



ที่ สม ๐๐๐๓/ ๑๐

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ - ๗
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
๑๐๒๑๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส19768

๑๒ เมษายน ๒๕๕๙

รับที่ : ๖6273/59 สผ๕✓
วันที่ : 20 เม.ย. 59 เวลา : 14:12

เรื่อง ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๑๙๐ - ๑๑๙๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
จำนวน ๓๖ หน้า

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรให้มีข้อเสนอแนะนโยบาย หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี กรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าการประกาศและการบังคับใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) ได้รับเรื่องร้องเรียนเพื่อขอให้ตรวจสอบการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และขอให้ดำเนินการเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีต่างๆ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๕ จำนวน ๑๐ คำร้อง กล่าวอ้างว่าการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้กฎหมายพิเศษเพื่อรักษาความมั่นคง รัฐบาลภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้สั่งระงับการออกอากาศรายการโทรทัศน์ “สู้เพื่อบ้านเมือง” และรายการวิทยุ “เสาร์ทันข่าวกับบรรณวิทย์” และกรณีการขอให้ปล่อยตัวนายสมบัติ บุญงามอนงค์ ที่ถูกจับกุมในข้อหาห้ามชุมนุมทางการเมือง กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีได้นำเจ้าหน้าที่ตำรวจกว่า ๑๐๐ นาย เข้าตรวจค้นบริษัท โกลเด้น พาวเวอร์ ซึ่งเป็นโรงพิมพ์ของนิตยสาร Red Power อันเป็นการใช้อำนาจคุกคามสื่อมวลชน กรณีเจ้าหน้าที่รัฐสั่งปิดกิจการสถานีวิทยุและยึดอุปกรณ์ในการออกอากาศ และดำเนินคดีโดยการเลือกปฏิบัติ กรณีกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้มีคำสั่งให้ปิดเว็บไซต์ของกลุ่มเสรีภาพต่อต้านการเซ็นเซอร์แห่งประเทศไทย (FACT) กรณีการขัดขวางการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีได้รับความเสียหายแก่ร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สิน จากมาตรการตามพระราชบัญญัติความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ในพื้นที่เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย และเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร กรณีศูนย์อำนวยการรักษาความสงบเรียบร้อย (ศอ.รส.) สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้กำลังต่อผู้ชุมนุมโดยไม่เป็นไปตามขั้นตอนหลักสากลในการใช้กำลังและอาวุธ ไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และละเมิดเสรีภาพในการชุมนุมตาม

รัฐธรรมนูญ กรณีการใช้แก๊สน้ำตาเพื่อควบคุมฝูงชน และมีสื่อมวลชนถูกประทุษร้ายและควบคุมตัวขณะปฏิบัติหน้าที่บันทึกภาพเหตุการณ์ อันเป็นการขัดขวางและการคุกคามการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) เห็นว่า ข้อร้องเรียนตามคำร้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ กับการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจง พบว่าการประกาศและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ ไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ไม่คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย เห็นควรมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี จึงจัดทำรายงานผลการพิจารณาคำร้องในเรื่องนี้

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) เห็นว่า เพื่อให้การใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษของรัฐบาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปตามหลักการของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สมควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายที่ปรากฏตามรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ได้เคยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีไว้แล้วอีกครั้งหนึ่ง เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑)

๓.สาระสำคัญของเรื่อง

๓.๑ ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง

๑) กรณีเหตุผลและความจำเป็นของการประกาศใช้กฎหมายรักษาความมั่นคงของรัฐ

เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง จึงมีพันธะผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามหลักการที่บัญญัติ ซึ่งจะส่งผลให้การประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐต้องมีเหตุผลที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งที่กำหนดไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองด้วย และจะต้องไม่อาศัยกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงที่ประกาศนั้น ออกข้อกำหนดหรือคำสั่งเพื่อการลดทอนสาระสำคัญแห่งสิทธิใดที่ได้รับการคุ้มครองไว้ หากรัฐใดต้องการรอนสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนี้ จะต้องมีการประกาศสถานการณ์เช่นนั้นอย่างเปิดเผย พร้อมทั้งเหตุผลประกอบในการรอนสิทธิ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับสิทธิบางประเภทแม้ว่าประเทศจะอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงเพียงใด กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองก็ไม่อนุญาตให้มีการรอนสิทธินั้นได้เลย ได้แก่ สิทธิในชีวิต การทรมาน หรือการปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี สิทธิในการมีเสรีภาพทางความคิด เป็นต้น

