑ์การฝึกสากลจาก European Federation of Guide Dogs for the Blind (EGDF) หรือ International Guide Dog Federation (IGDF) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางและการควบคุมการใช้สุนัขนำทาง

แนวทางที่สาม ในส่วนกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการใช้สุนัขนำทาง ผู้เขียนเสนอแนะว่า รัฐควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้อยู่บนพื้นฐานการเกื้อกูลกันของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชนก่อนทั้งด้านการส่งเสริมและด้านการควบคุม เพราะหากกฎหมายเหล่านี้มีความชัดเจนและครอบคลุมมากพอ ผู้พิการทางสายตาก็จะมีสิทธิตามกฎหมายเหล่านี้ และมีกฎหมายบังคับห้ามไม่ให้มีการปฏิเสธการเข้าถึง หรือรัฐควรยกเลิกบทบัญญัติหรือกำหนดยกเว้นไว้ให้สุนัขนำทางแทนการยกเลิก เช่น กำหนดห้ามสุนัขเข้าในสถานที่ประกอบอาหาร ยกเว้นสุนัขนำทาง เป็นต้น หรือการปรับเปลี่ยนนโยบายที่ห้ามสุนัข โดยยกเว้นไว้ให้สุนัขนำทาง เช่น ติดป้ายหรือสติ๊กเกอร์หน้าร้านอาหารว่า “ห้ามสุนัข ยกเว้นสุนัขนำทาง” หรือ “ยินดีต้อนรับสุนัขนำทาง”

ข้อเสนอแนะประการที่สอง ปัญหาการบังคับใช้ที่มีผลต่อแนวทางปฏิบัติของรัฐและเอกชนอันเนื่องจากปัญหาทางกฎหมาย ซึ่งปัจจุบันการปฏิบัติของรัฐและเอกชนในการใช้สุนัขนำทางของผู้พิการทางสายตาเป็นไปในทางปฏิเสธไม่ให้ผู้พิการทางสายตาใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของกฎหมายในปัจจุบันที่เหมือนจะให้สิทธิแต่ไม่ได้ให้สิทธิอย่างแท้จริง ทำให้ผู้พิการทางสายตาไม่สามารถใช้สิทธิของตนเองได้ แม้จะมีชนสงฆ์หรือเอกชนบางแห่งปฏิบัติต่อผู้พิการ

ทางสายตามตามหลักสิทธิมนุษยชนอยู่บ้างดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น แต่การปฏิบัติของรัฐและเอกชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้เป็นไปในทางอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้พิการทางสายตาดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงตัวกฎหมายทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้สุนัขนำทาง และกฎหมายที่มีผลเป็นการกีดกันการเดินทางของสุนัขนำทางดังที่พิจารณาไปข้างต้นเสียก่อนเพื่อให้มีหลักกฎหมายเป็นหลักที่จะสามารถนำมาบังคับใช้และปฏิบัติตาม ตลอดจนการลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ หากในอนาคตประเทศไทยมีคดีขึ้นสู่ศาล แนวทางการตัดสินของศาลต่างประเทศที่ได้ศึกษามาข้างต้นที่มีการตีความที่ยืดหยุ่นและกว้างกว่าตัวบทกฎหมายซึ่งเป็นประโยชน์แก่ผู้พิการทางสายตาและไม่ก่อความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นในสังคม ก็ควรค่าแก่การนำมาเป็นบทเรียนให้แก่ประเทศไทยต่อไป

ในการนี้ เพื่อให้กฎหมายเกิดการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐควรกระทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างน้อยทุกห้าปี นับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ ตามมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับ มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สุนัขนำทางตามที่ศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้บังคับใช้ได้อย่างสัมฤทธิ์ผล เนื่องจากผู้พิการทางสายตานั้นับเป็นทรัพยากรบุคคลของประเทศเป็นหนึ่งในความหลากหลายของมนุษย์ แม้จะมีความบกพร่องทางสายตา แต่บุคคลเหล่านี้ยังมีความสามารถในการเคลื่อนไหว การรับรู้ และความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ เพื่อตนเองและประเทศได้เช่นเดียวกับผู้พิการประเภทอื่นหรือบุคคลอื่นที่ไม่มีความพิการ ฉะนั้น จึงต้องให้ความสำคัญกับศักยภาพของพวกเขา ซึ่งการมีสุนัขนำทางมาเป็นสื่อกลางในการเดินทางจะช่วยเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงและประสิทธิภาพในการเคลื่อนไหวที่มากขึ้นเพื่อเชื่อมโยงบุคคลเหล่านี้เข้าสู่สังคม สร้างปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น และดำรงชีวิตประจำวันได้ด้วยตนเอง จนสามารถกระทำการและอุปโภคสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทั้งปวงได้เท่าเทียมกับทุกคน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องไม่ละเลยถึงการนำทางของผู้พิการทางสายตาผ่านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างครอบคลุมและชัดเจน และต้องอำนวยความสะดวกให้ผู้พิการทางสายตาใช้สุนัขนำทางได้จริงในทางปฏิบัติด้วยการดำเนินการบนฐานสิทธิในฐานะที่บุคคลเหล่านี้เป็นประธานแห่งสิทธิ และหลีกเลี่ยงการดำเนินการในฐานะการสงเคราะห์ ตามหลักสิทธิมนุษยชนซึ่งรัฐธรรมนูญให้การรับรอง และตามมาตรฐานสากลภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการในฐานะที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคี

ทั้งนี้ หากในอนาคตมีการศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนพิการ ในการเดินทางโดยสัตว์ประเภทอื่นให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น หรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้านอื่น ๆ ของคนพิการก็สามารถนำโครงสร้างการวิเคราะห์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไปต่อยอดในวิทยานิพนธ์อื่น ๆ ต่อไปได้ เนื่องจากการเริ่มต้นศึกษาถึงสิทธิของคนพิการนั้น จะต้องเริ่มจากการศึกษาถึงแนวคิด ว่าด้วยความพิการที่อยู่เบื้องหลังของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ซึ่งอนุสัญญานี้ถูกตราขึ้น ภายใต้อิทธิพลของแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชน และพยายามไม่นำแนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านการแพทย์มาใช้เป็นหลักการพื้นฐานอยู่แล้ว และพันธกรณีพื้นฐาน ของรัฐตามอนุสัญญา คือ รัฐต้องไม่กระทำการใดที่เป็นการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพของคนพิการ รัฐต้องไม่เลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และรัฐต้องอำนวยความสะดวกให้สิทธิเพื่อส่งเสริมให้คนพิการ อุปโภคสิทธิมนุษยชนทั้งปวงได้ ซึ่งหลักการพื้นฐานเหล่านี้สะท้อนให้เห็นอยู่ในตัวว่า แนวคิดที่ว่าด้วยความพิการด้านสังคมและด้านสิทธิมนุษยชนต้องอาศัยซึ่งกันและกัน และต้องหลีกเลี่ยงไม่นำแนวคิด ด้านการแพทย์มาใช้เนื่องจากต้องไม่ทำให้เกิดการกีดกันการใช้สิทธิและเสรีภาพในทุก ๆ ด้านของ คนพิการ ดังนั้น จึงสามารถนำโครงสร้างในเชิงปฏิเสธและเชิงเกื้อกูลไปเป็นฐานในการวิเคราะห์ งานอื่นต่อไปได้

บรรณานุกรม

- O. M. (1989). Disability and Dependency: A Creation of Industrialised Societies, Pp.83-84. In: Barton L (Ed) Disability and Dependency. Falmer Press, London, Pp 6–22. In The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary Springer, 2017.
- T. able.me. 3 ธันวาคม ‘วันคนพิการสากล’ เท่าเทียม-อิสระ-เชิดชูศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ [ออนไลน์]. 2015. แหล่งที่มา: <https://thisable.me/content/2015/12/27> [เข้าถึงเมื่อ 22 มิถุนายน 2564]
- Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA). What Does a Person with Reduced Mobility (Prm) Mean? [Online]. Available from: <https://www.seguridadaerea.gob.es/en/ambitos/derechos-de-los-pasajeros/personas-con-movilidad-reducida-pmr/que-se-entiende-por-persona-con-movilidad-reducida-pmr> [18 March 2022].
- Amita Dhanda. Legal Capacity in the Disability Rights Convention. Syracuse Journal Of International Law and Commerce 34 (2007).
- Amnesty International Thailand. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.amnesty.or.th/our-work/hre/udhr/> [เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2564]
- Arlene S Kanter. There's No Place Like Home: The Right to Live in the Community for People with Disabilities, under International Law and the Domestic Laws of the United States and Israel. Israel Law Review 45, 02 (2012).
- Assistance Dogs (UK). About Aduk [Online]. Available from: <https://www.assistedogs.org.uk/about-aduk/> [8 January 2022].
- . Identification Book [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/-/media/project/guidedogs/guidedogsdotorg/files/resources/guide-dog-owners/assistance-dog-travel-guide/aduk-id-book-england.pdf> [8 January 2022].
- . A Voluntary Coalition of Assistance Dog Organisations [Online]. Available from: <https://www.assistedogs.org.uk/> [8 January 2022]
- Assistance Dogs Australia. About Us [Online]. Available from: <https://www.assistedogs.org.au/about-us/> [29 December 2021]

- Assistance Dogs International. Assistance Dogs International Oceania Regional Chapter (Oceania) [Online]. Available from:
<https://assistancedogsinternational.org/resources/assistance-dogs-international-oceania-regional-chapter-oceania/> [15 January 2022].
- . Who We Are [Online]. Available from:
<https://assistancedogsinternational.org/about/who-we-are/> [27 December 2021].
- Australia New Zealand Food Authority. Standard 3.2.2 Food Safety Practices and General Requirements [Online]. Available from:
https://www.foodstandards.gov.au/publications/documents/3_2_2.pdf [20 December 2021].
- Australian Human Rights Commission. Access for All: Improving Accessibility for Consumers with Disability (2016) [Online]. Available from:
<https://humanrights.gov.au/our-work/disability-rights/publications/access-all-improving-accessibility-consumers-disability> [14 January 2022].
- . Assistance Animals and the Disability Discrimination Act 1992 (Cth) [Online]. Available from: <https://humanrights.gov.au/our-work/disability-rights/projects/assistance-animals-and-disability-discrimination-act-1992-cth> [20 February 2022].
- . Disability Discrimination [Online]. Available from:
https://humanrights.gov.au/sites/default/files/GPGB_disability_discrimination.pdf [25 January 2022].
- Barnes C. Disabled People in Britain and Discrimination. London: Hurst & Co, 1991.
- BBC NEWS. สุนัขนำทาง : 9 สิ่งที่ "ทราาย" และ "ลูเต๋อร์" อยากให้คนรู้เกี่ยวกับผู้พิการทางสายตาและหมานำทาง [ออนไลน์].
 2562. แหล่งที่มา: <https://www.bbc.com/thai/thailand-49044382> [เข้าถึงเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2564]
- A. L. A. E. Beckett. The Social and Human Rights Models of Disability: Towards a Complementarity Thesis. The International Journal of Human Rights (2020).
- U. o. L. Centre for Disability Studies. Michael Oliver [Online]. Available from:
<https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/2019/03/Michael-Oliver-Tribute-2019-minimal-colour-version.pdf> [29 January 2022].

- . Union of the Physically Impaired against Segregation and the Disability Alliance [Online]. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/UPIAS-UPIAS.pdf> [29 January 2022].
- CESCR. "General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations, Document E/1991/23."
- . "General Comment No. 5: Persons with Disabilities, E/1995/22."
- . "General Comment No. 20: Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/Gc/20."
- CoE. "Explanatory Report to the Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms." 2000.
- Commissioner for Human Rights and Commissaire aux droits de l'homme. The Right of People with Disabilities to Live Independently and Be Included in the Community. France: the Council of Europe Commissioner for Human Rights, 2012.
- CRPD Committee. "Concluding Observations on the Initial Report of El Salvador, Adopted by the Committee at Its Tenth Session (2–13 September 2013), Crpd/C/Slv/Co/1*."
- . "Concluding Observations on the Initial Report of the European Union, Crpd/C/Eu/Co/1."
- . "General Comment No. 1 (2014) Article 12: Equal Recognition before the Law, Crpd/C/Gc/1."
- . "General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, Crpd/C/Gc/2."
- . "General Comment No. 5 (2017) on Living Independently and Being Included in the Community, Crpd/C/Gc/5."
- . "General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination, Crpd/C/Gc/6."
- Dan Goodley Rebecca Lawthom and Katherine Runswick Cole. Posthuman Disability Studies. Subjectivity 7(4) (2014).
- Department for Transport. Accessibility Action Plan Consultation [Online]. 2017. Available from: <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/att>

[achment_data/file/638404/accessibility-action-plan-consultation.pdf](#) [11 January 2022.

