



การต่อต้านกฎหมายอาญาดับใหม่ของอินโดนีเซีย*

ปิยะขวัญ ชมชื่น**

๑. บทนำ

เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศอินโดนีเซียเกิดเหตุชุมนุมประท้วงโดยประชาชนจำนวนกว่าหลายหมื่นคน โดยมากเป็นกลุ่มนักศึกษา ซึ่งถือเป็นการประท้วงครั้งใหญ่นับแต่การชุมนุมล้มรัฐบาลซูฮาร์โต เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ การชุมนุมดังกล่าวเกิดขึ้นบริเวณอาคารรัฐสภาอินโดนีเซีย (House of Representatives) ในพื้นที่กรุงจาการ์ตา และเมืองอื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านและเรียกร้องให้ยกเลิกการออกกฎหมายหลายฉบับ อาทิ กฎหมายการต่อต้านการทุจริตที่มองว่ามีบทบัญญัติที่จะทำให้อำนาจของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตอ่อนแอ การชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้ยุติการใช้กองทัพควบคุมจังหวัดปาปัวและภูมิภาคอื่น ๆ และที่ผู้เขียนจะกล่าวถึงในบทความนี้คือการเรียกร้องให้ยกเลิกการแก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา โดยเฉพาะกรณีความสัมพันธ์กับผู้ที่ไม่ใช่คู่สมรสตามกฎหมาย บทบัญญัติเกี่ยวกับการทำแท้ง หรือ การกำหนดให้การดูหมิ่นประธานาธิบดีเป็นเรื่องผิดกฎหมาย ซึ่งกลุ่มผู้ประท้วงมีความเห็นว่าหากบทบัญญัติเหล่านี้ถูกบังคับใช้อาจกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของชาวอินโดนีเซียและอาจเป็นการย่อนศึนความก้าวหน้าของอินโดนีเซียในช่วงหลายปีที่ผ่านมา

๒. การต่อต้านกฎหมายอาญาดับใหม่ของอินโดนีเซีย

ประมวลกฎหมายอาญาดับเดิมของอินโดนีเซียใช้บังคับมาตั้งแต่สมัยที่อินโดนีเซียเป็นอาณานิคมของประเทศเนเธอร์แลนด์ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน^๑ การปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาดับใหม่นี้จึงเป็นที่สนใจแก่ประชาชนชาวอินโดนีเซียจำนวนมาก เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐสภาอินโดนีเซียได้สรุปร่างกฎหมายอาญาดับใหม่ และแม้ขณะนี้รัฐบาลของประธานาธิบดีโจโก วีโดโดได้ประกาศเลื่อนการพิจารณาร่างกฎหมายอาญาดับใหม่ออกไป^๒ ด้วยเหตุการชุมนุมประท้วง ผู้เขียนจะขอหยิบยกข้อที่น่าสนใจในกฎหมายที่เป็นมูลเหตุนำไปสู่การประท้วงครั้งใหญ่นี้

* บทความนี้เผยแพร่เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒

** บุคคลากรจัดทำข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ อินโดนีเซียตกเป็นอาณานิคมของประเทศเนเธอร์แลนด์ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๑๕๓ - ๒๓๕๔ และประเทศอังกฤษได้เข้ายึดครองเมืองปัตตาเวีย (จาการ์ตา) ช่วงปี พ.ศ. ๒๓๕๔ - ๒๔๘๕ ต่อมาช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๔๘๕ ญี่ปุ่นได้ยึดครองอินโดนีเซียและแพ่งสงครามโลกในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ กลุ่มชาตินิยมภายใต้การนำของซูการ์โนจึงได้ประกาศอิสรภาพแก่อินโดนีเซียในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียฉบับแรกขึ้นปี ต่อมาปี พ.ศ. ๒๔๘๙ เนเธอร์แลนด์ได้ยกกองกำลังเข้าปราบปรามกลุ่มชาตินิยมของอินโดนีเซียทำให้อังกฤษซึ่งเป็นฝ่ายสัมพันธมิตรกับเนเธอร์แลนด์ในสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้เข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยสถานการณ์ดังกล่าว มีผลทำให้มีการลงนามในข้อตกลงลิงกาดจาตี (Linggadjati Agreement) ระหว่างเนเธอร์แลนด์กับอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๘๙ โดยมีสาระสำคัญให้เนเธอร์แลนด์ยอมรับอำนาจอธิปไตยของอินโดนีเซียในเกาะซาวาและเกาะสุมาตรา อย่างไรก็ตามหลังจากนั้นเนเธอร์แลนด์ได้ละเมิดข้อตกลงดังกล่าวเข้าโจมตีอินโดนีเซียทำให้นานาชาติประณามการกระทำของเนเธอร์แลนด์ จนในที่สุดสหประชาชาติได้เข้าระงับข้อพิพาทโดยคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติกดดันให้เนเธอร์แลนด์มอบเอกราชแก่อินโดนีเซียจนข้อพิพาทยุติลง อ่านเพิ่มเติมได้ที่ รายงานการศึกษาดับสมบูรณ์เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับสังคม วัฒนธรรม การเมืองและความมั่นคงของประเทศอินโดนีเซีย <https://lawforasean.krisdika.go.th/Content/View?id=680&Type=1>