แต่จากการตรวจสอบการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐตามกรณีที่มีการร้องเรียนนี้เป็นไปเพื่อจำกัดคนกลุ่มหนึ่งที่ใช้วิธีการชุมนุมเป็นการแสดงออกในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการชุมนุมทางการเมืองมักใช้การควบคุมโดยกฎหมายไม่ได้ผล แต่กลับอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิในการรวมกลุ่มของกลุ่มอื่นๆ ในสังคมที่ต้องการสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐโดยการชุมนุม ทำให้ไม่สามารถ

ใช้สิทธิของตนได้ และเมื่อพิจารณาถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐยังมีลักษณะที่ไม่ชัดเจน ทำให้สามารถตีความได้อย่างกว้างขวาง เช่น คำว่า “ภัยคุกคามความมั่นคงของรัฐ” ซึ่งขัดแย้งต่อความผิดต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งต้องตีความอย่างเคร่งครัด และมีการแยกความผิดต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรและภายนอกราชอาณาจักรออกจากกัน แต่การประกาศการชุมนุมของผู้ร้องยังไม่ปรากฏเหตุการณ์หรือพฤติการณ์ใดที่เข้าข่ายเงื่อนไขที่เทียบเคียงได้ตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งระยะเวลา ขอบเขตของพื้นที่และเนื้อหาสาระของประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินต้องสอดคล้องกับภัยคุกคามที่มีอยู่จริง

อย่างไรก็ตามในเรื่องของการตรวจสอบเหตุผลและความจำเป็นของการประกาศและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) ได้มีแถลงการณ์ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ต่อกรณีตามปัญหาในลักษณะเดียวกัน ความว่า

(๑) การใช้อำนาจของรัฐบาลและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินต้องมีข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอ และสามารถอธิบายหรือชี้แจงได้ในทุกกรณี

(๒) รัฐบาลต้องมีกลไกในการติดตามและตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้อยู่ในกรอบและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด หากมีข้อสงสัยว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหรือกระทำการอันไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม เกินกว่าเหตุ ไม่สุจริต หรือเลือกปฏิบัติ รัฐบาลต้องชี้แจงหรือแก้ไขในทันที

(๓) เมื่อสถานการณ์ฉุกเฉินคลี่คลายลง หรือหมดความจำเป็นที่จะต้องใช้บังคับตามกฎหมายพิเศษ รัฐบาลจะต้องรีบประกาศยกเลิกการใช้กฎหมายในทันที โดยไม่ต้องรอให้ครบกำหนดระยะเวลา

๒) การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายรักษาความมั่นคงของรัฐจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

(๑) การสกัดกั้น ควบคุม จับกุม และการดำเนินคดีแก่กลุ่มผู้ชุมนุมเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม และการปฏิบัติต่อผู้สื่อข่าวของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ที่ประกาศใช้กฎหมายรักษาความมั่นคงของรัฐ รัฐจะต้องคำนึงถึงสิทธิในชีวิตและร่างกายของบุคคลที่จะถูกละเมิดไม่ได้ ไม่ว่าจะอยู่ในภาวะฉุกเฉิน ภาวะสงคราม หรือ ในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง รัฐจะต้องดูแลการชุมนุมให้เป็นไปอย่างสงบเรียบร้อย เพื่อป้องกันมิให้กระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงกรอบแห่งกฎหมายและมาตรฐานสากลอย่างรอบคอบ โดยคณะรัฐมนตรีควรหลีกเลี่ยงการประกาศใช้กฎหมายพิเศษได้แก่ พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยในการชุมนุม เพราะไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือดูแลสถานการณ์การชุมนุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่การชุมนุมแปรเปลี่ยนไปสู่สถานการณ์วิกฤติหรือการจลาจลที่จะกระทบต่อความมั่นคงหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ ควรต้องมีการกำหนดกรอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ชัดเจน และต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบเป็นการเฉพาะซึ่งหน่วยงานดังกล่าวต้องมีแผนปฏิบัติและขั้นตอนที่ชัดเจน มีเจ้าหน้าที่ที่มีทักษะในการทำงานด้านมวลชนรวมถึงเครื่องมือที่เหมาะสม

(๒) การใช้อำนาจในการบริหารควบคุมการชุมนุม ควรมีการปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ ตามหลักการระหว่างประเทศ เช่น หลักเกณฑ์ทั่วไปของหลักการพื้นฐานว่าด้วยการใช้กำลังบังคับและอาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Official ๑๙๙๐) อันเป็นการลดการปะทะ การบาดเจ็บหรือเสียชีวิตที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้กำลังบังคับนั้น เช่น ต้องมีการเจรจาระหว่างผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่เพื่อยับยั้งผู้ชุมนุมที่พยายามฝ่าด่านเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ต้องเตือนก่อนว่าจะมีการใช้แก๊สน้ำตา และหากสถานการณ์ยังไม่มี ความรุนแรงจนถึงขั้นต้องประกาศสถานการณ์ร้ายแรงโดยรัฐบาลยังสามารถใช้กฎหมายหรือมาตรการปกติได้ กรณีจึงอาจเป็น การใช้อำนาจที่ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนซึ่งเป็นหลักการหนึ่งที่สำคัญของหลักนิติรัฐได้

