

ที่ สม ๐๐๐๒/๙๕



สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
 วันที่ ๒๔๔๙๐
 วันที่ ๒๖ พ.ย ๖๓ เวลา ๙.๕๔ น.

187A
S. 2A

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ

संलग्न. संख्या 12923

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ และ ๗ R 6 พ.ย 2563

ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓

เรื่อง เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีสถานการณ์การชุมนุม และเรียกร้องทางการเมืองของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ภพด. รับผิดชอบ

ภพด. วันที่ 15

วันที่ 26 มิ.ย. 2563

15.54

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ เรื่อง หลักการสำหรับการบริหารจัดการการประชุมอย่างเหมาะสม ๑๐ ประการ (10 Principles for the proper management of assemblies) จำนวน ๑๐๐ ชุด

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ติดตามสถานการณ์การชุมนุมและเรียกร้องทางการเมืองของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นมา และมีความห่วงใยเป็นอย่างยิ่งว่า การใช้เสรีภาพในการชุมนุม การแสดงความคิดเห็น และการเคลื่อนไหวทางการเมืองในมุมมองที่แตกต่างกัน อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมอย่างกว้างขวาง และสุ่มเสี่ยงที่จะเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชน จึงขอเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีสถานการณ์การชุมนุมดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นมา

ประเทศไทยได้มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธมาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการชุมนุม การเดินขบวนเพื่อเรียกร้องทางการเมืองหลายครั้งที่เกิดเหตุการณ์บานปลายและมีการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุม และจากการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ทำหน้าที่ตรวจสอบและจัดทำรายงานในกรณีเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในระหว่างการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ พบว่า ก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนหลายประการ อันเนื่องมาจากการกระทำของทั้งกลุ่มผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาทิ การปิดถนน ปิดล้อมอาคารสาธารณะและขัดขวางไม่ให้บุคคลเข้าออก กล่าวโจมตีบุคคลด้วยถ้อยคำรุนแรง ก้าวร้าว การขว้างปาสิ่งของ การเผาทำลายอาคาร ทำให้ทรัพย์สินของทางราชการ ธุรกิจเอกชน และประชาชนในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเสียหาย รวมถึงการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบ และเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้กำลังและอาวุธเข้าสลายการชุมนุม จนมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บซึ่งในช่วงนั้นรัฐบาลได้ใช้งบประมาณจำนวนมากเพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้เสียหาย ท้ายที่สุดย่อมส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความกังวลและห่วงใยเกี่ยวกับสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง และได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ภาพรวมการดำเนินการที่ผ่านมาของรัฐบาลได้แสดงถึงความตระหนักด้านสิทธิมนุษยชนและการใช้ความระมัดระวังในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องรวมถึงประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุม ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการของรัฐบาลในสถานการณ์การชุมนุมดังกล่าวสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนยิ่งขึ้น

/จึงเห็นสมควร...

จึงเห็นสมควรเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกรณีสถานการณ์การชุมนุมต่อคณะรัฐมนตรีตามหน้าที่และอำนาจ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกรณีนี้ เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) (๕) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) (๕) และมาตรา ๔๒ ประกอบกับมาตรา ๒๗ (๑) (๔) และมาตรา ๓๓ เพื่อประกอบการศึกษาพิจารณาดำเนินการของคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ ต่อไป

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามอบนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตราการหรือแนวทางดังกล่าวไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสมแก่กรณีโดยเร็ว