Department of Economic and Social Affairs Disability. Disability Laws and Acts by Country/Area: Law of Integration of People with Disabilities [Online]. Available from: https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2019/11/Bulgaria_LAW-ON-THE-INTEGRATION-OF-PEOPLE-WITH-DISABILITIES.pdf [10 January 2022.

Department of Transportation. Comparison of Service Animals Requirements [Online]. Available from: https://www.transportation.gov/sites/dot.gov/files/docs/P3.SA__2.Foreign%20SA%20Law.Matrix.pdf [27 December 2021

U. DESA. World Programme of Action Concerning Disabled Persons [Online]. Available from: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/world-programme-of-action-concerning-disabled-persons.html> [30 June 2021.

Development Committee. Starting and Developing a Guide Dog Organisation Development Committee International Guide Dog Federation [Online]. August 2019. Available from: https://www.igdf.org.uk/wp-content/uploads/2021/07/starting_a_guide_dog_organisation_-_oct_2019.docx [18 January 2021.

Disability Nottinghamshire. Social Model Vs Medical Model of Disability [Online]. Available from: <http://www.disabilitynottinghamshire.org.uk/index.php/about/social-model-vs-medical-model-of-disability/> [20 March 2022.

Disability Rights UK. About Us [Online]. Available from: <https://www.disabilityrightsuk.org/about-us> [8 January 2022.

———. Consultation Response 14 September 2012: The Abolition of the Disabled Persons Transport: Advisory Committee (Dptac); and the Best Option for Successor Arrangements Should Dptac Be Abolished [Online]. Available from: <https://www.disabilityrightsuk.org/sites/default/files/pdf/dptac.pdf> [5 January 2022.

Disabled People's Organisations Australia. Segregation of People with Disability Is

- Discrimination and Must End [Online]. Available from: https://dpoa.org.au/wp-content/uploads/2020/11/Segregation-of-People-with-Disability_Position-Paper.pdf [19 March 2022].
- Equality and Human Rights Commission. Disability Discrimination [Online]. Available from: <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/disability-discrimination> [6 January 2022].
- . Your Rights under the Equality Act 2010 [Online]. Available from: <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/your-rights-under-equality-act-2010> [7 January 2022].
- EUR-Lex Access to European Union law. Charter of Fundamental Rights of the European Union [Online]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT> [30 December 2021].
- . Council Decision of 26 November 2009 Concerning the Conclusion, by the European Community, of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2010/48/Ec), Oj L 23 [Online]. 2010. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010D0048> [28 December 2021].
- . Regulation (Ec) No 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 Concerning the Rights of Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility When Travelling by Air (Text with Eea Relevance) [Online]. 2006. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32006R1107> [20 December 2021].
- . Regulation (Eu) No 181/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 Concerning the Rights of Passengers in Bus and Coach Transport and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004 Text with Eea Relevance [Online]. 2011. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32011R0181> [20 December 2021].
- . Regulation (Eu) No 1177/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 Concerning the Rights of Passengers When Travelling by Sea and Inland Waterway and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004 Text with Eea Relevance [Online]. 2010. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/ALL/?uri=celex%3A32010R1177](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32010R1177) [20 December 2021].

- . Treaty on European Union [Online]. Available from: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF [13 January 2022].
- . Treaty on the Functioning of the European Union [Online]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT> [26 December 2021]
- Eurofound. Non-Discrimination Principle [Online]. 2011. Available from: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/non-discrimination-principle> [2 September 2021].
- European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe [Online]. 2010. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2010%3A0636%3AFIN%3Aen%3APDF> [25 December 2021].
- . Creating a Barrier-Free Europe: European Commission Seeks Better Access for 80 Million People with Disabilities [Online]. Available from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1505 [13 January 2022].
- . Employment, Social Affairs & Inclusion: United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities [Online]. Available from: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1138&langId=en> [26 December 2021].
- . European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe [Online]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2010%3A0636%3AFIN%3Aen%3APDF> [12 January 2022].
- . Fact Sheet European Accessibility Act: Improving the Accessibility of Products and Services in the Single Market [Online]. Available from:

<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14869&langId=en>

———. Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030 [Online]. Available from:

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1535&langId=en> [12 January 2022.

———. United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities [Online].

Available from: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1138&langId=en> [13 January 2022.

European Court of Human Rights. Ecthr, Keenan V. United Kingdom, Application No.

27229/95, Judgment of April 3, 2001, Echr 2001-ii [Online]. Available from:

https://www.escri-net.org/sites/default/files/Decision_1.pdf [1 September 2021.

European Disability Forum. About Us [Online]. Available from: [https://www.edf-](https://www.edf-feph.org/about-us/about-us-2/)

[feph.org/about-us/about-us-2/](https://www.edf-feph.org/about-us/about-us-2/) [24 December 2021.

———. Internal Rules of the European Disability Forum [Online]. Available from:

https://www.edf-feph.org/content/uploads/2020/03/internal_rules_aga_051007-EN-3.pdf [25 December 2021.

European Guide Dog Federation. Report on Number of Guide Dogs in Europe. (2013).

European Guide Dog Federation News. Sign Our European Parliament Petition for

Better Laws for Guide/Assistance Dogs [Online]. Available from:

<https://us8.campaign-archive.com/?u=59c643ddcfe1d24aed667dc00&id=62b55d4110> [27 December 2021.

European Parliamentary. Guide Dogs in the Eu: Information on the Access Rights of

Guide Dogs in All Eu Member States [Online]. Available from:

<https://perrosguia.once.es/es/legislacion/viajar-al-extranjero/guide-dogs-report-from-eprs.pdf/download> [11 January 2022.

European Union Agency for Fundamental Rights. Eu Crpd Framework - Promotion

[Online]. Available from: [https://fra.europa.eu/en/cooperation/eu-](https://fra.europa.eu/en/cooperation/eu-partners/eu-crpd-framework/promotion)

[partners/eu-crpd-framework/promotion](https://fra.europa.eu/en/cooperation/eu-partners/eu-crpd-framework/promotion) [26 December 2021.

———. The Right to Independent Living of Persons with Disabilities [Online]. 2014.

Available from: <https://fra.europa.eu/en/project/2014/right-independent-living-persons-disabilities> [21 December 2021.

- Federal Register of Legislation. Disability Discrimination Act 1992 [Online]. Available from: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00763> [26 January 2022]
- Foundation Eyes On Four Paws. About the Eyes on Four Paws Foundation [Online]. Available from: <https://e4p-bg.com/za-fondatsiyata/> [28 December 2021].
- French Federation of Guide Dog Associations (FFAC). Ffac, a Federation for Most Guide Dog Schools in France [Online]. Available from: <https://www.chiensguides.fr/acces-rapides/ffac-federation-most-guide-dog-schools-france> [28 December 2021].
- Fundacja na rzecz Osób Niewidomych Labrador Pies Przewodnik. Informacje [Online]. Available from: <https://fundacja.labrador.pl/pl/fundacja/informacje> [28 December 2021].
- George John Agich. Key Concept Autonomy. Philosophy, Psychiatry & Psychology 1(4), 267-269 (2009).
- Global-Regulation. The Act of 27 August 1997 on the Vocational Rehabilitation and Social and Employment of Persons with Disabilities [Online]. Available from: <https://www.global-regulation.com/translation/poland/2985879/the-act-of-27-august-1997-on-the-vocational-rehabilitation-and-social-and-employment-of-persons-with-disabilities.html> [3 January 2022].
- D. S. a. A. Gould. Positive and Negative Obligations. The Oxford Handbook of International Human Rights Law. Oxford University, 2013.
- Greg Thomson. Legal Rights for People Who Use Service Animals [Online]. 2009. Available from: <https://www.aoda.ca/legal-rights-for-people-who-use-service-animals/> [9 December 2020].
- Guide Dogs. About Us [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/about-us/> [9 January 2022].
- . Assistance Dogs (Uk) Id Book [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/getting-support/information-and-advice/travelling-with-your-assistance-dog/assistance-dogs-uk-id-book/> [9 January 2022].
- . Campaign with Us [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/how-you-can-help/campaigning/> [9 January 2022].
- . Charities Collaborate to Empower Guide Dog Owners to Tackle Access Refusals

- [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/news/charities-collaborate-to-empower-guide-dog-owners-to-tackle-access-refusals/> [20 February 2022].
- . Guide Dogs Worldwide [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/about-us/what-we-do/guide-dogs-worldwide/> [9 January 2022].
- . The History of Guide Dogs [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/about-us/what-we-do/the-history-of-guide-dogs/> [9 January 2022].
- . London Community Team [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/contact-us/local-community-teams/london-community-team/> [9 January 2022].
- . Regulations That Support International Travel [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/getting-support/information-and-advice/travelling-with-your-assistance-dog/regulations-that-support-international-travel/> [22 December 2021].
- . The Stages of Training a Guide Dog [Online]. Available from: <https://www.guidedogs.org.uk/-/media/project/guidedogs/guidedogsdotorg/files/resources/learning-resources/5-to-11/how-are-guide-dogs-trained-resource-sheet.pdf/> [9 January 2022].
- Guide Dogs Australia. Access All Areas [Online]. Available from: <https://guidedogs.com.au/get-resources/access-all-areas/> [17 February 2022].
- . Guide Dog Mobility [Online]. Available from: <https://guidedogs.com.au/get-support/move-with-confidence/guide-dog-mobility/> [1 January 2022].
- . Guide Dog Training and Matching. [Online]. Available from: <https://guidedogs.com.au/about-us/our-dogs/guide-dog-training-and-matching/> [1 January 2022].
- . Our Brand Achievements [Online]. Available from: <https://guidedogs.com.au/about-us/about-guide-dogs/our-brand-achievements/> [29 December 2021].
- . Our History [Online]. Available from: <https://guidedogs.com.au/about->

- [us/about-guide-dogs/our-history/](#) [30 December 2021].
- . Who Is Guide Dogs Australia? [Online]. Available from: <https://guidedogs.com.au/about-us/about-guide-dogs/who-is-guide-dogs-australia/> [1 January 2022].
- Guide Dogs Queensland. About Guide Dogs [Online]. Available from: <https://qld.guidedogs.com.au/about-us/about-guide-dogs/> [15 January 2022].
- . Our Guide Dogs [Online]. Available from: <https://qld.guidedogs.com.au/about-us/our-guide-dogs/> [15 January 2022].
- Historic England. Disability History: 1945 to the Present Day [Online]. Available from: <https://historicengland.org.uk/research/inclusive-heritage/disability-history/1945-to-the-present-day/> [29 January 2022].
- hmong.in.th. สุนัขนำทาง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://hmong.in.th/wiki/Guide_Dog [เข้าถึงเมื่อ 12 มกราคม 2565]
- Janet E. Lord Michael Ashley Stein and Penelope J. S. Stein. Social Rights and the Relational Value of the Rights to Participate in Sport, Recreation and Play. 27 Boston University International Law Journal 249-281 (2009).
- Jeff Nilsson Andy Hollandbeck and Dorothy Harrison Eustis. The Post Article That Launched the Seeing Eye Program [Online]. 2016. Available from: <https://www.saturdayeveningpost.com/2016/04/post-article-launched-seeing-eye-program/> [2 July 2021].
- Jessica Torrance. Public Perception of Service Dogs - Part Iv [Online]. Available from: <https://engage.dss.gov.au/wp-content/uploads/2020/09/Public-Perception-of-Service-Dogs-v5.0420-Part-IV-1.pdf> [15 February 2022].
- . Service Dogs - a National Approach to Consistency of Policy and Law Reform - Part I [Online]. Available from: <https://engage.dss.gov.au/wp-content/uploads/2020/09/SD-Submission-Outline-v-10-Part-I-1.pdf> [15 February 2022].
- N. H. Jillian M. Rickly, Marcus Hansen and John Welsman,. Travelling with a Guide Dog: Experiences of People with Vision Impairment. Sustainability 2021 13(5), 2840 (2021).
- A. S. Kanter. The Globalization of Disability Rights Law. Syracuse Journal of

International Law and Commerce 30(2003).

Khaosod Online. ครั้งแรกในไทย บริการสุนัขนำทางคนตาบอด พม.จัดให้คนพิการเข้าถึงสิทธิเท่าเทียม [ออนไลน์]. 2560.

แหล่งที่มา: https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_511187 [เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564]

Lisa Maria Glenk Lucie PŘibylová Birgit Ursula Stetina Sami Demirel and Karl

Weissenbacher. Perceptions on Health Benefits of Guide Dog Ownership in an Austrian Population of Blind People with and without a Guide Dog [Online].

2019. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6680747/>

[29 May 2021.

Lisa Waddington. The European Union and the United Nations Convention on the

Rights of Persons with Disabilities: A Story of Exclusive and Shared

Competences. Maastricht Journal of European and Comparative Law 18

Number 4 (2011).

Liz Crow. Renewing the Social Model of Disability [Online]. 1992. Available from:

<http://www.roaring-girl.com/work/renewing-the-social-model-of-disability/> [29

January 2022.

Lorraine Whitmarsh. The Benefits of Guide Dog Ownership. Visual Impairment

Research: The official publication of the International Society for Low-vision

Research and Rehabilitation ISL 7, 1 (2005).

Lucinda Manda-Taylor Francis Masiye and Joseph Mfutso-Bengo. "Autonomy." In

Encyclopedia of Global Bioethics, edited by Have, H. t.: Springer, 2015.

Maria Berghs Karl Atkin Chris Hatton and Carol Thomas. Do Disabled People Need a

Stronger Social Model: A Social Model of Human Rights? Disability & Society

34, 7-8 (2019).

Marine Uldry. The Ratification of the Un Convention in the Rights of Persons with

Disabilities by the European Union: Study of the Consequences for Persons with

Disabilities. Master's thesis International Laws Faculty of Law Maastricht

University. 2016.

Marno Retief and Rantoa Letšosa. Models of Disability: A Brief Overview. HTS

Theological Studies 74 (2018).

- T. Matter. 'สิทธิ' เบื้องต้น 101 : เมื่อความเข้าใจเรื่องสิทธิเสรีภาพหายไปในความกระหายดราม่า [ออนไลน์]. 2017. แหล่งที่มา: <https://thematter.co/thinkers/understanding-the-basic-rights/33638> [เข้าถึงเมื่อ 26 พฤษภาคม 2564]
- Mental Health Europe. Implementation Report of the Un Crpd Recommendations for 2019: From the Perspective of the Rights of Persons with Psychosocial Disabilities [Online]. Available from: <https://www.mhe-sme.org/wp-content/uploads/2019/11/UNCRPD-Implementation-2019.pdf> [17 December 2021].
- Merilin Kiviorg. Religious Autonomy in the Echr [Online]. 2009. Available from: https://www.academia.edu/3244460/Religious_Autonomy_in_the_ECHR [1 September 2021].
- Michael Ashley Stein and Penelope J. S. Stein. Beyond Disability Civil Rights. Hastings Law Journal 58, 6 (2007).
- Michael Newton and Larry May. Proportionality in International Law. Oxford University, 2014.
- Michael Oliver. Understanding Disability: From Theory to Practice. St. Martin's, 1996.
- Mike Oliver. Chapter 2: The Social Model in Action: If I Had a Hammer [Online]. 2004. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/Barnes-implementing-the-social-model-chapter-2.pdf> [29 January 2022].
- Nicholas Bamforth Maleiha Malik Colm O'Cinneide and Geoffrey Bindman. Discrimination Law : Theory and Context : Text and Materials. London: Sweet and Maxwell, 2008.
- Niels Petersen. "Human Dignity, International Protection." In Max Planck Encyclopedia of Public International Law: Oxford University, 2020.
- OHCHR. "Thematic Study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on Enhancing Awareness and Understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, a/Hrc/10/48."
- ONBNEWS. สิ่งที่ "น้องทราย" กับ "ลูเต๋อริ" สาวพิการทางสายตาและสุนัขนำทาง อยากให้คนไทยได้รู้ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.onbnews.today/post/3757> [เข้าถึงเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2564]
- W. H. Organization. Programme on Mental Health: Whoqol Measuring Quality of Life

[Online]. 1997. Available from:

https://www.who.int/mental_health/media/68.pdf [30 June 2021].

Parliament of Australia. Disability Standards for Accessible Public Transport 2002

[Online]. Available from:

https://www.accessibletourism.org/resources/14_disability-standards-for-accessible-public_en.pdf [25 January 2022].

Paul Harpur. The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Australian Anti-Discrimination Laws: What Happened to the Legal Protections for People Using Guide or Assistance Dogs? [Online]. 2010. Available from:

<http://138.25.65.17/au/journals/UTasLawRw/2010/3.html#fn1> [14 November 2020].

PD Motloba. Understanding of the Principle of Autonomy (Part 1). SADJ 73 no 6, 418-420 (July 2018).

N. Pemberton. Cocreating Guide Dog Partnerships: Dog Training and Interdependence in 1930s America. Medical Humanities 45, 1.

Queensland Government. Accessing Public Places [Online]. Available from:

<https://www.qld.gov.au/disability/out-and-about/ghad/access-public-places> [15 February 2022].

———. Anti-Discrimination Act 1991 [Online]. Available from:

<https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/2017-06-05/act-1991-085> [26 January 2022].

———. Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009 [Online]. Available from:

<https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/2013-12-06/act-2009-004> [3 January 2022].

———. Guide, Hearing and Assistance Dogs Regulation 2019 [Online]. Available from:

<https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/inforce/2019-09-02/sl-2019-0144> [3 January 2022].

———. Manufactured Homes (Residential Parks) Act 2003 [Online]. Available from:

<https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/inforce/current/act-2003-074> [27 January 2022].

———. Travelling with a Guide, Hearing or Assistance Dog [Online]. Available from:

<https://www.qld.gov.au/disability/out-and-about/ghad/travelling-with-ghad> [15

February 2022.

Quinn G (1999). The Human Rights of People with Disabilities under Eu Law. In: Alston P, Bustelo M, Heenan J (Eds) the Eu and Human Rights, P 281. In The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary. Springer.

U. o. o. t. H. C. f. H. Rights. International Human Rights Law [Online]. Available from: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/Pages/InternationalLaw.aspx> [30 May 2021].

———. Universal Declaration of Human Rights at 70: 30 Articles on 30 Articles - Article 29, Article 29: Duty to Your Community [Online]. Available from: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23999&LangID=E> [30 May 2021].

