

# รักษาพื้นที่พลเมืองให้แข็งแรง: รักษาชีวิตและสิทธิมนุษยชน ควบคู่ไปพร้อมกัน



European Center for  
Not-for-Profit Law

ICNL  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW

การรับมือแก้ไขสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคไวรัสโควิด-19 คือสิ่งที่รัฐบาลและประชาชนในประเทศต่างๆ ทั่วโลกกำลังทุ่มเทพยายามอย่างเต็มที่ ในภาวะฉุกเฉินเช่นนี้ ICNL และ ECNL ได้จัดทำแนวทางสำหรับหน่วยงานเจ้าหน้าที่ที่กำลังมุ่งมั่นทำงานหนักเพื่อปกป้องชีวิตให้สอดคล้องกับหน้าที่สนับสนุนสิทธิมนุษยชนและปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ บนพื้นฐานพันธกรณีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เอกสารสรุปนี้เป็นส่วนหนึ่งในแผนริเริ่มของ ECNL/ICNL เพื่อส่งเสริมแนวทางตามหลักสิทธิมนุษยชนในการเอาชนะโรคระบาดใหญ่โควิด-19 ควบคู่ไปกับการคุ้มครองเสรีภาพในการรวมตัวรวมกลุ่ม การชุมนุม การแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วม

## สิ่งที่ภาครัฐต้องทำ:

- 1. ระบุให้ชัดเจนถึงลักษณะของภัยคุกคาม** – ในขณะที่โรคไวรัสโควิด-19 เป็นสิ่งที่ทำลาย แต่ไม่ได้หมายความว่าทุกประเด็นความท้าทายจำเป็นต้องได้รับการจัดการอย่างเร่งด่วน เมื่อใดที่ต้องมีการประกาศภาวะฉุกเฉินโควิด-19 ภาครัฐควรสื่อสารให้ชัดเจนและเฉพาะเจาะจงถึงขอบข่ายและลักษณะของภัยคุกคามที่อยู่ในความมุ่งหมายของมาตรการฉุกเฉิน
- 2. ปรับมาตรการจำกัดสิทธิให้เหมาะสม และต้องมั่นใจว่าทุกกรณีการจำกัดสิทธิเสรีภาพเป็นมาตรการจำเป็นและได้สัดส่วน** - มาตรการแก้ไขสถานการณ์โรคไวรัสโควิด-19 ควรถูกออกแบบไปในทางที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพน้อยที่สุด ในกรณีที่การจำกัดสิทธิเป็นสิ่งจำเป็น หลักเกณฑ์พื้นฐานที่ต้องคำนึงถึงคือ การเลือกใช้มาตรการเหล่านั้นต้องถูกจำกัดอย่างเข้มงวดเฉพาะเท่าที่มีความฉุกเฉินเร่งด่วนของสถานการณ์ และจำเป็นต่อการรับมือกับภัยอันตรายที่เกิดขึ้นแล้วอย่างชัดเจนในขณะนั้นหรือที่ใกล้จะมาถึง
- 3. ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและมาตรการที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพต่อสาธารณะ** - การประกาศต้องทำโดยช่องทางที่ชัดเจนและเข้าถึงได้ ต้องจัดทำไว้ให้สาธารณชนโดยรวมเข้าถึงและเข้าใจได้ง่าย ประชาชนทุกคนในสังคมควรสามารถเข้าใจถึงมาตรการ เหตุผลการนำมาตราการใช้ ตลอดจนสามารถปฏิบัติตามหรือโต้แย้งตรวจสอบการตัดสินใจและการดำเนินการของรัฐได้
- 4. เลือกใช้มาตรการระยะสั้น และมาตรการที่มีความเป็นไปได้ที่จะนำกลับมาพิจารณาทบทวน** – การขยายระยะเวลาประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและยืดเวลาบังคับใช้มาตรการฉุกเฉินสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชน ยิ่งภาวะฉุกเฉินยาวนานหรือยิ่งลึกมากขึ้นเท่าไร การเชื่อฟังยอมปฏิบัติตามมาตรการรัฐยิ่งน้อยลงเท่านั้น หากเป็นไปได้รัฐควรเลือกใช้มาตรการระยะสั้น มาตรการที่มีการทบทวนต่ออายุ รวมถึงกำหนดวันสิ้นสุดของการดำเนินมาตรการไว้ด้วย
- 5. เคารพต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักนิติธรรมเสมอ** – หลักเกณฑ์พื้นฐานของการพิจารณาดีที่เป็นธรรม การได้รับสันนิษฐานว่าบริสุทธิ์ และกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องดำรงอยู่สำหรับประชาชนทุกคนและได้รับการเคารพแม้ในระหว่างสถานการณ์ฉุกเฉิน การกำหนดความผิดอาญาขึ้นใหม่หรือการบังคับใช้โดยการดำเนินคดีอาญา ควรถูกใช้เป็นทางเลือกสุดท้าย
- 6. แจ้งการยกเว้นไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นทางการ** – เมื่อมีการจำกัดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ รัฐต้องแจ้งการยกเว้นหลักสิทธิไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีต่อกลไกตรวจสอบตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการ เพื่อแสดงความโปร่งใสและพันธะความรับผิดชอบในการใช้อำนาจของรัฐต่อองค์การระหว่างประเทศ

“โรคไวรัสโควิด-19 เป็นบททดสอบของสังคมที่เรา กำลังเรียนรู้และปรับตัวไปพร้อมกับการรับมือการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิมนุษยชนต้องได้รับการคำนึงถึงและใส่ใจภายใต้ความพยายามนี้ ไม่ใช่สิ่งที่จะเก็บไว้รอพิจารณาภายหลัง มาตรการล็อกดาวน์ การกักกัน รวมถึงมาตรการอื่นๆ เพื่อควบคุมและต่อสู้กับการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโควิด-19 ควรดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเข้มงวด และเป็นไปตามความจำเป็นและเหมาะสมได้สัดส่วนกับความเสี่ยงที่ประเมิน – แต่ถึงแม้ว่าจะปฏิบัติตามหลักการแล้ว มาตรการเหล่านั้นก็ยังคงอาจส่งผลกระทบต่อชีวิตของผู้คนได้”

- คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

## สิ่งที่ภาครัฐต้องไม่ทำ:

1. **ไม่ใช้มาตรการฉุกเฉินเพื่อพุ่งเป้าไปที่กลุ่มใดโดยเฉพาะ** เช่น กลุ่มผู้อพยพ หรือ ผู้ลี้ภัย องค์การภาคประชาสังคม หรือนักปกป้องด้านสิทธิมนุษยชน – รัฐต้องมั่นใจว่ามาตรการที่นำมาปฏิบัติไม่มีผลกระทบต่อชนกลุ่มน้อยและกลุ่มเปราะบาง (รวมถึงสตรีและเด็ก) กลุ่มทางศาสนา กลุ่มชาติพันธุ์ หรือกลุ่มเฉพาะทางสังคม ในลักษณะที่เป็นการแบ่งแยกหรือเลือกปฏิบัติ มาตรการดังกล่าวไม่ควรมีเป้าหมายพุ่งเป้าไปที่องค์การภาคประชาสังคมหรือนักปกป้องด้านสิทธิมนุษยชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ
2. **ไม่ใช้มาตรการที่มากหรือบังคับควบคุมเกินความจำเป็น** ที่เป็นการต่อต้านผู้เห็นต่าง – ทุกมาตรการต้องเป็นไปเท่าที่จำเป็นตามความเร่งด่วนฉุกเฉินเฉพาะที่เกิดจากโรคระบาดใหญ่เท่านั้น และต้องตอบสนองต่อความจำเป็นนั้นอย่างเหมาะสมได้สัดส่วน
3. **ไม่จำกัดสิทธิตามสนธิสัญญาที่ไม่อาจถูกจำกัดหรือระงับชั่วคราวได้** – ไม่ว่าความร้ายแรงหรือสาเหตุของวิกฤติการณ์จะเป็นเช่นไร พันธกรณีตามสนธิสัญญาของรัฐดังต่อไปนี้ถือเป็นสิทธิที่ไม่อาจถูกลดทอนหรือระงับชั่วคราวได้แม้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน ได้แก่ สิทธิการมีชีวิต เสรีภาพทางความคิด ความเชื่อและการนับถือศาสนา รวมถึงเสรีภาพจากการถูกทรมาน การปฏิบัติที่ไร้มนุษยธรรมและก่อให้เกิดความเสื่อมเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การตกเป็นทาสหรือบังคับใช้แรงงาน การจำคุกกักขังเนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันทางสัญญา และการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลย้อนหลังไปเป็นโทษ
4. **ไม่จำกัดสิทธิเด็ดขาดที่ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ** – คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติระบุว่า ข้อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐบางประการถือเป็นเรื่องเด็ดขาดแม้ว่าจะอยู่ในช่วงสถานการณ์ฉุกเฉินก็ตาม เช่น พันธะตามกฎหมายมนุษยธรรมและข้อห้ามในการจับตัวประกัน การลงโทษแบบเหมารวม การลดทอนเสรีภาพของประชาชนโดยพลการ และการเบี่ยงเบนออกจากหลักการพื้นฐานของการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม อันรวมไปถึงหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์
5. **ไม่กำหนดและบังคับใช้มาตรการระยะยาว** – มาตรการใดก็ตามที่นำมาปฏิบัติเพื่อบรรเทาเป้าหมายต้องเป็นการล่อลวงเล็กน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รวมถึงระยะเวลาบังคับใช้ หากยังไม่อาจทราบระยะเวลาของสถานการณ์ฉุกเฉิน มาตรการที่ใช้ควรเป็นมาตรการระยะสั้นที่สามารถทบทวนต่ออายุได้
6. **ไม่จำกัดลดทอนการแก้ไขเยียวยาการละเมิดสิทธิเสรีภาพ** – แม้รัฐจะมีการปรับกระบวนการขั้นตอนการทำงานที่ในช่วงภาวะฉุกเฉินก็ตาม แต่รัฐยังต้องจัดให้มีแนวทางแก้ไขเยียวยาการถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพที่มีประสิทธิภาพ เช่น การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

## แหล่งข้อมูลและพื้นฐานทางกฎหมาย:

[UN International Covenant on Civil and Political Rights](#), Article 4;

[UN Human Rights Committee general comment No. 29](#);

UN Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, [The human rights challenge of states of emergency in the context of countering terrorism, A/HRC/37/52](#);

[International Health Regulations 2005](#). 2nd ed. World Health Organization; 2008.

การปกป้องสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎอนามัยระหว่างประเทศได้กำหนดให้รัฐนำกฎดังกล่าวไปปฏิบัติด้วยความเคารพอย่างเต็มที่ต่อศักดิ์ศรีสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน รวมถึงดำเนินการใช้อำนาจด้านสาธารณสุขด้วยความโปร่งใสและไม่มีทางเลือกปฏิบัติ องค์การอนามัยโลกประกาศว่าหลักการหลักของสิทธิมนุษยชนและสุขภาพประกอบด้วย **พันธะความรับผิดชอบ ความเสมอภาค การไม่เลือกปฏิบัติ และการมีส่วนร่วม** การมีส่วนร่วมที่มีความหมาย ซึ่งเป็นลักษณะของแนวทางด้านสิทธิ หมายถึง การสร้างความมั่นใจว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเทศ อันรวมถึงภาคส่วนที่ไม่ใช่รัฐ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกระยะของการดำเนินโครงการ ตั้งแต่การประเมิน การวิเคราะห์ การวางแผน การดำเนินการ การติดตาม และการประเมินผล การมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อพันธะความรับผิดชอบ เนื่องจากเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งจะไม่ยินยอมให้มีภาวะผู้นำเบ็ดเสร็จที่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ

หลักการด้านสิทธิมนุษยชน  
ขององค์การอนามัยโลก