

คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้อำนาจฉุกเฉินในสถานการณ์การแพร่ระบาด

ตั้งแต่การระบาดเริ่มขึ้น รัฐบาลทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ออกมาตรการ เช่น การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อยับยั้งการแพร่กระจายของโคโรนาไวรัส เนื่องจากกลุ่มสมาชิกรัฐสภาที่มีบทบาทสำคัญในการติดตามการบังคับใช้มาตรการเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชน เอกสารชุดนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะอธิบายมาตรฐานสากลที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉินและขั้นตอนที่ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถใช้ในการปกป้องสิทธิมนุษยชน

รัฐสามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในภาวะการระบาดใหญ่ทั่วโลกได้หรือไม่?

รัฐสามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อมีสถานการณ์ซึ่งคุกคามชีวิตของคนในประเทศ ในบริบทของโรคโควิด 19 สุขภาพของประชาชนเป็นสาเหตุที่รัฐบาลสามารถใช้มาตรการฉุกเฉินเพื่อป้องกันระบาดของโรคและดูแลผู้ป่วย อย่างไรก็ตาม อำนาจฉุกเฉินควรถูกจำกัดอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนสากล

- อำนาจฉุกเฉินไม่ควรถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่เพื่อลดภัยคุกคาม ซึ่งในกรณีนี้คือภาวะการระบาดใหญ่ทั่วโลกของโควิด 19
- อำนาจฉุกเฉินควรเป็นอำนาจชั่วคราวและต้องตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ
- อำนาจฉุกเฉินควรจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ

กระบวนการในการประกาศและสิ้นสุดสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นอย่างไร?

รัฐต้องมีแผนการอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับภาวะฉุกเฉินที่คุกคามชีวิตของคนในประเทศ ขึ้นอยู่กับบริบทของรัฐธรรมนูญ จะต้องมีการระบุไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายก่อนแถลงสถานการณ์ฉุกเฉิน รัฐควรชี้แจงรายละเอียดของมาตรการฉุกเฉินให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบและข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยและเข้าถึงได้อย่างกว้างขวาง รัฐที่ได้รับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ยังจะต้องแจ้งฝ่ายอื่น ๆ เกี่ยวกับกติกานี้ด้วย

สิทธิใดที่ไม่สามารถลดทอนในภาวะฉุกเฉิน?

ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ สิทธิมนุษยชนที่ไม่สามารถลดทอนได้แม้ในภาวะฉุกเฉินเรียกว่าสิทธิที่ไม่อาจงดเว้นได้ (non-derogable) ซึ่งมีดังนี้

- สิทธิที่จะมีชีวิต เสรีภาพจากการทรมาน เสรีภาพจากการกระทำและบกลงโทษที่ลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และจากการทดลองทางการแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์ที่ไม่ได้รับความยินยอม
- สิทธิที่จะไม่ถูกคุมขังในฐานะเป็นทาสหรือการกักขังโดยไม่ยินยอม
- สิทธิที่จะไม่ถูกกักขังเพราะหนี้สินตามสัญญา
- สิทธิที่จะไม่ถูกกฎหมายอายุาลงโทษย้อนหลังให้โทษหนักขึ้น
- สิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลที่กฎหมายกำหนด
- เสรีภาพในความคิด ความเชื่อ และศาสนา

สิทธิมนุษยชนใดบ้างที่สามารถถูกจำกัดในภาวะฉุกเฉิน?

สิทธิมนุษยชนบางสิทธิสามารถถูกจำกัดด้วยเหตุผลด้านสุขภาพของประชาชน เช่น เสรีภาพในการเคลื่อนไหว เสรีภาพในการแสดงออก หรือการชุมนุมโดยสงบ อย่างไรก็ตาม มาตรการที่จำกัดสิทธิเหล่านี้ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ต่อไปนี้

- มาตรการที่นำมาใช้จะต้องมีบัญญัติตามกฎหมาย
- มาตรการที่นำมาใช้ควรจะเป็นต่อกรณีฉุกเฉินที่จำเป็นกับภัยคุกคาม ในกรณีนี้คือภาวะการระบาดใหญ่ทั่วโลกของโควิด 19 ข้อจำกัดที่กำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ เช่น การใช้อำนาจโดยมิชอบ
- มาตรการที่นำมาใช้ควรจะเป็นสัดส่วน เพื่อดูแลสุขภาพของประชาชน และล่วงล้ำสิทธิของประชาชนน้อยที่สุด
- มาตรการที่นำมาใช้ควรจะไม่เลือกปฏิบัติและไม่ถูกบังคับใช้เพื่อโจมตีบุคคลหรือกลุ่มใดโดยเฉพาะ รวมถึงชนกลุ่มน้อย

ยกตัวอย่างเช่น

บทลงโทษสำหรับการละเมิดมาตรการฉุกเฉินควรเลือกลดทอนเสรีภาพของประชาชนเป็นทางเลือกสุดท้าย และบทลงโทษควรจะเป็นสัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำผิด บทลงโทษไม่ควรจะถูกกำหนดโดยพลการหรือในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ศาลมีบทบาทใดในภาวะฉุกเฉิน?

แม้ในภาวะฉุกเฉิน ทั้งการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและมาตรการที่นำมาใช้นั้นจะอยู่ภายใต้การตรวจสอบของฝ่ายตุลาการ การตรวจสอบเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่จะควบคุมให้อำนาจพิเศษใช้ตอบสนองต่อภัยคุกคามเท่านั้น ศาลยังควรรับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ไม่สามารถลดทอนได้แม้ในภาวะฉุกเฉิน นอกจากนี้สิทธิในการดำเนินคดีอย่างยุติธรรมยังคงอยู่ในภาวะฉุกเฉิน เช่น หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ การที่ศาลเท่านั้นที่สามารถตัดสินความผิดทางอาญา การห้ามการคุมขังโดยไม่จำกัดระยะเวลา

ตำรวจมีอำนาจใดบ้างในสถานการณ์ฉุกเฉิน?

ตำรวจและเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายควรจะใช้กำลังเฉพาะเมื่อจำเป็นเท่านั้น และเมื่อมาตรการที่รุนแรงน้อยกว่าใช้ไม่ได้ผล ในภาวะฉุกเฉินบรรทัดฐานและมาตรฐานสากลควรได้รับการปฏิบัติตาม เช่น จรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย หลักการพื้นฐานในการใช้กำลังและอาวุธปืนของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และคำแนะนำทางสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการใช้อาวุธที่มีความร้ายแรงต่ำในการบังคับใช้กฎหมายของสหประชาชาติ นอกจากนี้ กองทัพไม่ควรทำหน้าที่อย่างตำรวจ และข้อกล่าวหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารจะต้องได้รับการตรวจสอบอย่างอิสระ และผู้รับผิดชอบต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย

ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทใดบ้างในสถานการณ์ฉุกเฉิน?

ในฐานะที่เป็นตัวแทนโดยตรงจากการเลือกตั้ง ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนรัฐบาลในการจัดการโรคโควิด 19 และควบคุมให้มาตรการเหล่านี้สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชน และหลักการประชาธิปไตย รัฐสภาจึงจำเป็นต้องดำเนินการในภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถใช้อำนาจได้เต็มที่ฝ่ายนิติบัญญัติควรจะต้องตรวจสอบความจำเป็นในการใช้อำนาจฉุกเฉินอย่างรวดเร็วและสม่ำเสมอ อีกทั้งตรวจสอบมาตรการและกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชน ที่สำคัญสมาชิกรัฐสภายังจะต้องควบคุมรัฐบาลให้รับมือกับการระบาดของโควิด 19 ตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งรวมถึงการเรียกร้องให้รัฐบาลคำนึงถึงผลกระทบของมาตรการฉุกเฉินในกลุ่มเสี่ยง รวมทั้ง ผู้หญิง ชนกลุ่มน้อยทางเชื้อชาติหรือศาสนา คนพื้นเมือง แรงงานข้ามชาติและผู้ลี้ภัย ผู้สูงอายุ คนพิการ และกลุ่ม LGBTI

สามารถหาข้อมูลเพิ่มเติมได้จาก

- แนวทางจากสำนักงานสหประชาชาติของสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชน เรื่อง อำนาจฉุกเฉินและโรคโควิด 19
- หลักการ Siracusa เกี่ยวกับข้อจำกัดและการลดทอนสิทธิในบทบัญญัติในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- การแสดงความคิดเห็นทั่วไปที่ 29 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ การลดทอนสิทธิในช่วงภาวะฉุกเฉิน
- APHR สมาชิกสภาผู้แทนฯ เตือนให้ระวังแนวโน้มเผด็จการในการตอบสนองกับโรคโควิด 19
- APHR ฝ่ายนิติบัญญัติภูมิภาคอาเซียนกล่าวว่า รัฐสภาจะต้องกลับมาดำเนินการที่สำคัญต่อให้เร็วที่สุด