———. Universal Declaration of Human Rights at 70: 30 Articles on 30 Articles - Article 29: Duty to Your Community [Online]. Available from: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23999&LangID=E> [30 May 2021].

Ronald M Epstein and Ellen Peters. Beyond Information: Exploring Patients' Preferences. JAMA The Journal of the American Medical Association 302(2):195-7.

Rosemary Kayess and Phillip French. Out of Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Human Rights Law Review 8(1):1-34 (2008).

Royal National Institute of Blind People (RNIB). About Us [Online]. Available from: <https://www.nib.org.uk/> [8 January 2022].

———. Equality Act 2010, [Online]. Available from: <https://www.nib.org.uk/information-everyday-living-your-rights/equality-act-2010> [6 January 2022].

———. Equality Act – Challenging Discrimination Toolkit [Online]. Available from: https://www.nib.org.uk/sites/default/files/RNIB_Guidedogs_Equality_Act_Toolkit.pdf [17 February 2022].

———. Organisation Details [Online]. Available from: <https://www.sightlinedirectory.org.uk/Listings/Details/3026/the-seeing-dogs->

- [alliance](#) [8 January 2022].
- . Successful Challenge to Guide Dog Refusal [Online]. Available from: <https://www.nib.org.uk/successful-challenge-guide-dog-refusal> [18 February 2022].
- . Three in Four Guide Dog Owners Illegally Refused Service [Online]. Available from: <https://www.nib.org.uk/about-us/media-centre/latest-media-releases/guide-dog-owners-illegally-refused-service> [18 February 2022].
- Royal Society for the Blind. Rsb Guide Dogs [Online]. Available from: <https://www.rsb.org.au/guide-dogs/> [1 January 2022].
- RSB Guide and Assistance Dogs. About Our Dogs [Online]. Available from: <https://www.rsb.org.au/our-dogs/about/> [1 January 2022].
- C. R. Sanders. The Impact of Guide Dogs on the Identity of People with Visual Impairments. Anthrozoös, A multidisciplinary journal of the interactions of people and animals (2000).
- Sandra Fredman. Discrimination Law. 2nd ed. London: Oxford University 2011.
- Sara Goering. Rethinking Disability: The Social Model of Disability and Chronic Disease. Current Reviews in Musculoskeletal Medicine 8, 134-138 (2015).
- Seeing Eye Dogs Vision Australia. About Us [Online]. Available from: <https://sed.visionaustralia.org/about-us> [15 January 2022].
- T. Shakespeare. The Social Model of Disability. 2010.
- Sigrid Graumann. Human Dignity and People with Disabilities. In Edited by Düwell, M., Braarvig, Jens, Brownsword, Roger, Mieth, Dietmar, van Steenberg, Naomi and Düring, Dascha The Cambridge Handbook of Human Dignity : Interdisciplinary Perspectives. 2014.
- The Equality and Human Rights Commission. Assistance Dogs: A Guide for All Businesses [Online]. 2017. Available from: <https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/assistance-dogs-a-guide-for-all-businesses.pdf> [2 December 2020].
- The Guide Dogs for the Blind Association. Access to Educational Institutions for Guide Dog Owners [Online]. Available from: <https://www.leedsbeckett.ac.uk/>

- [/media/files/student-hub/disability-action-group/access_to_educational_establishments.pdf](#) [20 December 2020].
- . Access to Taxis and Minicabs for Guide Dog Owners and Other Blind and Partially Sighted People [Online]. 2019. Available from: https://www.warrington.gov.uk/sites/default/files/2019-09/access_guide_for_dog_owner_taxis.pdf [20 December 2020].
- The International Disability Caucus. Chairman’s Text as Amended by the International Disability Caucus [Online]. Available from: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc7docs/ahc7idcchairamend1.doc> [14 September 2021].
- The Seeing Dogs Alliance. About Us [Online]. Available from: <https://seeingdogs.org.uk/> [8 January 2022].
- The seeing eye. History: Looking Back [Online]. Available from: <https://www.seeingeye.org/about-us/history.html> [2 July 2021].
- The voice of blind and partially sighted people in Europe. Article 9-Accessibility- (Country Information)-Article 9 [Online]. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9> [25 December 2021].
- . Article 20 - Personal Mobility - (Country Information and Analytical Report) - Article 20 [Online]. 2015. Available from: <http://www.euroblind.org/convention/article-20> [16 July 2021].
- . Ebu Guidelines for Unocrpd: Alternative Reporting [Online]. Available from: https://www.euroblind.org/sites/default/files/documents/ebu_guidelines_for_unocrpd_alternative_reporting_20200804.pdf [25 December 2021].
- . United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd) [Online]. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9/france> [28 December 2021].
- . United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd): Bulgaria - Article 9 [Online]. Available from: <https://www.euroblind.org/convention/article-9/bulgaria> [11 January 2022].
- . United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd): France - Article 9 [Online]. Available from:

- <https://www.euroblind.org/convention/article-9/france> [11 January 2022].
- . United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Crpd): Poland - Article 9 [Online]. Available from:
<https://www.euroblind.org/convention/article-9/poland> [11 January 2022].
- Therese Lysaught. Respect: Or, How Respect for Persons Became Respect for Autonomy. The Journal of Medicine and Philosophy: A Forum for Bioethics and Philosophy of Medicine 29, 6 (2004).
- Theresia Degener. Disability as a Subject of International Human Rights Law. In The Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Different but Equal. New York: Oxford University Press, 2003.
- . Disability in a Human Rights Context [Online]. Available from:
<https://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/35/pdf> [17 December 2020].
- . A Human Rights Model of Disability [Online]. 2014. Available from:
https://www.researchgate.net/publication/283713863_A_human_rights_model_of_disability [17 December 2020].
- Tom Shakespeare and Nicholas Watson. The Social Model of Disability: An Outdated Ideology? Research in Social Science and Disability 2 (2002).
- Transport for all. Frequently Asked Questions (Faq): Taxis, Cabs, and Private Hire Vehicles (Phvs): Is a Private Hire Driver Allowed to Refuse a Blind Person and Their Guide Dog a Ride? [Online]. Available from:
<https://www.transportforall.org.uk/information-advice/frequently-asked-questions-faqs/> [7 January 2022].
- UK Legislation. Equality Act 2010 [Online]. Available from:
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents> [27 January 2022].
- UN-DESA OHCHR and IPU. From Exclusion to Equality: Realizing the Rights of Persons with Disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Its Optional Protocol. Geneva: United Nations, 2007.
- UN Convention on the Human Rights of People with Disabilities Ad Hoc Committee. "Seventh Session, Daily Summary of Discussion at the Seventh Session, Volume 8, #5."