^๒ สืบค้นเมื่อ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒ <https://www.thairath.co.th/news/foreign/1670568>



ประการแรก ประมวลกฎหมายอาญาฉบับใหม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดสำหรับความสัมพันธ์นอกสมรส โดยมาตรา ๔๑๙^๓ ห้ามชายหญิงใช้ชีวิตร่วมกันในฐานะสามีและภรรยาโดยไม่ได้แต่งงาน มีโทษจำคุกสูงสุด ๖ เดือนหรือปรับไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท (ประมาณสองหมื่นบาท)^๔ ซึ่งบทบัญญัตินี้จะมีผลโดยตรงต่อกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศและกลุ่มผู้ให้บริการทางเพศแม้จะไม่มีผลกระทบต่อผู้มีความหลากหลายทางเพศไว้ในมาตราดังกล่าวเป็นการเฉพาะก็ตาม จากข้อมูลพบว่ามีคู่รักชาวอินโดนีเซียจำนวนมากที่ไม่ได้แต่งงานอย่างถูกต้องกฎหมาย เนื่องจากความลำบากในการจดทะเบียนสมรส ความต่างด้านศาสนา ในท้องถิ่นและด้วยข้อจำกัดของคนที่อยู่ในพื้นที่เกาะห่างไกล^๕ โดยประมวลกฎหมายอาญาฉบับที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันไม่มีการกำหนดห้ามการอยู่ร่วมกันนอกสมรส และเกี่ยวกับพฤติกรรมดังกล่าวกฎหมายฉบับใหม่ยังกำหนดให้หัวหน้าหมู่บ้านเป็นบุคคลที่สามารถแจ้งความดำเนินคดีได้หากพบพฤติกรรมเหล่านี้ จากเดิมที่จำกัดเฉพาะผู้เป็นคู่สมรส ผู้ปกครอง หรือบุตรที่จะสามารถแจ้งความดำเนินคดีได้ ซึ่งมีการให้ความเห็นจากหนึ่งในผู้ร่างกฎหมายเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวว่าพฤติกรรมความสัมพันธ์นอกสมรสเป็นการกระทำที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวม (Social Damage)^๖

ประการที่สอง บทบัญญัติเกี่ยวกับการคุมกำเนิดและการทำแท้ง ร่างกฎหมายอาญาฉบับใหม่ มาตรา ๔๗๐ กำหนดห้ามสตรียกเลิกการตั้งครรภ์หรือขอให้ผู้อื่นยกเลิกการตั้งครรภ์ โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน ๔ ปี^๗ และให้เป็นดุลพินิจของแพทย์เท่านั้นที่จะมีสิทธิตัดสินใจทำแท้งด้วยเหตุผลด้านสุขภาพได้ ซึ่งขัดกับกฎหมายสุขภาพ ปี ๒๐๐๙ (Health Law) ของอินโดนีเซียที่ระบุให้ผู้หญิงสามารถตัดสินใจทำแท้งได้ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินทางการแพทย์ที่อาจตีความได้ว่ามีเหตุผลด้านสุขภาพหรือการท้องจากการข่มขืน^๘ นอกจากนี้ เกี่ยวกับการคุมกำเนิด มาตรา ๔๑๔ กฎหมายฉบับใหม่ยังห้ามให้บุคคลใดแสดงวิธีการหรือส่งเสริมวิธีการคุมกำเนิดแก่เด็ก โดยมีโทษปรับสูงถึง ๑ ล้านบาท และมาตรา ๔๑๖ กำหนดให้บุคคลที่สามารถให้ข้อมูลการคุมกำเนิดได้จะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพและผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเท่านั้นถึงจะสามารถให้ข้อมูลการคุมกำเนิด การวางแผนครอบครัว การป้องกันการติดเชื้อทางเพศสัมพันธ์หรือให้ความรู้ด้านสุขภาพได้^๙ บทบัญญัติเหล่านี้มี

^๓ 419 Prohibits men and women living together 'as husband and wife outside the bonds of marriage.' Up to six months imprisonment or up to Rp 10 million in fines

^๔ เว็บไซต์ Human Rights Watch Indonesia: Draft Criminal Code Disastrous for Rights – some estimates suggest as many as half of all Indonesian couples – who do not marry legally because of difficulties in registering the marriage. They include members of hundreds of unrecognized religions including Baha'i, Ahmadi, and local religions, as well as people in remote regencies and islands. สืบค้นเมื่อ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒ <https://www.hrw.org/news/2019/09/18/indonesia-draft-criminal-code-disastrous-rights>

^๖ The current code also does not prohibit "cohabitation", as lawmakers have termed it. The latest draft allows village heads to report the crime in addition to a person's spouse, parents or children. United Development Party (PPP) lawmaker Arsul Sani argued that village heads should be allowed to report the crime because cohabitation caused "social damage".

^๗ 470 Prohibits women from aborting a pregnancy or asking others to abort a pregnancy. Up to four years imprisonment

^๘ เว็บไซต์ Human Rights Watch Indonesia: Draft Criminal Code Disastrous for Rights Articles 415, 470, and 471 state that only doctors have the right to decide to perform an abortion. This conflicts with the 2009 Health Law, which says a woman can seek an abortion in "a medical emergency," which could be interpreted to include health reasons or rape. A woman who aborted her pregnancy could be sentenced to up four years in prison. Anyone who helps a pregnant woman have an abortion could be sentenced up to five years in prison. These articles might also be interpreted to prosecute those selling or consuming so-called morning-after pills as an abortion tool, with up to a six-month jail term. <https://www.hrw.org/news/2019/09/18/indonesia-draft-criminal-code-disastrous-rights> สืบค้นเมื่อ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๒

^๙ 414 Outlaws the 'blatant' displaying, offering, broadcasting, or showing how to obtain a means to prevent pregnancy to children. Up to Rp 1 million in fines.



ข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่าจะเป็นการลดบทบาทของครู ผู้ปกครอง สื่อและสมาชิกในชุมชนในการให้ความรู้ เรื่องเพศศึกษาที่จำเป็นแก่เด็กและจะมีผลต่อผู้ที่ชายหรือบริโภคยาคุมกำเนิดอีกด้วย

ประการที่สาม การประท้วงบัพัญญัติการห้ามวิพากษ์วิจารณ์ผู้นำหรือรัฐบาลที่เป็นประเด็นเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of speech) โดยมาตรา ๒๑๘^{๑๐} กำหนดให้ผู้ที่ดูหมิ่นประธานาธิบดีหรือรองประธานาธิบดี มีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปีครึ่งหรือปรับไม่เกิน ๒๐๐ ล้านบาท และห้ามการเผยแพร่ออกอากาศทางออนไลน์ด้วยการเขียนหรือแสดงรูปภาพดูหมิ่นประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน ๔ ปีครึ่งหรือปรับไม่เกิน ๒๐๐ ล้านบาท^{๑๑} รวมถึงการห้ามมิให้มีการดูหมิ่นรัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมาย โทษจำคุกสูงสุด ๒ ปีหรือปรับไม่เกิน ๒๐๐ ล้านบาท^{๑๒} เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ อินโดนีเซียเคยเกิดกรณีมีผู้ยื่นฟ้องคัดค้านบัพัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาในมาตราเกี่ยวกับการดูหมิ่นประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีโดยเจตนา ต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนมาตราดังกล่าวโดยวินิจฉัยว่ามีเนื้อหาที่สืบทอดมาจากยุคอาณานิคมขัดกับหลักเสรีภาพตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘^{๑๓}ของอินโดนีเซีย

ประการที่สี่ หากกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ นอกจากจะมีผลภายในประเทศต่อชาวอินโดนีเซียแล้ว ในมิติทางเศรษฐกิจก็อาจได้รับผลกระทบเนื่องจากกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายภายในประเทศที่ส่งผลให้นักท่องเที่ยวต้องปฏิบัติตาม โดยมีข้อมูลว่าหลังจากการเผยแพร่เนื้อหาของร่างกฎหมายอาญาฉบับใหม่ รัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศคำแนะนำสำหรับคนออสเตรเลียที่จะเดินทางมายังหรือที่อยู่อาศัยในอินโดนีเซียให้ปฏิบัติตามกฎหมายท้องถิ่น^{๑๔}

4 1 6 specifies some narrow exceptions for health professionals and authorized “competent volunteers” to discuss contraception in the context of family planning, preventing sexually transmitted infections, or providing health education.

