

# ข้อมูลสำคัญ: ข้อเสนอแนะว่าด้วยการจัดการการชุมนุม

รายงานร่วมของ ไมนา คีไอ และ คริสตอฟ เฮยนิส อดีตผู้ตรวจการพิเศษสหประชาชาติ ที่เสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ มีนาคม 2559 [A/HRC/31/66]

## ข้อเสนอแนะนี้ให้ความสำคัญเฉพาะที่ “สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” เท่านั้นใช่ไหม?

**ไม่ใช่** การบริหารจัดการการชุมนุมที่ดี ต้องอาศัยการคุ้มครองและการใช้สิทธิในด้านต่างๆ จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (A/HRC/31/66, วรรค 8) ผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมย่อมได้รับความคุ้มครองในสิทธิด้านต่างๆ อาทิ สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการชุมนุมกันอย่างสงบ สิทธิในการแสดงออก สิทธิในการสมาคมและความเชื่อ สิทธิในการมีส่วนร่วมในประเด็นสาธารณะ สิทธิอันชอบธรรมในร่างกายของตน รวมถึงสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยและสิทธิในการมีชีวิต สิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิในความเป็นส่วนตัว และสิทธิในการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน (อ้างแล้ว) ไม่เพียงเท่านั้น สิทธิในการชุมนุมจะสามารถใช้ได้โดยสมบูรณ์และโดยอิสระ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและมีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับสมาคม ซึ่งรวมถึงภาคประชาสังคมและนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และนอกจากนี้ การจำกัดการเข้าถึงพื้นที่สำหรับให้ประชาชนมีส่วนร่วม ต้องไม่ถูกจำกัดอย่างมากเกินไปหรือโดยไม่มีเหตุอันควร (อ้างแล้ว วรรค 7)

## หากการชุมนุมไม่ได้เป็นไปโดยสงบ จะเป็นเหตุให้สิทธิอื่นๆ ของผู้เข้าร่วมการชุมนุมหมดไปใช่ไหม?

**ไม่ใช่** ผู้เข้าร่วมการชุมนุมอาจจะเสียสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบหากพวกเขาไม่ได้ชุมนุมอย่างสันติ แต่ผู้เข้าร่วมการชุมนุมก็ยังคงมีสิทธิด้านอื่นๆ ทุกประการ เช่น สิทธิในการมีชีวิต และสิทธิที่จะเป็นอิสระจากการปฏิบัติที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี โดยขึ้นอยู่กับขอบเขตจำกัดตามปกติวิสัย (A/HRC/31/66, วรรค 9) ดังนั้น จึงไม่ควรมีการชุมนุมใดๆ ที่ถูกตีความว่าจะไม่ได้รับการคุ้มครอง นอกจากนั้น สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบเป็นสิทธิของปัจเจกที่เข้าร่วมชุมนุม การกระทำการโดยคนบางคนซึ่งเป็นการรุนแรงที่อาจมีให้เห็นได้บ้างหรือเป็นการกระทำผิดเป็นครั้งคราว ไม่ควรถูกเหมารวมให้เป็นการกระทำของคนอื่นๆ ที่มีเจตนาและมีความประพฤติรักษาความสงบเป็นที่ตั้ง (อ้างแล้ว วรรค 20)

## สิทธิเหล่านี้ ใช้นี้ได้กับทุกคนที่เข้าร่วมการชุมนุมใช่ไหม?

**ใช่** หลักกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐทั้งหลายต้องเคารพและรับรองสิทธิต่างๆ ของทุกบุคคลที่เข้าร่วมการชุมนุม โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติที่ขึ้นอยู่กับพื้นฐานของ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา จุดยืนทางการเมืองหรือความเห็นอื่นๆ สัญชาติ พื้นเพทางสังคม ทรัพย์สิน ชาติกำเนิด หรือสถานะอื่นๆ (A/HRC/31/66 วรรค 14-15 และวรรค 18) เสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะต้องได้รับการรับรองแก่ปัจเจกบุคคล กลุ่ม สมาคมที่ไม่ได้จดทะเบียน หน่วยงานที่ชอบด้วยกฎหมาย และบริษัทต่างๆ สำหรับกลุ่มที่มีประสบการณ์การถูกเลือกปฏิบัติ เช่น ผู้หญิง คนพิการ สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ และชนกลุ่มน้อยทางศาสนา รัฐควรต้องจัดมาตรการพิเศษเพื่อให้มั่นใจว่าความคุ้มครองสิทธิจะเกิดขึ้นอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพต่อกลุ่มดังกล่าว (อ้างแล้ว วรรค 16 และ A/HRC/26/29) หน้าที่ดังกล่าวอาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องเสริมมาตรการเพิ่มเติมเพื่อคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้กลุ่มต่างๆ เหล่านี้สามารถใช้สิทธิที่จะมีเสรีภาพการชุมนุมได้ (อ้างแล้ว)

## คำว่า “การชุมนุม” รวมถึงการจับกลุ่มรวมตัวกันของจันด้วยใช่ไหม?

**ใช่** การรวมตัวกันแบบทุกกรณีจัดรวมอยู่ในสิทธิการชุมนุม รายงานฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการรวมตัวกันเพื่อแสดงออกถึงจุดยืนร่วมกัน ความเดือดร้อน เจตจำนงและอัตลักษณ์ ซึ่งแตกต่างจากความคิดกระแสหลัก หรือไปทำลายผลประโยชน์ทางการเมือง สังคม วัฒนธรรมหรือเศรษฐกิจของกลุ่มอำนาจเดิม (A/HRC/31/66 วรรค 11) แต่คำว่า “การชุมนุม” เป็นคำที่มีนิยามกว้าง ตามความเข้าใจโดยทั่วไป การชุมนุมคือการจับกลุ่มกันโดยจงใจ และเกิดขึ้นชั่วคราว ทั้งในพื้นที่เอกชนหรือสาธารณะด้วยวัตถุประสงค์จำเพาะ อาจมาในรูปแบบการประท้วง การประชุม การนัดหยุดงาน การเดินขบวน การชุมนุม หรือการยึดพื้นที่นั่งประท้วง ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อแสดงความเดือดร้อน เจตจำนงหรือเจตนาเฉลิมฉลอง (อ้างแล้ว, วรรค 10 และ A/HRC/20/27 วรรค 24) แม้แต่กิจกรรมการกีฬา งานแสดงดนตรี การจับกลุ่มกันรูปแบบอื่นก็รวมอยู่ในคำนี้ด้วย แม้คำว่ากรชุมนุมมักเป็นที่เข้าใจถึงการรวมตัวกันทางกายภาพ แต่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในที่นี้อาจรวมถึงการมีปฏิสัมพันธ์ทำนองเดียวกันที่เกิดขึ้นในทางออนไลน์ด้วย (A/HRC/31/66 วรรค 10)

## รัฐมีหน้าที่ในทางบวกที่จะอำนวยความสะดวกให้การชุมนุมกันใช่ไหม?

**ใช่** ในการรองรับสิทธิมนุษยชนอย่างสมบูรณ์ รัฐต้องสร้าง อำนวยความสะดวก หรือจัดหาปัจจัยแวดล้อมที่จำเป็นเพื่อให้เกิดการเข้าถึงสิทธิด้านต่างๆ (A/HRC/31/66 วรรค 14) ในบริบทของการชุมนุมรวมตัวกันนั้นหมายความว่า รัฐควรกระทำสิ่งต่อไปนี้ คือ วางแผนอย่างเหมาะสมสำหรับการชุมนุม รับรองได้ว่ามีกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใส และเปิดให้เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการชุมนุม จัดหาบริการขั้นพื้นฐาน (รวมถึงการจัดการจราจร ความช่วยเหลือทางการแพทย์และบริการทำความสะอาด) รับรองว่าจะมีการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพกับผู้ชุมนุม ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการชุมนุม คุ้มครองความปลอดภัยของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม; จัดการฝึกอบรมที่เหมาะสมแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายและอื่นๆ (อ้างแล้ว, วรรค 37-48)

## รัฐควรกำหนดให้ผู้ประท้วงต้องได้รับการอนุญาตก่อนการชุมนุมในแต่ละครั้ง ใช่ไหม?

**ไม่ใช่** เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบถือเป็นสิทธิ ไม่ใช่เอกสิทธิ์ ดังนั้นการใช้สิทธิดังกล่าวจึงกระทำไม่ได้โดยไม่ต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อน (A/HRC/31/66, วรรค 21) ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่รัฐอาจมีระบบให้บอกกล่าวเป็นการล่วงหน้าโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีช่องทางในการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิในการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของสาธารณะ และ/หรือ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสาธารณะ และเพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ดังนั้น การบอกกล่าวล่วงหน้าจึงไม่ควรถือว่าเป็นกระบวนการสำหรับการขออนุญาตหรือเป็นเกณฑ์สำหรับการกำกับสาระเนื้อหาของการชุมนุม (อ้างแล้ว)

### รายงานนี้เกี่ยวกับอะไร?

รายงานนี้ให้คำแนะนำที่สามารถปฏิบัติได้จริงว่ารัฐจะจัดการการชุมนุมอย่างไรภายใต้มาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล คำแนะนำเหล่านี้มีอยู่ภายใต้หลักการ 10 ข้อ โดยในแต่ละหมวดอ้างอิงจากใจความสำคัญของมาตรฐานสากลที่มีผลบังคับใช้

### ทำไมถึงเป็นรายงานเพื่อการจัดการการชุมนุมที่ปฏิบัติได้จริง?

ความสามารถในการชุมนุมและการมารวมตัวกันเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ระบบเศรษฐกิจ สังคม และต่อบุคคล ในการแสดงออกถึงความคิดและสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของพลเมือง แม้ว่าการชุมนุมรวมตัวกันจะเพิ่มบทบาทมากขึ้นในโลกปัจจุบัน แต่การขาดความเข้าใจต่อมาตรฐานและกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้ในเรื่องที่เกี่ยวกับการชุมนุมยังคงมีอยู่ ตัวอย่างเช่น เมื่อไรที่รัฐสามารถกำหนดให้มีการบอกกล่าวล่วงหน้าในเรื่องการชุมนุม, รัฐสามารถกำหนดเงื่อนไข กำหนดข้อจำกัดเรื่องสถานที่ หรือวิธีการของการประท้วงได้หรือไม่?, รัฐมีหน้าที่อะไรในการอำนวยความสะดวกสำหรับการชุมนุม? ในเดือนมีนาคม 2557 สภาสิทธิมนุษยชนผ่านมติที่ 25/38 ให้ผู้แทนพิเศษ ไมนา คีไอ และ คริสตอฟ เฮยนิส ช่วยตอบคำถามเหล่านี้ รายงานฉบับนี้เป็นผลจากมติครั้งนั้น

### ข้อเสนอแนะนี้รวบรวมมาอย่างไร?

คำแนะนำเหล่านี้มาจากการปรึกษาหารือร่วมกับผู้เชี่ยวชาญมากกว่า 100 คน และหารือร่วมกับประชาสังคมประชาชาติมากกว่า 50 ประเทศ ข้อมูลที่ใช้ยังมาจากแบบสอบถาม ทั้งนี้ สำหรับแบบสอบถามและข้อมูลเกี่ยวกับการปรึกษาหารือ สามารถค้นหาได้ในเว็บไซต์ <http://freeassembly.net/peaceful-protests/>

### จนจะรายงานนี้ได้ที่ไหน?

รายงาน (A/HRC/31/66) เข้าถึงได้ทางเว็บไซต์ <http://freeassembly.net/reports/managing-assemblies/> (ภาษาอังกฤษ) และ [http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2016/02/A.HRC\\_31\\_66\\_Thai-unofficial.pdf](http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2016/02/A.HRC_31_66_Thai-unofficial.pdf) (ภาษาไทย)