๔.สาระสำคัญของเรื่อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายด้วยวิธีอื่น เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการเสนอข่าวสาร และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ได้รับรองไว้อย่างชัดแจ้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๔ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๙ และข้อ ๒๑ ที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ตาม เสรีภาพดังกล่าวมิใช่เป็นเสรีภาพที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองอย่างบริบูรณ์ อาจถูกจำกัดได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ คุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน แต่ต้องเป็นการตีความอย่างเคร่งครัดและได้สัดส่วนกับความจำเป็นแห่งสถานการณ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องย่อมมีหน้าที่ต้องบังคับใช้กฎหมายที่อาจเป็นการจำกัดเสรีภาพบางประการของกลุ่มผู้ชุมนุม ดังนั้น เพื่อให้การกำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินการ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายภายใต้สถานการณ์การชุมนุมและเรียกร้องทางการเมืองของนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๔.๑ คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรแสดงออกที่ชัดเจนถึงการเคารพเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพนี้ต้องอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น และควรคำนึงถึงหลักความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ถือว่า “การมีสิทธิเสรีภาพเป็นหลัก การจำกัดตัดสิทธิเสรีภาพเป็นข้อยกเว้น” อย่างเคร่งครัด การบังคับใช้กฎหมายหรือการปฏิบัติการใดๆ จึงควรเป็นไปในแนวทางการเปิดโอกาสให้มีการใช้สิทธิและเสรีภาพเป็นหลัก ทั้งนี้ อาจนำหลักการสำหรับการบริหารจัดการการชุมนุมอย่างเหมาะสม ๑๐ ประการ (ฉบับภาษาไทย) ซึ่งจัดทำโดยผู้รายงานพิเศษแห่งองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและการรวมกลุ่มอย่างสันติ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย มาเป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลได้ ตามความเหมาะสมแก่กรณี นอกจากนี้ การใช้กำลังจัดการกับการชุมนุมทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและโดยสงบ รวมถึงการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ไม่ก่อให้เกิดความรุนแรง ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและอย่างจำกัด

๔.๒ คณะรัฐมนตรีควรมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม ระหว่างการชุมนุมและที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการชุมนุม ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญซึ่งให้ความคุ้มครองเสรีภาพประการนี้ โดยอาจบังคับใช้กฎหมายเฉพาะว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะเป็นหลักแทนการใช้กฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ฯลฯ อันอาจทำให้มีการนำไปใช้เป็นข้อกล่าวหาว่าเป็นการขัดขวาง สร้างอุปสรรคและจำกัดการใช้เสรีภาพดังกล่าว รวมถึงควรทบทวนการบังคับใช้กฎหมายที่อาจเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล และเสรีภาพของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็นและการเสนอข่าวที่แตกต่างจากความเห็นทางการเมืองของรัฐบาล

๔.๓ คณะรัฐมนตรีควรดำเนินการให้สังคมโดยรวมเชื่อมั่นว่า ความคิดเห็นและข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาของผู้ชุมนุมจะได้รับการพิจารณาอย่างจริงจังและไม่ล่าช้า รวมทั้งจัดให้มีพื้นที่และช่องทางในการรับฟังและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างรอบด้าน ทั้งจากผู้ชุมนุมกลุ่มต่างๆ สื่อมวลชน นักวิชาการ และประชาชนทั่วไป ตลอดจนสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการเป็นกลไกการคลี่คลายปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

๔.๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอสนับสนุนแนวทางการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มีการสื่อสารต่อสาธารณะให้รับทราบและเข้าใจอย่างชัดเจนและต่อเนื่องเกี่ยวกับการดำเนินการดูแลความปลอดภัย และความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยควรให้ความสำคัญกับการชี้แจงโดยระบุเหตุผล ความจำเป็น และความได้สัดส่วนที่ต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม และขอสนับสนุนให้มีคณะกรรมการปรองดองสมานฉันท์ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มในทุกพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาด้วยการพูดคุย รับฟัง และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างทั่วถึง โดยมีคนกลางที่ได้รับการยอมรับทำหน้าที่เป็นผู้ประสานการรับฟัง (facilitator) เพื่อเป็นหลักประกันว่า ข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุมและทุกฝ่ายจะได้รับการรับฟังและร่วมกันพิจารณาหาทางออกที่จะนำไปสู่การยุติความขัดแย้งอย่างสันติวิธีโดยเร็ว

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอความกรุณาท่านโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตราการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนดังกล่าวข้างต้นไปประกอบการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นางประกายรัตน์ ตันธีรวงศ์)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำหน้าที่แทน

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักกิจการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๘๓๗ K. วันทกานันท์

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๖๐