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดูแลการชุมนุมทางการเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรดำเนินการให้เป็นที่ยอมรับได้ว่าเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายทุกคนเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกอย่างเหมาะสมทั้งสภาพร่างกายและจิตใจสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมฝูงชน โดยพึงได้รับการฝึกอบรมในการควบคุมฝูงชนอย่างต่อเนื่องและได้รับการทดสอบสมรรถภาพอย่างสม่ำเสมอให้มีความเชี่ยวชาญในการเจรจาต่อรอง เพื่อยุติสถานการณ์ความรุนแรง การแสวงหาทางเลือกอื่นแทนการใช้กำลังบังคับหรือการใช้อาวุธปืนหรือการใช้แก๊สน้ำตา เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี และแสดงให้เห็นว่ามีมาตรฐานการปฏิบัติตามขั้นตอนของสหประชาชาติ รวมทั้งมีทัศนคติที่ดีต่อการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การชุมนุมถือเป็นส่วนหนึ่งของการใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น หากพบว่าผู้ใดมีอาวุธ ย่อมต้องกันออกจากผู้ชุมนุมที่ไม่มีอาวุธ และผู้เข้าร่วมชุมนุมคนใดกระทำความผิดตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถบันทึกพฤติการณ์ของการกระทำผิดไว้ แล้วดำเนินการจับกุมในภายหลัง

ในกรณีของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากผลของการใช้กำลังและแก๊สน้ำตาเข้าสลายการชุมนุม ไม่ว่าจะเป็นการบาดเจ็บทางร่างกายหรือสภาพจิตใจ ความเจ็บปวดทรมาน ความรู้สึกนึกคิด ความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายที่ต้องมีมาตรการชดเชยเยียวยาจากการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ถูกต้อง โดยการชดเชยเยียวยารวมถึงการแก้ไขให้กลับคืนดีและหรือค่าสินไหมทดแทน ตลอดจนความช่วยเหลือด้านการแพทย์ จิตวิทยา และสังคมด้วย

(๓) กรณีการจับกุมและควบคุมตัวผู้สื่อข่าวในพื้นที่ชุมนุมสาธารณะ การที่สื่อมวลชนที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานการณ์ชุมนุมทางการเมืองถูกทำร้าย ถูกควบคุมตัว และกล้องถ่ายภาพได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ ย่อมถือเป็นการคุกคามมิให้สื่อมวลชนทำหน้าที่ของตนได้อย่างเสรี แม้เจ้าหน้าที่ฯ ได้ตรวจสอบและสอบสวนแล้วทำการปล่อยตัวไป ก็อาจเกิดความเสียหายต่อสื่อมวลชนที่ถูกควบคุมตัว ทั้งเกียรติยศ ชื่อเสียงและทรัพย์สินได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของทุกฝ่ายในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองมักมีเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดความซุลมุนวุ่นวายในการควบคุมสถานการณ์ ในขั้นแรกก่อนการปฏิบัติงาน บรรณาธิการหรือผู้บริหารสื่อมวลชนควรทำหน้าที่หรือมีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะทราบว่าเป็นสื่อมวลชนที่ได้รับมอบหมายให้มาทำหน้าที่ โดยมีสัญลักษณ์และบัตรประจำตัวของสื่อมวลชนมาแสดงแก่เจ้าหน้าที่ด้วย

(๔) กรณีการตั้งข้อกล่าวหาหรือดำเนินคดีแก่ผู้ชุมนุมหรือผู้แสดงออกทางการเมือง อันเป็นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รับรองไว้ในมาตรา ๖๓ ซึ่งสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๙ และข้อ ๒๑ และสอดคล้องกับหลักการทั่วไปของเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะที่ต้องมี

ข้อสันนิษฐานในทางที่เป็นคุณต่อการจัดการชุมนุม (Presumption in Favors of Holding Assemblies) เพราะเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและสันติ ประชาชนสามารถจัดการชุมนุมในที่สาธารณะได้ โดยรัฐมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองการชุมนุมที่เป็นไปโดยสงบ และอำนวยความสะดวกให้การชุมนุมเป็นไปโดยเรียบร้อย รัฐจึงต้องมีหน้าที่ดูแลตรวจตรา หากมีการตรวจพบการพกพาอาวุธ เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีอำนาจตามกฎหมาย สามารถควบคุมตัวและสอบสวนเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายได้ แต่การจับกุมและการควบคุมตัวต้องเป็นไปตามหลักการที่พอสมควรแก่เหตุและมีเหตุจำเป็นที่สามารถดำเนินการควบคุมหรือจับกุมตัวได้ตามกฎหมาย ทั้งนี้ การสอบสวนเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดในการพกพาอาวุธเข้ามาชุมนุมสาธารณะ ต้องมีการแจ้งสิทธิตามกฎหมายให้แก่ผู้ถูกควบคุมตัวทราบ เช่น สิทธิในการได้รับแจ้งสิทธิในฐานะผู้ต้องหา สิทธิในการพบทนายความหรือผู้ที่ตนไว้วางใจ สิทธิในการปล่อยตัวชั่วคราว สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาลหากได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วย เป็นต้น

(๕) การใช้อำนาจของรัฐในการสั่งปิดสถานีวิทย์ โรงพิมพ์ เว็บไซต์ ฯลฯ ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นการแทรกแซงอันเป็นการละเมิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพของสื่อมวลชน เป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกต้องมีกฎหมายรับรองและมีความจำเป็นในการคุ้มครองผลประโยชน์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับข้อจำกัด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงลักษณะชัดเจนของภัยคุกคามต่อผลประโยชน์เหล่านี้ ทั้งกฎหมายที่เป็นกรอบข้อจำกัดและการบังคับใช้โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการต้องสอดคล้องกับหลักการความได้สัดส่วนที่เหมาะสมและต้องเป็นการแทรกแซงที่น้อยที่สุด ดังนั้น หากสื่อมวลชนปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตก็ควรได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญและตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) ในการประชุม ครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เห็นว่า คณะรัฐมนตรีสมควรพิจารณารายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๘๙/๒๕๕๗ เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายพิเศษ ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๗ ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ชุดที่ ๒) ได้เคยเสนอรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแล้ว ดังนี้

๑) ควรพิจารณาประกาศยกเลิกการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ในทุกพื้นที่ โดยพิจารณาประกาศใหม่ในบางพื้นที่ที่จำเป็นและประกาศยกเลิกพื้นที่ที่ความจำเป็นสิ้นสุด แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ควรนำพระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ มาใช้กับการชุมนุมไม่ว่าในกรณีใดๆ

๒) ควรลดระดับการใช้กฎหมายความมั่นคง เพื่อกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้น้อยลง เช่น ในพื้นที่ที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ เมื่อสถานการณ์ลดความรุนแรงลง สมควรลดระดับมาใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรฯ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๓.๓ ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย

๑) พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

(๑) ควรกำหนดหลักเกณฑ์การใช้มาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ ให้ชัดเจนว่า ต้องเป็นกรณีเกิดสงครามหรือจลาจลเท่านั้น และต้องกำหนดระยะเวลาในการประกาศด้วย โดยประการสำคัญคือ ต้องไม่นำมาใช้กับการรัฐประหาร

(๒) ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ โดยการประกาศใช้กฎอัยการศึกต้องมีการเสนอจากผู้บังคับบัญชาทหารที่อยู่ในพื้นที่ต่อผู้บัญชาการทหารสูงสุด หรือ ผู้บัญชาการเหล่าทัพ แล้วแต่กรณี เพื่อขอความเห็นชอบ

๒) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘

(๑) ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว เรื่อง การขยายระยะเวลาในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ควรกำหนดให้นายกรัฐมนตรีขอความเห็นชอบต่อรัฐสภา

(๒) ควรแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๑๖ โดยหากมีข้อพิพาททางแพ่งหรือทางอาญา ควรกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม แต่หากเป็นข้อพิพาททางปกครองควรกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

(๓) ควรยกเลิกมาตรา ๑๗ ที่วางหลักให้พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย

(๔) ควรนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้ทันทีเมื่อบุคคลใดถูกจับและควบคุมตัวตามพระราชกำหนดฯ โดยไม่ต้องรอให้ระยะเวลาการควบคุมตัว ๓๐ วันผ่านพ้นไปก่อน

๓) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑

(๑) ควรให้ข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหากเป็นคดีปกครอง หากเป็นคดีอาญาควรให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

(๒) ควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเยียวยาความเสียหายตามมาตรา ๒๐ เพื่อบรรเทาความเสียหายให้แก่ประชาชนผู้สุจริตที่ได้รับผลกระทบจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้

๔. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอความกรุณาท่านโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณารายงานผลการพิจารณาในกรณีดังกล่าว และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเรื่องดังกล่าวมีผลในทางปฏิบัติต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดกรุณาแจ้งให้ทราบด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายวิส ดิงสมิตร)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

กลุ่มงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๑

โทร ๐๒-๑๔๑๓๙๓๓๗ (กรุงเทพฯ)

โทรสาร ๐๒-๑๔๓๙๕๕๔๘