

ประเทศไทย : 10 ปีหลังการรัฐประหาร แต่หลักนิติรัฐและนิติธรรมธรรมยังคงรอการฟื้นฟู

วันนี้เมื่อ 10 ปีที่แล้ว กองทัพไทยซึ่งปฏิบัติการในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ก่อรัฐประหาร ทำการรื้อโครงสร้างสถาบันที่สำคัญต่อการดำเนินการตามหลักนิติรัฐและนิติธรรมและการปกป้องสิทธิมนุษยชน ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists - ICJ) จึงขอเรียกร้องให้รัฐบาลอีกทั้งรัฐสภาของประเทศไทยทำการทบทวนคำสั่งคสช.ที่ยังเหลืออยู่ทั้งหมด รวมถึงคำสั่งต่าง ๆ ที่เปลี่ยนเป็นกฎหมายในเวลาต่อมา เพื่อยกเลิกหรือแก้ไขผลกระทบที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐและนิติธรรม รวมทั้งพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

หลังจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 จนกระทั่งการสิ้นสุดของคสช.ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2562 ทั้งคสช.และหัวหน้าคสช.ได้บริหารประเทศโดยการออกคำสั่งทางบริหารมากกว่า 500 คำสั่งรวมทั้งประกาศต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน โดยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวในขณะนั้น คำสั่งดังกล่าวถือว่าชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด แต่การออกคำสั่งเหล่านี้ก็ตัดบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้รับการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ทั้งยังไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐและนิติธรรมอย่างชัดเจน

“10 ปีผ่านไป แต่บรรดาคำสั่งจำนวนนับไม่ถ้วนที่กีดกร่อนสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานยังคงอยู่ และส่งผลกระทบต่อบุคคลรวมทั้งชุมชนต่าง ๆ ในหลากหลายประเด็น ตั้งแต่การแสดงออกทางการเมือง และเสรีภาพส่วนบุคคล ไปจนถึงความกังวลสิทธิด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยปราศจากการเยียวยาทางกฎหมาย และการตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการ” Melissa Upreti (เมลลิซ่า อูเปรติ) ผู้อำนวยการภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกของ ICJ กล่าว

“เราขอเรียกร้องให้รัฐบาลไทยและรัฐสภาจัดให้มีกระบวนการทบทวนคำสั่งเหล่านี้อย่างโปร่งใสโดยทันที ผ่านการปรึกษาหารือในวงกว้าง พร้อมการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน โดยยึดหลักนิติรัฐและนิติธรรม รวมทั้งการเคารพสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวจะต้องแสดงถึงการตระหนักถึงผลกระทบเชิงลบของคำสั่งเหล่านั้น โดยรวมถึงคำสั่งที่เปลี่ยนเป็นกฎหมายในเวลาต่อมา และนำไปสู่การขดเขยื้อยวาททางศาลและช่องทางอื่น ๆ ที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างมาตรการป้องกันเชิงสถาบันต่อการละเมิดสิทธิในลักษณะดังกล่าวในอนาคต”

คำสั่งที่ยังคงไม่ถูกยกเลิกในปัจจุบันที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้แก่ คำสั่งให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่พลเรือน รวมทั้งในการสืบสวนสอบสวน การจับกุมและคุมขัง โดยปราศจากการกำกับดูแลโดยฝ่ายตุลาการ ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิหลายประการ รวมถึงสิทธิในเสรีภาพและความมั่นคงในชีวิตและร่างกาย ทั้งยังมีคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ผ่านการเปลี่ยนแปลงกรอบการให้ความ

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

คุ้มครองด้านที่ดินและสิ่งแวดล้อม โดยการเลี่ยงแนวทางการคุ้มครองตามปกติที่มีอยู่ในกฎหมายภายในประเทศ และนำไปสู่การละเมิดสิทธิทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมหลายประการ ตลอดจนสิทธิในการมีสภาพแวดล้อมที่ดีปลอดภัย สะอาด ดีต่อสุขภาพ และยั่งยืน

ความเป็นมา

ภายหลังการรัฐประหาร คสช.ได้เริ่มกระบวนการร่างและรับรองรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ผ่านกระบวนการที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก ก่อนนำไปสู่การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันพ.ศ. 2560 ทั้งนี้ ความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งคสช.ต่าง ๆ ยังคงได้รับการรับรองภายใต้รัฐธรรมนูญพ.ศ. 2560 นี้ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 279 ว่าบรรดาประกาศคำสั่ง และการกระทำของคสช. รวมทั้งของหัวหน้าคสช. ถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายและยังคงมีผลบังคับใช้โดยชอบภายใต้รัฐธรรมนูญนี้ต่อไป เว้นแต่การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติ หรือกระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีถ้าคำสั่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร

อย่างไรก็ตาม ในช่วงปีพ.ศ. 2560 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้แสดงความกังวลต่อมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2560 เนื่องจากมาตราดังกล่าวจะยังคงให้ความคุ้มครองทั้งการกระทำ ประกาศ รวมทั้งคำสั่งต่าง ๆ ที่ออกโดยคสช.ต่อไป โดยคณะกรรมการ ฯ เสนอแนะให้ประเทศไทยประกันว่ามาตรการทั้งหมดที่ถูกตราขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับพันธกรณีของประเทศภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี โดยรวมถึงพันธกรณีในการจัดให้มีการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพแก่ผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันนี้ยังไม่มีผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งคสช.ที่ได้รับการเยียวยาเช่นว่า

ก่อนที่คสช.จะสิ้นสภาพในปีพ.ศ. 2562 หัวหน้าคสช.ได้ออกคำสั่งที่ [22/2561](#) และคำสั่งที่ [9/2562](#) โดยยกเลิกประกาศและคำสั่งของคสช.ทั้งหมดและ/หรือบางส่วนอย่างน้อย 87 ฉบับ (9 ฉบับภายใต้คำสั่งที่ [22/2561](#) และอย่างน้อย 78 ฉบับภายใต้คำสั่งที่ [9/2562](#)) อย่างไรก็ตาม ยังคงมีคำสั่งและประกาศที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างชัดเจนที่ยังคงไม่ถูกยกเลิกจนถึงปัจจุบัน

คำสั่งคสช.ที่ [3/2558](#) และคำสั่งที่ [13/2559](#) ให้อำนาจในการสืบสวนสอบสวน จับกุม และคุมขังแก่เจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม (เจ้าหน้าที่ทหาร) ได้นานถึงเจ็ดวัน โดยไม่มีการตรวจสอบจากฝ่ายตุลาการ โดยไม่เป็นที่ชัดเจนว่ามีการใช้อำนาจเหล่านี้ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาหรือไม่

คำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ [14/2559](#) อนุญาตให้คสช.จัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของตนเอง ยุติบทบาทของสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกำกับให้ศอ.บต. ที่ดำเนินการโดยพลเรือน รับข้อคิดเห็นและปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ที่บริหารงานโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ซึ่งการกระทำดังกล่าวถูกวิพากษ์ว่าลดทอนความมีประสิทธิภาพของศอ.บต. และนำไปสู่การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของศอ.บต.

คำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ [17/2558](#), [3/2559](#), [74/2559](#) และ [31/2560](#) อนุญาตให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งพื้นที่ที่เคยเป็นป่าที่ได้รับการคุ้มครองหรือที่ดินอันสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรที่ไม่มีที่ทำกิน เพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้เดิม รวมถึงเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน โดยไม่นำกระบวนการคุ้มครองตามปกติที่มีอยู่ตามกฎหมายภายในมาปรับใช้

คำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ [2/2560](#), [28/2560](#) และ [47/2560](#) ที่ออกมาเพื่อแก้ไขกระบวนการอันจำเป็นต่าง ๆ ในการจัดทำผังเมือง และเปิดช่องให้อาจเกิดการรวบรัดขั้นตอนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายในโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (หรือ EEC) แม้จะถูกยกเลิกไปแล้ว แต่ผลของคำสั่งดังกล่าวยังคงอยู่ เนื่องจากเนื้อหาของคำสั่งถูกผนวกรวมอยู่ในพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ที่ออกโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลทหารเมื่อปีพ.ศ. 2561

คำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ [9/2559](#) ที่อนุญาตให้มีการดำเนินกระบวนการประมวลโครงการบางประเภทก่อนรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสร็จสิ้น แม้จะถูกยกเลิกไปแล้ว แต่บทบัญญัติที่มีปัญหาดังกล่าวยังคงถูกผนวกรวมไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 ซึ่งถูกตราโดยสนช.ที่แต่งตั้งโดยรัฐบาลทหารเมื่อปีพ.ศ.2561

ในส่วนของนโยบายทวงคืนผืนป่าภายใต้คำสั่งคสช.ที่ [64/2557](#) และ [66/2557](#) ที่อนุญาตให้สามารถจับกุมผู้ถูกกล่าวหาว่าบุกรุกหรือทำลายป่า แม้จะถูกยกเลิกแล้ว แต่การดำเนินคดีและการปฏิบัติการต่าง ๆ ต่อชุมชนที่อาศัยพึ่งพาป่าไม้ที่ถูกรื้อเริ่มโดยคำสั่งที่ถูกยกเลิกดังกล่าวยังคงดำเนินอยู่ โดยบุคคลในชุมชนดังกล่าวยังมีความเสี่ยงที่จะถูกลงโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติและพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ นอกจากนี้ การบังคับโยกย้ายยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีเปิดโอกาสให้บุคคลหรือชุมชนดังกล่าวกลับคืนสู่พื้นที่เดิม

รัฐบาลไทย รวมทั้งฝ่ายบริหารชุดปัจจุบัน เคยได้ดำเนินการเพื่อยกเลิกคำสั่งเหล่านี้ นอกจากนี้ยังได้เคยมีการเสนอร่างกฎหมายต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้เกิดผลดังกล่าว แต่ความคืบหน้าในการยกเลิกดังกล่าวยังคงไม่เกิดขึ้นจริง

อ่านเพิ่มเติม

บทวิเคราะห์ของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists - ICJ) และศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน อันเกี่ยวเนื่องกับผลกระทบของคำสั่งและประกาศของคสช. และหัวหน้าคสช. ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายงานที่ถูกเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเมื่อปีพ.ศ.2560 เป็น [ภาษาอังกฤษ](#) และ [ภาษาไทย](#)

บทวิเคราะห์ ICJ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน และมูลนิธิผสานวัฒนธรรม เกี่ยวกับคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 22/2561 และ 9/2562 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายงานเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในปีพ.ศ.2563 เป็น [ภาษาอังกฤษ](#) และ [ภาษาไทย](#)

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

บทวิเคราะห์ ICJ เกี่ยวกับผลกระทบของบรรดาคำสั่งและประกาศของคสช.ในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เป็น[ภาษาอังกฤษ](#) และ[ภาษาไทย](#)

บทวิเคราะห์ ICJ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม และกลุ่มจับตาคัญหาที่ดิน เกี่ยวกับผลกระทบของคำสั่งคสช.ต่อสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอื่นๆ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายงานที่นำเสนอระหว่างกระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายใต้กลไกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UPR) ในปีพ.ศ. 2564 เป็น[ภาษาอังกฤษ](#)