^{๑๐} 218 Outlaws 'attacking the dignity' of the president or vice president. Up to three and a half years imprisonment or up to Rp 200 million in fines

^{๑๑} 219 Bans the broadcasting, displaying, posting, or online distribution of writing or pictures that contain 'attacks on the dignity' of the president and vice president. Up to four and a half years imprisonment or up to Rp 200 million in fines

^{๑๒} 240 Prohibits publicly insulting the legitimate government that results in public rioting Up to two years imprisonment or up to Rp 200 million in fines

^{๑๓} The Jakarta Post, Tue, September 24, 2019 - In 2006, lawyer Eggi Sudjana and activist Pandapotan Lubis filed separate petitions against articles 134, 136 and 137 of the Criminal Code at the Constitutional Court. The articles outlaw "the deliberate insulting of the president and vice president," as well as the distribution of writing or pictures that contain insults against the president and vice president. Ruling on both petitions, the court revoked the articles, arguing that they were part of a colonial legacy that was not in line with the freedoms enumerated in the 1945 Constitution. In 2007, the court also revoked articles 154 and 155 of the Criminal Code, which outlaw insults against the Indonesian government, on a similar basis. The latest draft of the bill restores these articles, but makes it so that the insults against the president and vice president as well as government institutions can only be prosecuted if they are reported by the insulted party, but activists say that the articles leave wide room for interpretation and could be used to suppress dissent.

<https://www.thejakartapost.com/news/2019/09/24/the-draconian-criminal-code-bill-could-soon-be-law-heres-what-it-would-make-illegal.html>

^{๑๔}The Guardian News, Thu 26 Sep 2019, Indonesia's criminal code: what is it, why does it matter, and will it be passed? - Everyone in Indonesia will be affected by the law, including tourists visiting Bali. On Friday the Australian government updated its travel advice to its citizens living in, or planning to visit Indonesia, noting on its smartraveller page that: “You’re subject to local laws and penalties, including those that appear harsh by Australian standards.” The advice proceeds to outline several key changes and adds that if passed the new criminal code would not come into effect for two years. <https://www.theguardian.com/world/2019/sep/26/indonesias-criminal-code-what-is-it-why-does-it-matter-and-will-it-be-passed>



ประการสุดท้าย ความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมายอาญาของอินโดนีเซียมีความแตกต่างไปในหลายมิติ อินโดนีเซียเป็นประเทศมุสลิมขนาดใหญ่ที่สุดในโลกในแง่ของประชากร แต่ก็มีทำให้เสรีภาพกับการนับถือศาสนาอื่นส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการตกเป็นอาณานิคมของตะวันตกที่มีระยะเวลาช้านาน สังคมของคนอินโดนีเซียจึงดำเนินตามกระแสนิยมของตะวันตก แต่ระยะหลังสามารถเห็นได้ว่าเกิดกระแสนิยมการปฏิบัติตามหลักศาสนาอิสลามที่เคร่งครัดขึ้น ผู้หญิงเริ่มหันมาสวมฮิญาบ ผู้ชายประกอบศาสนกิจมากขึ้น เนื้อหาการแก้ไขกฎหมายอาญาฉบับใหม่จึงมีผู้ให้ความเห็นว่าอาจเป็นสัญญาณบ่งชี้ว่าอินโดนีเซียกำลังจะเปลี่ยนจากประเทศที่เป็นกลางทางศาสนามีค่านิยมตะวันตก มาเป็นประเทศที่มีค่านิยมตามหลักอิสลามและเคร่งครัดตามหลักศาสนามากขึ้น และอาจเป็นกระบวนการเปลี่ยนอินโดนีเซียให้เป็นรัฐอิสลามที่ละน้อย^{๑๕}

^{๑๕} “This is the slow-moving Islamization of Indonesia,” said Andreas Harsono, senior Indonesia researcher at Human Rights Watch. “For the Islamists, this is the crown jewel of their advocacy.” <https://www.nytimes.com/2019/09/20/world/asia/indonesia-extramarital-sex-penal-code.html?auth=login-facebook&login=facebook>