

๔ ตุลาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่.....) พ.ศ.

กราบเรียน ประธานรัฐสภา

อ้างถึง หนังสือสำเนานายกรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๒๐๔/๑๑๑๘๕ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๕

ตามที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบให้เสนอ ร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่.....) พ.ศ. ต่อรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน และนายกรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งกล่าวต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องด่วน และหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้วก็ให้นำเสนอวุฒิสภาพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป ความละเอียดปรากฏตาม หนังสือ ที่ นร ๐๒๐๔/๑๑๑๘๕ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๕ นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะกรรมการประสานงานด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้ศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่....) พ.ศ. ดังกล่าวแล้วพิจารณาเห็นว่า สาระสำคัญในบทบัญญัติบางมาตราอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิของประชาชนที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนี้ คือ

๑. ร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่...) พ.ศ. มาตรา ๔๖/๑ "ห้ามมิให้ผู้ใดชุมนุมกันในเขตทางหลวงในลักษณะที่เป็นการกีดขวางหรืออาจเป็นอันตรายแก่yanพาหนะหรือคนเดินเท้า" บทบัญญัติที่มีสาระเช่นนี้อาจเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการชุมนุมตามวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของชุมชน เช่น การเดินแห่เทียนเข้าพรรษา การจัดงานวัฒนธรรมในเทศบาลต่างๆ โดยปิดถนนให้ประชาชนเดินชมงานในช่วงเวลาที่กำหนด เป็นต้น รวมทั้งการชุมนุมของประชาชนที่ดำเนินการโดยสงบและเปิดเผยเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่างๆ ของชุมชนท้องถิ่นร่วมกัน ซึ่งสิทธิของประชาชนดังกล่าวเป็นสิทธิที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๔ "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาชญากรรม"

การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาชญากรรมของประชาชนจะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีชุมนุมสาหัสและเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศให้กู้ภัยการศึก"

ประการต่อมา ปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๗๒ บัญญัติว่า "...การกระทำโดยประการอื่นใดให้เสียความสงบเรียบร้อยในทางสาธารณะหรือสถานที่ต้องระวังโภช....." และพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๙ มาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า "ห้ามมิให้ผู้ใด

เดินແຕ່ ເດີນເປັນຂບວນແຫ່ງ ສ້ອງເດີນເປັນຂບວນໂດຍ ໃນລັກຜະນະທີ່ເປັນກົດຂວາງກາງຈາກ ເວັນແຕ່ (១) ເປັນແຕ່
ທ່ານຮ້ອງຕໍ່າວຈ ທີ່ມີຜູ້ຄວບຄຸມຕາມຮະບົບແບບແຜນ (២) ແລ້ວຮ້ອງຂບວນແຫ່ງສ້ອງຂບວນໂດຍ ທີ່ເຈັບນັກງານ
ຈາກຈຳໄດ້ອຸນຸມາດແລະປົງບົດຕາມເຈື່ອນໄຂທີ່ເຈັບນັກງານຈາກຈຳກຳນັດ ແລະມາດຈາ ១៩ ບໍ່ຢູ່ຕົວວ່າ "ໜ້າມມີໃໝ່
ຜູ້ໄດ້ວາ ຕັ້ງ ຍືນ ສ້ອງເຂວນສິ່ງໄດ້ສິ່ງໜຶ່ງນີ້ສ້ອງກະທຳດ້ວຍປະກາດໄດ້ ໃນລັກຜະນະທີ່ເປັນກົດຂວາງກາງຈາກ ເວັນ
ແຕ່ໄດ້ຮັບອຸນຸມາດເປັນໜັງລື້ອຈາກເຈັບນັກງານຈາກຈຳກຳນັດໄດ້ຕ່ອມື່ຄົມື່ເຫດຸ້ນຈຳເປັນ
ແລະເປັນກົດຂວາງຈາກ" ຈາກບໍ່ຢູ່ຕົວຕາມປະນະລົກງໍານາຍອາງຸາແລະພະຈາບໍ່ຢູ່ຕົວຈາກທາງບກ. พ.ສ.
២៥៥៥ ດັ່ງກ່າວ. ເຈັບນັກງານຜູ້ມີໜ້າທີ່ສາມາດນຳບັນຫຼຸງຢູ່ຕົວອົງກູ່ນາຍມາບັງຄັບໃຫ້ກາກປາກງໍາວ່າຜູ້ໄດ້
ກະທຳກາຮ່າມນຸ່ມກັນໃນເຂດທາງໜຸ່ວງໃນລັກຜະນະທີ່ເປັນກົດຂວາງ ສ້ອງອາຈີເປັນອັນຕຽມແກ່ຍານພາຫະນະຮ້ອງຄົນ
ເດີນເທົ່າ ຈຶ່ງໄມ້ມີຄວາມຈຳເປັນອັນດີທີ່ຕ້ອງບໍ່ຢູ່ຕົວມາດຈາ ៥៦/១ ໄກສຳຮ່າງພະຈາບໍ່ຢູ່ຕົວທາງໜຸ່ວງ (ฉบັບທີ...)
ພ.ສ..... ຊຶ່ງເປັນກົດຂວາງຢູ່ຕົວກູ່ນາຍທີ່ອາຈັນໄປປະກາດສິ່ງທີ່ມີຄວາມສົງລົງ

ປະກາດສຳຄັງ ເສົ່າງພາກກາຮ່າມນຸ່ມໂດຍສົງບັນຫຼຸງແລະປາສົາຈາກອາຫຼອຂອງປະຊາຊົນ ເປັນເສົ່າງພາກ
ພື້ນຖານສຳຄັງຂອງປະຊາຊົນໃນປະເທດທີ່ປົກຄອງດ້ວຍຮະບອນປະຊາຊົນໄດ້ ການທີ່ຈະບໍ່ຢູ່ຕົວກູ່ນາຍອັນຈາກ
ນາໄປປະກາດສິ່ງທີ່ເສົ່າງພາກດັ່ງກ່າວ ຈຶ່ງກະທຳດ້ວຍຄວາມຮັມດ້ວຍວັງຍ່າຍື່ງ ແລະຄວາມຍົດເຈດນາຮມ່ນຂອງ
ຮູ້ຮ່ວມນຸ່ມແໜ່ງຮາຊານາຈັກໄທຢູ່ຕົວທັງໝົດ

៥. ຮ່າງພະຈາບໍ່ຢູ່ຕົວທາງໜຸ່ວງ (ฉบັບທີ ...) ພ.ສ. ມາດຈາ ៦១ ".....ເພື່ອຮັກຫາ
ທາງໜຸ່ວງ ຜູ້ອໍານວຍກາຮ່າງໜຸ່ວງມີອໍານາຈປະກາດໃນຮາຊື່ຈານນັບປະເທດຫ້າມໃຫ້ຍານພາຫະນະບັນຫຼຸງໂດຍທີ່
ຍານພາຫະນະນັ້ນມີ້ນ້ຳໜັກບຣ່າງທຸກ ສ້ອງໜັກເກີນກ່າວກຳນັດ ສ້ອງໂດຍທີ່ຍານພາຫະນະນັ້ນອາຈີທຳໃຫ້ທາງໜຸ່ວງເສີຍ
ຫາຍ....." ບໍ່ຢູ່ຕົວດັ່ງກ່າວອາຈີເປັນຫຼົງທາງໃຫ້ຜູ້ອໍານວຍກາຮ່າງໜຸ່ວງໃຫ້ອໍານາຈໜ້າທີ່ໄມ້ສຸຈິດໄດ້ ດັ່ງກ່າວດີ້
ເປັນກົດຫຼົງທາງໃຫ້ຜູ້ອໍານວຍກາຮ່າງໜຸ່ວງກຳນັດນັ້ນໜັກບຣ່າງທຸກຂອງຍານພາຫະນະສູງເກີນກ່າວມາຕຽບ
ທາງໜຸ່ວງຈະສາມາດຮອງຮັບໄດ້ ທັງນີ້ເພື່ອເຂົ້າປະໂຍ່ນໃຫ້ກັບຜູ້ໃຫ້ທາງໜຸ່ວງເພີ່ມບາງກຸ່ມ ຊຶ່ງຈະສັງລົບເສີຍຫາຍດ້ວຍ
ທາງໜຸ່ວງອັນເປັນສາຫະລຸນສົມບົດຂອງແຜ່ນດິນໂດຍຮັມ ແລະອາຈັນໄປປະກາດສິ່ງທີ່ໃຫ້ທາງສາຫະລຸນ
ຮ່ວມກັນຂອງປະຊາຊົນສຸວນໃໝ່

ຄະນະກຽມກາຮ່າມນຸ່ມຍັນແໜ່ງຫາດ ອ່າງຍິງ ຈຶ່ງມີຄວາມປາກຄານທີ່
ຈະໄໝຮູ້ສາກົນຈາກຮ່າງໜຸ່ວງພະຈາບໍ່ຢູ່ຕົວທາງໜຸ່ວງ (ฉบັບທີ...) ພ.ສ. ໃນສອງມາດຈາທີ່ກ່າວມາອຍ່າງຮອບ
ຄອບ ແລະຫວັງເປັນອຍ່າຍື່ງວ່າ ຮູ້ສາກົນຈາກຮ່າງໜຸ່ວງນາຍດັ່ງກ່າວໂດຍຄຳນີ້ເຖິງສິ່ງທີ່ເສົ່າງພາກແລະການມີສ່ວນ
ຮ່ວມຂອງປະຊາຊົນຕາມເຈດນາຮມ່ນຂອງຮູ້ຮ່ວມນຸ່ມແໜ່ງຮາຊານາຈັກໄທ ເປັນສຳຄັງ

ຈຶ່ງເຮັດມາເພື່ອປັບປຸງຈາກ

ສໍາເລັດເນັ້ນ ២ ຂະຫຼາກຮ່ວມນຸ່ມ

ນາງ ພະຍານນຸ່ມສຸກ

ນາງ ພະຍານນຸ່ມສຸກ

ນາງ ພະຍານນຸ່ມສຸກ

ຂອແສດງຄວາມນັບດືອຍ່າຍື່ງ

(ສາສດຖາຈາກຍົດຕືອນ ປະຕິບັດ ເຈົ້າໄທ)

ກຽມກາຮ່າມນຸ່ມຍັນແໜ່ງຫາດ

ຮັກຫາກາຮ່າງແຫນປະການກຽມກາຮ່າມນຸ່ມຍັນແໜ່ງຫາດ

ສໍານັກຄຸມຄຮອງສິ່ງທີ່ເສົ່າງພາກ

ໂທຮ່ວມພົມ / ໂກສາ ១៩៥១ ៥៥

เรียน บรรณาธิการข่าว

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยื่นข้อเสนอต่อรัฐสภา กรณีร่างพระราชบัญญัติทางหลวงอาจขัดเจตนาของนิรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ประดิษฐ์ เจริญไทยทวี กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รักษาการแทนประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ “ได้ยื่นข้อเสนอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณา_r่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. อย่างรอบคอบ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามเจตนาของนิรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นสำคัญ

ที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะกรรมการประสานงานด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้ศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นว่า สาระสำคัญในบทบัญญัติสองมาตราดังต่อไปนี้อาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิของประชาชน

๑. **ร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา ๔๖/๑** “ห้ามมิให้ผู้ใดซุ่มนุ่มนั่นในเขตทางหลวง ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางหรืออาจเป็นอันตรายแก่yan พาหนะหรือคนเดินเท้า”

บทบัญญัติดังกล่าว อาจเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการซุ่มนุ่มนั่นตามวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของชุมชน เช่น การเดินแห่เทียนเข้าพรรษา การจัดงานวัฒนธรรมในเทศบาลต่างๆ โดยปิดถนนให้ประชาชนเดินชุมทางในช่วงเวลาที่กำหนด เป็นต้น รวมทั้งการซุ่มนุ่นของประชาชนที่ดำเนินการโดยสงบและเปิดเผย เพื่อสร้างความรู้สึกความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่างๆ ของชุมชนท้องถิ่น ร่วมกัน ซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนที่กำหนดไว้ตามนิรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๔ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการซุ่มนุ่นโดยสงบและปราศจากอาชญา การจำกัดเสรีภาพในการซุ่มนุ่นโดยสงบและปราศจากอาชญาของประชาชนจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีชุมชนสามารถ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

นอกจากนี้ ในปัจจุบัน ยังมีกฎหมายหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๗๒ บัญญัติว่า “...การกระทำโดยประการอื่นให้เสียความสงบเรียบร้อยในทางสาธารณะ หรือ

สาธารณสถานต้องระหว่างโถฯ...” และพระราชนูญติดราชานาค พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเดินแกลฯ เดินเป็นขบวนแห่ หรือเดินเป็นขบวนไดๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางจราจร เว้นแต่ (๑) เป็นแทบทหารหรือตำรวจ ที่มีผู้ควบคุมตามระเบียบแบบแผน (๒) ภูวนหรือขบวนแห่หรือขบวนไดๆ ที่เจ้าพนักงานจราจรได้อนุญาตและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานจราจรกำหนด” และมาตรา ๑๑๔ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดวางแผน ตั้ง ยื่น หรือแพร่แวนสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือกระทำการด้วยประการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางจราจร เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานจราจร แต่เจ้าพนักงานจราจรจะอนุญาตได้ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็นและเป็นการชั่วคราว”

จากบทบัญญัติที่อ้างถึงดังกล่าว เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่สามารถนำมายังคับใช้ หากปรากฏว่าผู้ใดกระทำการซุ่มนุ่มนักในเขตทางหลวงในลักษณะที่เป็นการกีดขวาง หรืออาจเป็นอันตรายแก่yanพานหนะหรือคนเดินเท้า ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอันได้ต้องบัญญัติมาตรา ๔๖/๑ ไว้ในร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายที่อาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิของประชาชนเพิ่มเติมอีก

ที่สำคัญ เสรีภาพการซุ่มนุ่นโดยสงบและปราศจากอาชญากรรมของประชาชน เป็นเสรีภาพพื้นฐานสำคัญของประชาชนในประเทศที่ปกครองด้วยระบบประชาธิปไตย การที่จะบัญญัติกฎหมายอันอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิเสรีภาพดังกล่าว จึงควรกระทำการด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง และควรยึดเจตนาณณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นหลัก

๒. ร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา ๖๑ “...เพื่อรักษาทางหลวง ผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ห้ามใช้yanพานหนะบนทางหลวง โดยที่yanพานหนะนั้นมีน้ำหนักบรรทุก หรือน้ำหนักเกินกว่ากำหนด หรือโดยที่yanพานหนะนั้นอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย...”

บทบัญญัติที่มีสาระเช่นนี้ อาจเป็นช่องทางให้ผู้อำนวยการทางหลวงใช้อำนาจน้ำที่ไม่สุจริตได้ กล่าวคือ เป็นการเปิดช่องทางให้ผู้อำนวยการทางหลวงกำหนดน้ำหนักบรรทุกของyanพานหนะสูงเกินกว่ามาตรฐานที่ทางหลวงจะสามารถรองรับได้ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ใช้ทางหลวงเพียงบางกลุ่ม ซึ่งจะส่งผลเสียต่อทางหลวงอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยรวม และอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิในการใช้ทางสาธารณะร่วมกันของประชาชนส่วนใหญ่

ฉนั้น คณะกรรมการต้องได้มีมติเห็นชอบให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อรัฐสภาเป็นการเร่งด่วน หากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเห็นชอบ ก็จะนำเสนอที่ประชุมสภาราชการต่อไป