



ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน

109 ซอยสิทธิชน ถนนสุทธิสารวินิจฉัย สามเสนนอก ห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร 10310

Thailand/โทร(Tel): 096-7893172 หรือ 096-7893173 e-mail: tlhr2014@gmail.com

Website: <https://tlhr2014.wordpress.com/>

เผยแพร่ 1 เมษายน 2559

ความเห็นทางกฎหมายของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนต่อคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 13/2559

นับแต่เดือน มี.ค. 2559 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ประกาศและดำเนินนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลเรื่อยมา โดยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายมารองรับ กระทั่งวันที่ 29 มี.ค. 2559 ได้มีการประกาศใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 มารองรับการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ทหารซึ่งได้รับการแต่งตั้งมีอำนาจในการจับกุมบุคคลผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า ควบคุมตัว ค้น ยึดอายัด กระทบการใด ๆ ตามคำสั่ง คสช. หรือควบคุมตัวบุคคลไว้ได้ไม่เกิน 7 วัน ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขให้กับบุคคลที่ถูกควบคุมตัวไว้ รวมถึงกำหนดอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่ทหาร

อาจกล่าวได้ว่า คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 เป็นคำสั่งที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันกับคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 แทบทั้งหมด ทั้งในแง่ของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน และการตัดอำนาจของศาลปกครองไม่ให้มีอำนาจพิจารณาการกระทำใด ๆ ของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติตามคำสั่ง¹

อย่างไรก็ตาม คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 ยังมีรายละเอียดสำคัญที่แตกต่างออกไป ซึ่งศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนจะสรุปสาระสำคัญ ข้อกังวล และข้อเสนอ ดังต่อไปนี้

สาระสำคัญของคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 13/2559

ประเด็นที่ 1 เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559

เจ้าพนักงานที่มีอำนาจตามคำสั่งฉบับนี้ คือ “เจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม” ได้แก่

1. เป็นเจ้าหน้าที่ทหารยศตั้งแต่ร้อยตรี เรือตรี หรือเรืออากาศตรี ขึ้นไป
2. เป็นเจ้าพนักงานที่ได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้า คสช.²

¹ คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ไล่ที่ http://library2.parliament.go.th/giventake/content_ncpo/ncpo-head-order3-2558.pdf

² ข้อ 1 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 13/2559

ส่วน ข้าราชการทหารซึ่งมียศต่ำกว่าชั้นร้อยตรี หรือเรืออากาศตรี ลงมา รวมถึงทหารประจำการ ทหารกองประจำการ และอาสาสมัครทหารพราน ซึ่งหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก คสช. แต่งตั้งให้เป็น “ผู้ช่วยเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม”³ จะมีอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามได้ ต่อเมื่อได้รับสั่งการหรือมอบหมาย⁴

ประเด็นที่ 2 บุคคลที่เข้าข่ายจะได้รับผลกระทบจากคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559

เจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามจะสามารถใช้อำนาจต่อบุคคลได้เฉพาะบุคคลที่มีพฤติการณ์ครบองค์ประกอบ 2 ประการ ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบข้อที่ 1 บุคคลนั้นจะต้องมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีขอบด้วยกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1.1 กระทำความผิดโดยการข่มขืนใจให้กระทำการใด ไม่กระทำการใด หรือจ่ายอมต่อสิ่งใด โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกข่มขืนใจนั้นเองหรือของผู้อื่น

1.2 แสดงตนให้บุคคลอื่นเกรงกลัว ไม่กล้าขัดขืน หรือร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการ เพราะเกรงภัยจะเกิดแก่ตน

1.3 ดำรงชีพด้วยการกระทำความผิดกฎหมาย

รวมถึงการเป็นผู้ใช้ ผู้จ้างวาน ผู้สนับสนุนการกระทำข้างต้นด้วย

องค์ประกอบข้อที่ 2 บุคคลที่มีพฤติการณ์ตามองค์ประกอบข้อที่ 1 ต้องถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด 27 ประเภท ตามบัญชีความผิดท้ายคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 กำหนดไว้ด้วย

ดังนั้น หากบุคคลที่ถูกกล่าวหาไม่ได้มีพฤติการณ์ตามข้อที่ 1 หรือกรณีมีพฤติการณ์ตามข้อที่ 1 แต่ไม่ใช่ความผิดที่ถูกกำหนดไว้ใน 27 ประเภท เจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามก็ใช้อำนาจตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 ต่อบุคคลนั้นไม่ได้