UN enable. Article 3 - General Principles: Third Session: Comments, Proposals and Amendments Submitted Electronically [Online]. Available from:
<https://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata3tscomments.htm#eu> [2
 August 2021.

UN Human Rights Committee. "Cpr General Comment No. 18 : Non-Discrimination: Adopted at the Thirty-Seventh Session of the Human Rights Committee, Hri/Gen/1/Rev.1 at 26."

UN office of the High Commissioner for Human Rights. Enhancing Equality and Countering Discrimination [Online]. Available from:
<https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/ManagementPlan/Pages/equality.aspx> [2
 September 2021.

———. What Are Human Rights? [Online]. Available from:
<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> [1 September
 2021.

UN. General Assembly. The International Day of Disabled Persons, Resolution 47/3 of 14 October 1992 [Online]. Available from:
https://www.unesco.de/sites/default/files/2018-09/UN-Resolution_Tag_Menschen_mit_Behinderung.pdf [22 June 2021.

Union of the Physically Impaired Against Segregation and The Disability Alliance. Fundamental Principles of Disability [Online]. Available from:
<https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/UPIAS-fundamental-principles.pdf> [29 January 2022.

University of OSLO: The Faculty of Law. Treaty on the Functioning of the European Union (Tfeu) [Online]. 1957. Available from:
https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-01/tfeu_cons.xml#treaty-header2-1 [26 December 2021

UPIAS. Fundamental Principles of Disability. London: Union of the Physically Impaired Against Segregation, 1976.

Valentina Della Fina Rachele Cera and Giuseppe Palmisano (eds). The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary. Springer, 2017.

R. C. a. G. P. e. Valentina Della Fina, ed. *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*: Springer, 2017.

Vic Finkelstein. Emancipating Disabling Students [Online]. 1998. Available from:

<https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/finkelstein-Emancipating-Disability-1a.pdf> [29 January 2022.

———. Modelling Disability [Online]. 1996. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/finkelstein-modelling-disability.pdf> [29 January 2022.

———. A Personal Journey into Disability Politics [Online]. 2001. Available from: <https://www.independentliving.org/docs3/finkelstein01a.html> [14 January 2022.

———. The ‘Social Model of Disability’ and the Disability Movement [Online]. 2007. Available from: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/finkelstein-The-Social-Model-of-Disability-and-the-Disability-Movement.pdf> [29 January 2022.

Victorian Government. Implementing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Resource for Service Providers 2012.

ส. S. Wiki. ระบบพื่อปกครองลูก [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3ljOWPP> [เข้าถึงเมื่อ 25 พฤษภาคม 2021]

กรมการขนส่งทางบก. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 [ออนไลน์]. 2559. แหล่งที่มา: https://www.dlt.go.th/site/skp5/m-news/1043/view.php?_did=300 [เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564]

กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ. วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.dep.go.th/th/about-us/vision-mission-strategy> [เข้าถึงเมื่อ 1 ธันวาคม 2564]

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/icescrt.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 1 กันยายน 2564]

———. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/iccppt.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 1 กันยายน 2564]

กองบรรณาธิการสำนักกฎหมาย. "หลักสิทธิและเสรีภาพ" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย: แนวความคิดและภาคปฏิบัติ. จุลนิติ ม.ค.- ก.พ. 54(2554).

การรถไฟแห่งประเทศไทย. กฎข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการบรรทุกผู้โดยสารและสัมภาระฯ เล่ม 2 พ.ศ.2469 [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: <http://164.115.43.152/assetsBackend/images/ckNewsImg/files/24692.pdf>
[เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564]

คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนพิเศษ 182 ง: ระเบียบ

คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับ
ศูนย์บริการคนพิการ พ.ศ. 2556 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2556/E/182/42.PDF> [เข้าถึงเมื่อ 21
พฤศจิกายน 2564]

----- . แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560-2564 [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา:

<https://bit.ly/3lCHd8n> [เข้าถึงเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2564]

คณาธิป ทองรวีวงศ์ กัณทิมา ช่างทำ ภคมน สืบไชย กุสุมา สุนประชา และชลธิชา สมสอาด. รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง กฎหมาย
ว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

[https://www.nhrc.or.th/getattachment/c42f360e-28b8-407a-8697-
799269b84579/.aspx](https://www.nhrc.or.th/getattachment/c42f360e-28b8-407a-8697-799269b84579/.aspx) [เข้าถึงเมื่อ 14 กันยายน 2564]

จิรภัทร นันทเศรษฐ์. ปัญหากฎหมายของคนพิการทางสายตาที่สุนัขนำทางในประเทศไทย [ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา:

<https://bit.ly/3dGm9iZ> [เข้าถึงเมื่อ 12 ตุลาคม 2563]

จุฬาพัฒน์ ช่างเกตุ. กฎหมายสิทธิสำหรับคนพิการ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2
246](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2246) [เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564]

แฉล้ม แยมเอี่ยม. สาขาการศึกษาพิเศษ: สุนัขนำทาง. สารานุกรมศึกษาศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
7(2530).

ณฐอร อินทร์ดีศร. "การยกระดับบทบาทหน้าที่ศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัดและทั่วไป." 2562.

เดลินิวส์. พก.เดินทางจัดบริการสุนัขนำทางในไทย [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา:

<https://www.dailynews.co.th/regional/612587/> [เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564]

ทวีศักดิ์ สิริรัตน์เรขา. คนพิการกับโอกาสทางสังคม [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา:

<https://www.happyhomeclinic.com/dp01-opportunity.html> [เข้าถึงเมื่อ 24 พฤศจิกายน
2564]

ไทยรัฐออนไลน์. ขึ้นทรัลฯ นำร่อง อนุญาตให้ผู้พิการทางสายตาพา "สุนัขนำทาง" ที่ผ่านการฝึกแล้วเข้าห้างได้ [ออนไลน์]. 2562.

แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/lifestyle/life/1621731> [เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน
2564]

จาริตรี เคียนทอง. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/6012017020/16139792341d7c1df3538286801d045ca83c3c4ecf_abstract.pdf [เข้าถึงเมื่อ 30 มิถุนายน 2564]

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2562.

ปกรณ สิงห์สุริยา และวิภาดา อังสุมาลิน. ทวินิยมในรูปแบบเชิงการแพทย์และรูปแบบเชิงสังคม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://rs.mahidol.ac.th/rs-journal/vol.3/v.3-1-003.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 18 มีนาคม 2565]

พรเทพ เตียเจริญวรรธน์ และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์. กฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ. วารสารวิชาการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ 7, 2 กรกฎาคม-ธันวาคม (2563).

ภัทรภักดิ์ โภมลภักดิ์. ชีวิตและข้อจำกัดด้านการเดินทางของผู้พิการไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.arch.chula.ac.th/journal/files/article/mlzzpF86k8Sun103403.pdf>

[เข้าถึงเมื่อ 17 ธันวาคม 2565]

ส. มหาวิทยาลัยรามคำแหง. วันคนพิการสากล 3 ธันวาคม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.lib.ru.ac.th/journal/dec/dec03-DisabledDay.html> [เข้าถึงเมื่อ 22 มิถุนายน 2564]

รถไฟฟ้าบีทีเอส. ประกาศและระเบียบข้อบังคับในการใช้บริการ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.bts.co.th/service/AnnouncementandRegulations.html> [เข้าถึงเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2564]

รวมพล มีชูอรอด. สิทธิมนุษยชน กับ ระบอบประชาธิปไตยแบบไทย ๆ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?id=1379

รวินท์ ลิละพัฒนะ และลลิล ก่อวุฒิกุลรังษี. กรอบความสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนระหว่างการเลือกตั้งโดยลับและการลงคะแนนเสียงแทนคนพิการ: บทเรียนจากยุโรปสู่ประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2564.

วรตну วิจารณันท์. หลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2548.

วรลักษณ์ สงวนแก้ว. แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป La constitution européenne [ออนไลน์]. 2547.

แหล่งที่มา: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=146> [เข้าถึงเมื่อ 25 ธันวาคม 2564]

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. จดหมายข่าวการเมืองเรื่องคนพิการ 2 13 (ต.ค.-พ.ย.2551)(2551).

สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน). [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.tosh.or.th/index.php/blog/item/841-bbs-positive-reinforcement>
[เข้าถึงเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2565]

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=696572&ext=pdf> [เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2563]

———. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความ

- สะดวกและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเขตระบบรถไฟฟ้า พ.ศ. 2547 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=440101&ext=pdf> [เข้าถึงเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2564]
- . พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%CA53/%CA53-20-9999-update.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2564]
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. "หอสมุดเมือง" เปิด 24 ชม. ขับเคลื่อนการเรียนรู้ [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3LR34iF> [เข้าถึงเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2564]
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=394538&ext=pdf> [เข้าถึงเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2564]
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. สารบัญญัตินิติบัญญัติเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ชุด สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของปวงชนชาวไทย [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา: https://www.ect.go.th/lamphun/ewt_dl_link.php?nid=483 [เข้าถึงเมื่อ 1 ธันวาคม 2564]
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. บทบาทของภาคประชาสังคม เพื่อให้ธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.nhrc.or.th/getattachment/businessandhumanrights/Data/BHR-for-CSO.pdf.aspx> [เข้าถึงเมื่อ 21 กรกฎาคม 2564]
- . ความรับผิดชอบของธุรกิจ ในด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.nhrc.or.th/getattachment/businessandhumanrights/Data/BHR-for-Business.pdf.aspx> [เข้าถึงเมื่อ 20 กรกฎาคม 2564]
- . หน้าที่ของภาครัฐ ในเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.nhrc.or.th/getattachment/businessandhumanrights/Data/BHR-for-Government.pdf.aspx> [เข้าถึงเมื่อ 19 กรกฎาคม 2564]
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย. 2556.
- สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://dep.go.th/uploads/Downloads/d20aa7b0-0270-4ade-812a-d16574f1f241137.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 4 พฤศจิกายน 2563]
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจความพิการ พ.ศ. 2560 [ออนไลน์]. 2014. แหล่งที่มา: <https://bit.ly/3Dyv297> [เข้าถึงเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2564]
- สิญา อุทัย. บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน. วารสารยุโรปศึกษา.

สิทธิชัย โชคสวัสดิ์ไพศาล อนุสรณ์ ศรีเมนต์ วิรัตน์ เกษมทรัพย์ เอกสิทธิ์ จารุวัฒน์จิรังกร และอรพรรณ สีนะเปสนันท์. รายงานผลการศึกษาดูงาน Legal Foundation of the European Union European Competition Law The EU's four freedoms: Free movement of people Court Visit (International Court of Justice) [ออนไลน์]. 2557. แหล่งที่มา: <https://oia.coj.go.th/th/file/get/file/20190208c81e728d9d4c2f636f067f89cc14862c093231.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 13 ธันวาคม 2564]

หอสมุดเมืองกรุงเทพมหานคร. ระเบียบการเข้าใช้บริการ [ออนไลน์]. 2020. แหล่งที่มา: <http://bangkoklibrary.go.th/web01/?f=1> [เข้าถึงเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2564]

อลิสา ด้วงผึ้ง. ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ.2006.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2552.

เอกรัตน์ มาพะดุง พระเรืองเดช โชติธรมโม และกิตติคุณ ด้วงสงค์. เทคนิคการสอนเรื่องสิทธิมนุษยชนและความเป็นพลเมืองดี

Teaching Techniques on Human Rights and Citizenship. วารสารวามัญของแหกรพุทธศาสตร์ปริทรรศน์ 1 (2561): มกราคม-มิถุนายน(2561).

เอื้ออารีย์ อัจจะนิล. รายงานวิจัย เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้รัฐเข้าถึง หรือได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลสื่อสารถึงกัน: กรณีศึกษาต่างประเทศ: ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้รัฐเข้าถึง หรือได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลสื่อสารถึงกัน: การสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและความมั่นคงของรัฐ (Privacy Right V. National Security). 2562.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

นางสาวธรรณภรณ์ ลิ้มเทียมเจริญ

วุฒิการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY