

สารนิพนธ์เรื่อง	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับการจัดการของรัฐในสถานการณ์ภัยพิบัติฉุกเฉิน
คำสำคัญ	สิทธิและเสรีภาพของประชาชน/ภัยทางธรรมชาติ/การจัดการภัยพิบัติฉุกเฉิน/กรณีจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้
นักศึกษา	ชานน หมั่นรง
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์	ดร.ตรีเพชร จิตรมहीมา
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
คณะ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2560

บทคัดย่อ

ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural Disaster) เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยของรัฐ ทั้งในแง่ของความมั่นคงของรัฐ และในแง่ของความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน แม้ภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเอง หรือเกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติโดยไม่ได้เกิดมาจากการกระทำของมนุษย์อันเป็นเหตุสุดวิสัย (Force Majeure) เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นจึงโทษผู้ใดมิได้ และไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ใดได้ แต่รัฐก็อาจเข้ามาเกี่ยวข้องกับกรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติที่แสดงให้เห็นถึงกระบวนการในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติเพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้น ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งมักจะมี ความรุนแรงและสร้างความเสียหายอย่างมหาศาล เมื่อภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐและยังเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในรัฐ ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครอง รัฐจึงมีหน้าที่ในการจัดการกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย (Public Order) ความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ (Security of the State) และคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน (Protection of Life and Property) ของประชาชน การจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด หรือบรรเทาความรุนแรงลงนั้นเป็นสิ่งที่รัฐสามารถดำเนินการได้ในระดับหนึ่ง โดยการดำเนินการตามหลักการจัดการภัยพิบัติของแต่ละรัฐหรือในแต่ละประเทศ ซึ่งจะนำหลักการจัดการภัยพิบัติดังกล่าวไปบัญญัติเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐไว้ การที่รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัยภายในรัฐ รวมทั้งรักษาความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในรัฐ จึงทำให้รัฐต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ของภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องในการเป็นผู้จัดการภัยพิบัติ

ทางธรรมชาติตามหลักการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งผูกพันรัฐให้ต้องมีหน้าที่ในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยการที่รัฐต้องกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับภัยพิบัติไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย

สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น จากประสบการณ์ที่ประเทศไทยที่ต้องรับมือกับสาธารณภัยซึ่งเป็นภัยพิบัติรุนแรงขนาดใหญ่ที่ผ่านมา การบริหารจัดการของรัฐในเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติ รวมทั้งการเตรียมการจัดการตามระบบและแบบแผนที่มีอยู่นั้นยังคงอาศัยการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นส่วนใหญ่ การบริหารจัดการของรัฐ (State Management) และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ (Limitation of Rights and Liberties) ของประชาชนนั้น ยังไม่มีความชัดเจน รวมทั้งกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องก็ยังมีได้มีบทบัญญัติเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง โดยพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้บัญญัติเรื่องภัยพิบัติฉุกเฉินไว้โดยตรงแต่อย่างใด มีเพียงมาตรา 30 ที่กล่าวถึงว่า การเกณฑ์แรงงานเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และมาตรา 50 (2) ที่กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำให้เห็นว่า การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นความรับผิดชอบของพลเมืองทุกคน

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 24 มีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนหลายประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (State Official) ผู้ใช้มาตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยบางอย่างในลักษณะบังคับทางกายภาพ (Physical Sanction) ที่กระทบกระเทือนต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว (Personal Private) ของบุคคลได้ เช่น ในสภาวะที่เกิดธรณีพิบัติ (Earthquake) หรือโรคระบาด (Epidemics) และเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องบังคับให้บุคคลทำการบางอย่างโดยฝ่าฝืนความสมัครใจ หรือในบางกรณีมาตรฐานขั้นต่ำในการดำรงชีพหรือในการให้บริการสาธารณสุขอาจถูกละเลย หรือเกิดความบกพร่องชั่วคราวเพราะตกอยู่ในสภาวะที่ไม่อาจจัดหาปัจจัยในการยังชีพได้ หรือไม่อาจบำบัดหรือกำจัดของเสียได้ในระหว่างเผชิญภัยพิบัติ

เพื่อมิให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล หรือหากจำเป็นก็ควรให้เกิดการกระทบกระเทือนให้น้อยที่สุดเมื่อเกิดภาวะคับขันขึ้นในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินการบางอย่างในลักษณะที่เป็นการบังคับทางกายภาพ และเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์ โดยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 4 โดยเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า ในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

เพื่อกำหนดขอบเขตหรือหลักเกณฑ์ในการดำเนินมาตรการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างรัดกุม (Concisely) และมีประสิทธิภาพ (Efficiently) และเพื่อให้การดำเนินภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยมีความเป็นระบบและมีระเบียบมากยิ่งขึ้น โดยมีกลไกทางกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการจัดการภัยพิบัติสากลและสอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายมหาชน (Public Law) สามารถรองรับการทำงานขององค์กรของรัฐ (State Organization) ที่เกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน (Private Sector) ที่ชัดเจน และสามารถสร้างความผูกพันต่อองค์กรของรัฐที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายหรือตามแผนการต่าง ๆ ที่สำคัญ ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาจากองค์กรที่ทำหน้าที่ในการวางนโยบายด้านการจัดการภัยพิบัติในระดับประเทศ เพื่อให้เกิดความมั่นคงแน่นอนทั้งในแง่ของกฎหมาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการดำเนินการของรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนภายในรัฐ ทั้งในแง่สิทธิที่จะได้รับการปกป้องและช่วยเหลือจากรัฐ และสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญพร้อม ๆ กันไปด้วย

THEMATIC TITLE	LEGAL PROBLEMS RELATED TO RIGHTS AND LIBERTIES OF PEOPLE AND STATE MANAGEMENT IN THE EMERGENCY DISASTER
KEYWORD	RIGHTS AND LIBERTIES OF PEOPLE / NATURAL DISASTER / MANAGEMENT IN EMERGENCY DISASTER / IMPORTANT CIRCUMSTANCE WHICH COULD NOT AVOID
STUDENT	CHANON MUENTHONG
THEMATIC ADVISOR	DR. TRIPETCH JITMAHUEMA
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS IN PUBLIC LAW
FACULTY	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2017

ABSTRACT

Natural Disaster has become threat to security and peace of the state, not only related to civil life but also included property under the citizen possession. Because of natural disasters are a natural occurrence or natural phenomena without human action called force majeure, therefore any loss or damage could not claim to any person. However, government could participate with natural disaster cases by develop a concept of disaster management to reduce severe loss or damages as a result of these disasters.

Regarding to natural disasters that affect to national security, civil life and property, it is important for government to publish any public order with aims to prevent state security and protect citizen life and property. The national disaster management could minimize damage or alleviate violence to a certain extent by follow principles of natural disaster management of each country. In most countries, the principles of disaster management shall be legislated by a form of laws that define the authority of the state.

In Thailand, from the past experience, Thailand confronted with severe natural disasters and it is found that the natural disaster management of Thailand was not appropriate as it should be. It is shown that Thailand could solve merely unexpected problems. State managements and

limitation of rights and liberties for Thai people still unclear including the Constitution law or related Acts.

Regarding to the Thai Constitution B.E. 2560 (A.D. 2017), it is not directly consist a section to apply with national disasters however it appeared in article 30 which mentioned to recruit labour for preventing public disasters and in article 50 (2) mentioned that the duty on public cooperation also be all citizen responsibility.

Under the Public Disaster Prevention and Mitigation Act B.E. 2550 (A.D. 2007), it causes legal issues in order to limit rights and liberties of people under the Thai Constitutional Law, especially in term of state authority of officials, physical sanction, human dignity or personal private as a result of earthquake, epidemics etc. Moreover, in certain circumstance, state officers may cause reluctant operation to people or the fundamental standard of life would be ignored.

To avoid abusing human dignity, rights and liberties or other personnel private, when an emergency disaster occurred it is important for states officers to minimize loss or damage. Regarding to this study, it is essential to amend the Public Disaster Prevention and Mitigation Act B.E. 2550 (A.D. 2007) in Article 4 by providing the definition of phrase “In necessary circumstance which can not be avoided”. That is because to frame or determine principles to concisely prevent and efficiently alleviate violence from state official operation under the natural disaster circumstances. This is to constitute structured management and consistency operation with the principles of public law and international operation, in addition, it could support related state organizations and increase opportunities for private sector to participate in state management under natural disasters and other circumstance in the future.