³ อ้างถึงแล้วในข้อ 2

⁴ ข้อ 6 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 13/2559

ยกเว้น เจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดตาม บัญชีความผิดท้ายคำสั่งฉบับนี้ จึงจะมีอำนาจเรียกบุคคลนั้นมาเพื่อสอบถามข้อมูล หรือให้ถ้อยคำอันจะเป็นประโยชน์

ประเด็นที่ 3 เกณฑ์ในการควบคุมตัวบุคคลของเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม⁵

- (1) มีอำนาจควบคุมตัวกรณีที่ยังสอบถามไม่แล้วเสร็จเท่านั้น
- (2) ควบคุมตัวไว้ได้ไม่เกิน 7 วัน
- (3) ห้ามควบคุมตัวไว้ในสถานีตำรวจ ที่คุมขัง ทัณฑสถาน หรือเรือนจำ
- (4) ห้ามปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะเป็นผู้ต้องหา

ข้อสังเกตและข้อกังวลต่อคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 ของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน เทียบเคียงกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ข้อ 1. คำสั่งดังกล่าว ไม่มีความชัดเจนในการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม ในประเด็นดังต่อไปนี้

1.1 ไม่บังคับให้สวมเครื่องแบบ และแสดงตนว่ามีอำนาจก่อนจะปฏิบัติการตามคำสั่งฉบับนี้

1.2 คำสั่งฉบับนี้ยังคงเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ทหารนำตัวบุคคลไปคุมขังไว้ใน “ค่ายทหาร” คล้ายกับการใช้อำนาจตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ซึ่งสาธารณชนเข้าไปตรวจสอบไม่ได้ ทำให้บุคคลผู้ถูกควบคุมตัวอาจจะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้โดยง่าย⁶

ข้อ 2. คำสั่งฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ทหารในการควบคุมตัวบุคคลไว้ได้ไม่เกิน 7 วัน แยกจากการควบคุมตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ศูนย์ทนายความฯ มีความกังวลว่า เจ้าหน้าที่ทหารจะปฏิเสธไม่ให้ผู้ถูกควบคุมตัวได้รับสิทธิต่าง ๆ เช่น สิทธิที่จะแจ้งให้ญาติหรือบุคคลที่ไว้วางใจทราบถึงการควบคุมตัวและสถานที่ควบคุมตัว หรือ สิทธิที่จะพบหรือปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว หรือ สิทธิที่จะติดต่อญาติได้ตามสมควร เป็นต้น โดยเจ้าหน้าที่ทหารมักอ้างว่าเป็น

⁵ ข้อ 4 วรรคแรก คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 13/2559

⁶ อ่านบทความ คุกทหาร ความยุติธรรมห้ามเข้า ได้ที่ https://tlhr2014.wordpress.com/2016/03/18/military_prison/

การควบคุมตัวตามกฎหมายพิเศษ ไม่ใช่การควบคุมตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ถูกควบคุมตัวจึงยังไม่มีสิทธิต่าง ๆ ตามที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการอ้างการควบคุมตัวตามกฎหมายอัยการศึก⁷ หรือการใช้อำนาจตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ที่ผ่านมา⁸

ข้อ 3. เดิมคำสั่งคณะหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยในการควบคุมตัวบุคคลไว้ไม่เกิน 7 วัน เพียงแค่ 4 ฐานความผิดเท่านั้น แต่กลับมีการอ้างคำสั่งฉบับดังกล่าวเพื่อควบคุมตัวบุคคลที่ไม่ได้มีพฤติการณ์กระทำความผิดตามที่คำสั่งได้ให้อำนาจไว้

กรณีตัวอย่าง เช่น การที่เจ้าหน้าที่ทหารควบคุมตัวนายวัฒนา เมืองสุข ในค่ายทหาร โดยไม่ได้มีหลักฐานอันพอสมควรว่าได้กระทำความผิดตามคำสั่งหัวหน้า คสช. แม้หลังนายวัฒนา เมืองสุขถูกปล่อยตัว จะมีการแจ้งข้อกล่าวหาตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 แต่ก็ไม่ได้เป็นความผิดตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558

อีกกรณีหนึ่ง คือ การควบคุมตัวนายสรราวุฒิ บำรุงกิตติคุณ แอดมินเพจ ‘เปิดประเด็น’ ไว้ 7 วัน โดยไม่เปิดเผยสถานที่คุมขัง ไม่มีหลักฐานตามสมควร และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าควบคุมด้วยเหตุอะไร ถือเป็นการพยายามนำกฎหมายพิเศษมาใช้ควบคุมตัวบุคคล

เมื่อมีการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 ครอบคลุมความผิด 27 ประเภท นับเป็นการขยายฐานความผิดในการควบคุมตัวเพิ่มขึ้นจากคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 อันเป็นการขยายฐานความผิดอย่างกว้างขวาง และรวมเอาความผิดที่เป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคลเข้ามาด้วย เช่น ความผิดฐานหมิ่นประมาท ทำให้เกิดความกังวลว่าเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามอาจใช้คำสั่งฉบับนี้ เพื่อเข้าไปจัดการและควบคุมตัวบุคคลไว้ในค่ายทหารในวงกว้าง

นอกจากนี้ ศูนย์ทนายความฯ มีข้อกังวลว่า คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 จะถูกนำไปใช้กับกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายของ คสช. อาทิ กลุ่มชาวบ้านที่พิพาทเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินกับหน่วยงานของรัฐ อย่างที่ คสช. เคยพยายามใช้มาตรการทางกฎหมายเข้าไปไล่อัดจัดการก่อนหน้านี้

⁷ กฎอัยการศึกห้ามเยี่ยมคนเจ็บ!

<https://www.facebook.com/lawyercenter2014/photos/a.668860109830513.1073741828.668420999874424/801101126606410/?type=1&theater>

⁸ 10 คดีเด่นในศาลทหารประจำปี 2558 ตอนที่ 2 <https://tlhr2014.wordpress.com/2015/12/26/10-case-of-the-year-2/>

ข้อ 4. คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ ขยายอำนาจให้เจ้าหน้าที่ทหารซึ่งได้รับการแต่งตั้งมีอำนาจครอบคลุมความผิดถึง 27 ประเภทตามบัญชีท้ายคำสั่ง

ศูนย์ทนายความฯ มีความกังวลว่า เจ้าหน้าที่ทหารอาจจะขาดความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับที่มีรายละเอียดจำนวนมาก โดยเฉพาะพระราชบัญญัติต่าง ๆ การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ทหารซึ่งไม่ได้สำเร็จการศึกษาทางด้านกฎหมาย รวมถึงให้อำนาจทหารกองประจำการ หรืออาสาสมัครทหารพราน มาเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายอย่างกว้างขวางเช่นนี้ อาจเกิดการบังคับใช้กฎหมายที่ผิดไปจากเจตจำนงของกฎหมาย รวมถึงอาจจะนำไปสู่การใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ทหารโดยอ้างคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 ได้

ข้อ 5 คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ ถูกประกาศใช้ออกมาโดยอาศัยฐานอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ทำให้ศาลเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ได้ยากขึ้น เพราะมาตรา 44 กำหนดให้การปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และให้เป็นที่สุด

ข้อเสนอต่อสาธารณชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจควบคุมตัวบุคคล ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน เห็นว่า คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 นี้ ไม่ได้ให้อำนาจในการควบคุมตัวบุคคลได้ไม่เกิน 7 วัน ในลักษณะเด็ดขาด แต่ยังคงกำหนดหลักเกณฑ์ให้เจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น หากเห็นว่าเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามควบคุมตัวบุคคลใด อันเป็นการคุมขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สามี ภริยา หรือญาติของผู้นั้น หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ถูกคุมขังเอง มีอำนาจที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลยุติธรรมทำการไต่สวนและขอให้ปล่อยตัวบุคคลผู้ถูกคุมขังนั้นไปได้ ตามหลักประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือ ICCPR ข้อ 9 (4)

ข้อเสนอแนะ

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนเห็นว่าคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 กำเนิดขึ้นมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ยึดโยงต่อเจตจำนงของประชาชน และดำรงอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีเนื้อหาที่ริดรอนสิทธิเสรีภาพ ทั้งยังปิดกั้นไม่ให้ศาลและสาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนจึงขอเรียกร้องให้ คสช. ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ยกเลิกและยุติการใช้อำนาจตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 13/2559 ในทันที
2. ยกเลิกและยุติการใช้อำนาจตามมาตรา 44 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พ.ศ.2557

ด้วยความเคารพต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน