

## ศาลกบวิฤตโรคระบาดไวรัสโคโรนา 2019

5 พฤษภาคม 2563

สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมโปรดติดต่อ คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists: ICJ)

ในภาวะฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุขอย่างในวิกฤตการระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 บรรดารัฐต่างมีพันธกรณีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: [ICCPR](#)) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: [ICESCR](#)) ตลอดจนกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิในชีวิต ([right to life](#)) และสิทธิที่ดีในสุขภาพ ([right to health](#)) ของประชากร ในขณะที่เดียวกันรัฐตลอดจนหน่วยงานและองค์กรของรัฐยังคงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านอื่น ๆ และอ้างหลักนิติธรรม ไม่ต่างไปจากการปฏิบัติตามพันธกรณีสิทธิมนุษยชนในภาวะฉุกเฉินครั้งอื่น ๆ

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอนุญาตให้สามารถจำกัดสิทธิหรือเลียงพันธกรณี (derogation) สิทธิมนุษยชนได้ โดย จะต้องเป็นไปตามขอบเขตเงื่อนไขของ หลักความชอบด้วยกฎหมาย (legality) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) หลักความจำเป็น (necessity) และหลักความได้สัดส่วน (proportionality) (และการมีกำหนดเวลาที่ชัดเจน (time-limitedness) โดยเฉพาะในกรณีการเลียงพันธกรณีสิทธิมนุษยชน)

เนื่องจากวิกฤตการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 มีปัจจัยที่ไม่แน่นอนทั้งการติดต่อของโรค ขอบเขตการแพร่กระจายของโรค และประสิทธิภาพมาตรการที่ใช้บังคับ อีกทั้งข้อมูลเกี่ยวกับความร้ายแรงจากผลกระทบของโรคก็ยังไม่มีความชัดเจน การพิจารณาปรับใช้หลักความได้สัดส่วนในระยะสั้นจึงกระทำได้โดยลำบาก ดังนั้นรัฐต้องคอยประเมินถึงเหตุผลความจำเป็นและความได้สัดส่วนของมาตรการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิมนุษยชนหรือเป็นการเลียงพันธกรณีอย่างต่อเนื่อง หากสถานการณ์การแพร่ระบาดเปลี่ยนแปลง หรือมีการศึกษาเกี่ยวกับโคโรนาไวรัสเพิ่มเติม ก็จะต้องพิจารณาปรับเปลี่ยนหรือยกเลิกมาตรการที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่ได้สัดส่วน

ในการรับมือกับวิกฤตการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 หน่วยงานศาลทั่วโลกได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ รวมทั้งปรับใช้การพิจารณาคดีผ่านสื่อรูปแบบต่าง ๆ อีกทั้งยังมีการจำกัดประเภทคดีที่ศาลสามารถรับพิจารณาให้เหลือเพียงเฉพาะคดีที่ “เร่งด่วน” และเลื่อนกำหนดนัดพิจารณาคดีประเภทอื่นออกไป เอกสารสรุปฉบับนี้จึงให้ความสำคัญกับประเด็นการเข้าถึงความยุติธรรม (access to justice) จากการใช้มาตรการดังกล่าวที่ศาลประกาศใช้เพื่อรับมือกับโรคระบาดไวรัสโคโรนา 2019

### บทบาทพิเศษของศาลภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในภาวะฉุกเฉิน

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของสถาบันศาลไว้สามประการ ได้แก่ สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมโดยศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลาง (ข้อ 14 ของ ICCPR) สิทธิในการนำคดีขึ้นสู่ศาลจากการถูกลิดรอนเสรีภาพ (ข้อ 9(3) และข้อ (4) ของ ICCPR) และสิทธิในการได้รับการเยียวยาอย่างมี

(คำแปลอย่างไม่เป็นทางการจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

ประสิทธิภาพ (ข้อ 2(3) ของ ICCPR) บทบาทสามประการข้างต้นยังได้รับการกล่าวถึงในอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนในระดับภูมิภาคและอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะ

นอกจากนี้องค์กรตุลาการยังมีบทบาทที่ขาดเสียมิได้ในการธำรงหลักนิติธรรม โดยการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายต่าง ๆ ของรัฐบาล อันที่จริงแล้วบทบาทนี้ยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้นในภาวะฉุกเฉินหรือวิกฤตการณ์ต่าง ๆ เพียงแต่ในความเป็นจริงบทบาทดังกล่าวอาจถูกจำกัดหรือโดนแทรกแซงในภาวะดังกล่าว ฝ่ายบริหารที่ใช้อำนาจพิเศษมีความเสี่ยงที่ใช้อำนาจดังกล่าวไปในทางมิชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีการจำกัดอำนาจศาลในการดำเนินการตรวจสอบและตอบสนองต่อการกระทำโดยฝ่ายบริหาร ก็จะเป็นการเพิ่มโอกาสให้เกิดการใช้อำนาจในทางมิชอบ กลไกด้านสิทธิมนุษยชนและกลไกด้านนิติธรรมควรยึดการตรวจสอบและจัดการกับปัญหาการใช้อำนาจในทางมิชอบดังกล่าวเป็นภารกิจหลัก บทวิเคราะห์ต่อไปนี้จะกล่าวถึงข้อควรคำนึงด้านสิทธิมนุษยชนและด้านหลักนิติธรรมในการใช้ความพยายามอย่างสุจริต (good faith effort)

หลักความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ มีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการธำรงหลักนิติธรรม การให้ฝ่ายตุลาการกำหนดมาตรการในการจำกัดการพิจารณาคดีด้วยตนเอง สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระของศาล อันต่างจากกรณีที่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจเข้ามากำหนดมาตรการให้ศาลต้องดำเนินการตาม

การพิจารณาถึงผลกระทบทางด้านสิทธิมนุษยชนจากวิกฤตการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 ไม่เพียงแต่จะต้องคำนึงถึงคู่ความในคดี และบุคคลอื่น ๆ ที่อาจได้รับผลกระทบเพียงเท่านั้น แต่ยังคงคำนึงถึงบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมชั้นต่าง ๆ ซึ่งต้องได้รับการเคารพสิทธิมนุษยชนด้วยเช่นกัน โดยดำเนินการให้เกิดการเคา การคุ้มครอง และการดำเนินการเพื่อให้เข้าถึงสิทธิ โดยเฉพาะสิทธิที่จะมีชีวิตและสิทธิที่จะมีสุขภาพที่ดี แก่ผู้พิพากษา ทนายความ อัยการ และเจ้าพนักงานศาล อีกทั้งยังต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับข้อเท็จจริงที่อัตราการเสียชีวิตจากโรคไวรัสโคโรนา 2019 ในกลุ่มประชากรที่มีอายุมากนั้นสูงกว่าประชากรในช่วงอายุอื่น เนื่องด้วยบุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานศาลนั้นมีสัดส่วนผู้ปฏิบัติงานที่มีอายุมาก มากกว่าสัดส่วนในกลุ่มอาชีพอื่น

อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนบางฉบับกำหนดเหตุแห่งการจำกัดสิทธิไว้โดยไม่ต้องเสียงพันธกรณี สถานการณ์การระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 ก็เข้าข่ายเป็นเหตุแห่งการจำกัดสิทธิดังกล่าว (โปรดดูตัวอย่างเหตุจำกัดสิทธิภายใต้ ICCPR เช่น “การสาธารณสุข” ในข้อ 12 (เสรีภาพในการโยกย้าย) ข้อ 18 (เสรีภาพในการแสดงออกทางศาสนาหรือความเชื่อ) ข้อ 19 (สิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก) ข้อ 21 (สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ) ข้อ 22 (สิทธิในเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม) หรือข้อ 9(1) (สิทธิที่จะไม่ถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจ) และข้อ 17(1) (สิทธิที่จะไม่ถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว) ครอบครัว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสารโดยพลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย) นอกเหนือจากการจำกัดสิทธิในประการข้างต้นการจำกัดสิทธิประการอื่นจะกระทำได้ที่ต่อเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉินสาธารณะซึ่ง “คุกคามความอยู่รอดของชาติ” (ดังปรากฏในข้อ 4 ของ ICCPR)

แม้ว่าข้อ 2 ข้อ 9(3) ข้อ 9(4) และข้อ 14 ของ ICCPR จะไม่ได้กำหนดให้ “การสาธารณสุข” เป็นเหตุในการจำกัดสิทธิอย่างชัดเจน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า การบังคับตามสิทธิดังกล่าวจะไม่มีผลยับยั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

(Human Rights Committee: HRC) อธิบายถึงข้อ 14 ว่า “กระบวนพิจารณาตีอาญาหรือคดีพิพาทในชั้นศาลในทุกกรณีต้องได้รับการพิจารณาตีทางวาจาและเปิดเผยต่อสาธารณะ” ศาลจะต้อง “อำนวยความสะดวกตามความเหมาะสมเพื่อให้ประชาชนที่ให้ความสนใจสามารถเข้ารับฟังกระบวนการพิจารณาคดี ภายในขอบเขตอันสมเหตุสมผล” อย่างไรก็ตาม “ไม่จำเป็นต้องนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาคดีในชั้นอุทธรณ์เนื่องจากการพิจารณาคดีในชั้นอุทธรณ์สามารถอาศัยเพียงการนำเสนอผ่านเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษร หรือใช้ในการพิจารณาคดีในชั้นก่อนการยื่นฟ้องซึ่งเป็นกระบวนการระหว่างพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่รัฐต่าง ๆ” (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 32](#) ย่อหน้า 28)

นอกจากนี้ วรรคแรกของข้อ 14 ยังยอมรับว่าศาลมีอำนาจในการกันประชาชนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนออกจากกระบวนการพิจารณาคดีหากเป็นไปได้เพื่อปกป้องคุ้มครองศีลธรรม ความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของชาติ ภายใต้วิถีประชาธิปไตย หากมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของคู่พิพาทในคดี หรือหากศาลเห็นว่ามีความยุติธรรม นอกจากนี้ข้อยกเว้นตามที่ได้กล่าวมา การพิจารณาคดีต้องเป็นไปโดยเปิดเผยต่อสาธารณะรวมถึงต่อสื่อมวลชน และต้องไม่จำกัดสิทธิของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะในการเข้ารับฟัง (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 32](#) ย่อหน้า 29)

บทบัญญัติในส่วนอื่น ๆ ของ ICCPR รับรอง “ความสงบเรียบร้อย” และ “การสาธารณสุข” เป็นเหตุจำกัดสิทธิโดยตรง การกันไม่ให้ประชาชนเข้ารับฟังกระบวนการพิจารณาคดีเป็นการทั่วไปโดยไม่กำหนดวิธีการอื่นทดแทน เช่น การถ่ายทอดการพิจารณาคดีทางวิดีโอ โดยอ้างถึงเหตุจำเป็นด้านการสาธารณสุข จึงเป็นการที่ห้ามดำเนินการตามเงื่อนไขการเล็งพันกรณีในสิทธิได้รับการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยภายใต้ข้อ 14(1)

ข้อ 14 ไม่ได้บัญญัติโดยชัดแจ้งถึงเหตุจำกัดสิทธิโดยการปฏิเสธไม่รับพิจารณาคดีหรือการเลื่อนการพิจารณาคดีของศาล การใช้มาตรการดังกล่าวทำให้คู่ความในคดีแพ่ง จำเลยในคดีอาญา และทนายความในคดี ไม่สามารถยื่นคำร้องหรือปรากฏตัวต่อหน้าศาลเพื่อให้มีการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็ว กรณีดังกล่าวยังกระทบต่อการใช้สิทธิของผู้ที่อ้างว่าตกเป็นผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในการใช้สิทธิเพื่อให้ได้รับการเยียวยาภายใต้กระบวนการทางศาลตามข้อ 2 และการเข้าถึงบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพภายใต้ข้อ 9(3) และ 9(4) ทั้งนี้ ข้อ 9(3) รับรอง “สิทธิได้รับการพิจารณาคดีในเวลาอันสมควรหรือได้รับการปล่อยตัวไป” สำหรับบุคคลที่ถูกกักขังหรือกักขังไว้ จึงต้องพิจารณาว่าการชะลอการพิจารณาคดีระหว่างสถานการณ์การระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 ถือเป็นกรณียกเว้นเวลาที่กำหนดให้การพิจารณาคดีต้องเป็นไป “ภายในเวลาอันสมควร” หรือไม่ และ (ในกรณีที่ไม่มีกรณียกเว้น) ต้องพิจารณาอีกว่าข้อกีดกัน ดังกล่าวกำหนดพันกรณีให้ต้องดำเนินการปล่อยตัวบุคคลผู้ที่ถูกฝากขังก่อนเริ่มการพิจารณาคดีหรือไม่ (ในบางกรณีมาตรการดังกล่าวอาจมีความจำเป็นทางด้านการสาธารณสุข)

สิทธิมนุษยชนบางประการ หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนบางประการโดยสภาพไม่สามารถถูกจำกัดสิทธิไม่ว่าในสถานการณ์ใด แม้ว่าบทบัญญัติในอนุสัญญาจะกล่าวไว้อย่างชัดแจ้งหรือโดยนัย ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับศาลมีดังนี้

- “แม้ว่าการเล็งพันกรณีจะเปิดช่องทางให้สามารถปรับเปลี่ยนขั้นตอนการปฏิบัติงานสำหรับหน่วยงานศาลหรือหนทางในการให้การเยียวยาสำหรับการละเมิดสิทธิ ภายใต้ ข้อ 2(3)” อย่างไรก็ตามศาลต้องคงไว้ซึ่ง

มาตรการที่ให้ “การเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ” ไม่ว่าในกรณีใดก็ตาม (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 29](#) ย่อหน้า 14 และ [โปรตูดตุศาลสิทธิมนุษยชนแห่งทวีปอเมริกา \(Inter-American Court of Human Rights\)](#))

- “ในการคุ้มครองสิทธิที่จัดว่าเป็นสิทธิอันไม่อาจดเว้นได้ (non-derogable rights) ตามวรรคสองของข้อ 4” เช่น การห้ามการทรมานและสิทธิที่จะมีชีวิต “โดยสภาพแล้วการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจึงต้องได้รับการคุ้มครองในเชิงกระบวนการ โดยหลักจึงรวมถึงหลักประกันความยุติธรรมภายใต้กระบวนการทางศาล (judicial guarantees)” (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 29](#) ย่อหน้า 15)
- “หลักประกันสำหรับการเลียงพันธกรณีตั้งอยู่บนหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักนิติธรรมต่างเป็นรากฐานสำคัญของ ICCPR ดังปรากฏในหลักการตามข้อ 4 ของ ICCPR หลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักนิติธรรมเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่กำหนดให้การพิจารณาตีอย่างเป็นธรรมเป็นหลักการที่ต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองในภาวะฉุกเฉิน” (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 29](#) ย่อหน้า 16) “รัฐที่เลียงพันธกรณีเพื่อให้ไม่ต้องปฏิบัติตามกระบวนการภายใต้ข้อ 14 โดยอ้างเหตุภาวะฉุกเฉิน ต้องดำเนินการเพื่อให้มั่นใจว่าการเลียงพันธกรณีเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็นตามความฉุกเฉินของสถานการณ์ และไม่ว่าในกรณีใด การเลียงพันธกรณีเกี่ยวกับสิทธิได้รับการพิจารณาตีอย่างเป็นธรรมจะต้องไม่เป็นการหลบเลี่ยงไม่ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิอันไม่อาจดเว้นได้ การใดที่ไม่เป็นไปตามหลักพื้นฐานของสิทธิในการได้รับการพิจารณาตีอย่างเป็นธรรม รวมถึงสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จึงต้องห้ามไม่ว่าในกรณีใด” (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 32](#) ย่อหน้า 6)
- “ในการคุ้มครองสิทธิอันไม่อาจดเว้นได้ การเลียงพันธกรณีของรัฐภาคีจะต้องไม่กระทบต่อสิทธิในการนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ศาลตัดสินโดยไม่ชักช้าถึงความชอบด้วยกฎหมายของการควบคุมตัวบุคคล” (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 29](#) ย่อหน้า 16, [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 35](#) ย่อหน้า 64-67 และ [โปรตูดตุศาลสิทธิมนุษยชนแห่งทวีปอเมริกา](#))

นอกจากนี้ การเลียงพันธกรณียังต้องสอดคล้องกับเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ 4 ของ ICCPR โดยต้องไม่ขัดแย้งต่อพันธกรณีอื่น ของรัฐภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนให้ความเห็นว่ากรณีดังกล่าวรวมถึงกฎเกณฑ์ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 29](#) ย่อหน้า 9, 11 และ 16) ซึ่งบัญญัติถึงองค์กรศาลไว้โดยเฉพาะ ([โปรตูด อนุสัญญาเจนีวาฉบับที่ 4](#) ข้อ 54 และ 64, [พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 1](#) ข้อ 75 [พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 2](#) ข้อ 6 การศึกษาของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ เรื่องกฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรม [กฎข้อที่ 100](#)) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเน้นย้ำว่าการดำเนินการซึ่งต้องห้ามตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่สถานการณ์การขัดกันทางอาวุธ ไม่สามารถกระทำได้โดยการกล่าวอ้างข้อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ มาใช้แก่กรณีภายใต้บังคับของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศได้ เนื่องจากข้อยกเว้นภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเป็นข้อยกเว้นที่ใช้สำหรับภาวะฉุกเฉิน อันเป็นสถานการณ์ที่มีลักษณะแตกต่างจากสถานการณ์การขัดกันทางอาวุธ (HRC [ความเห็นทั่วไปฉบับที่ 29](#) ย่อหน้า 16)

#### ศาลกับวิกฤตโรคระบาดไวรัสโคโรนา 2019: ประเด็นเฉพาะเรื่อง

สืบเนื่องจากการพิจารณาบทบัญญัติหลักของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศข้างต้น เอกสารสรุปฉบับนี้ จะกล่าวถึงประเด็นพิจารณาเฉพาะเรื่องต่อไปนี้

(คำแปลอย่างไม่เป็นทางการจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

- การเลื่อนนัดพิจารณาคดีที่ “ไม่เร่งด่วน”
- การปรับเปลี่ยนรูปแบบกระบวนการพิจารณาคดี
- การรับมือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเลื่อนนัดพิจารณาคดี
- บทบาทของผู้พิพากษาและการยอมรับความเสี่ยงภัย

บทวิเคราะห์ฉบับนี้ใช้ข้อมูลแนวโน้มจากมาตรการที่ใช้ในประเทศต่าง ๆ และจาก[การสำรวจ](#)ข้อมูลทั่วโลกจัดทำขึ้นโดย International Association of Judges และ[รายงาน](#)จาก Fair Trials นอกจากนี้ยังใช้ข้อมูลมาตรการในประเทศต่าง ๆ ดังนี้ [ออสเตรเลีย](#) [เบลเยียม](#) [แคนาดา](#) [จีน](#) [โคลอมเบีย](#) [ฝรั่งเศส](#) [กัวเตมาลา](#) [ฮอนดูรัส](#) [อินเดีย](#) [ไอร์แลนด์](#) [อิตาลี](#) [เม็กซิโก](#) [นิวซีแลนด์](#) [นอร์เวย์](#) [สหพันธรัฐรัสเซีย](#) [สิงคโปร์](#) [แอฟริกาใต้](#) [เกาหลีใต้](#) [สเปน](#) [ศรีลังกา](#) [สวีเดน](#) [สหรัฐอเมริกา](#) และ [ซิมบับเว](#) ทั้งนี้ บทวิเคราะห์ฉบับนี้ไม่ได้ทำการวิเคราะห์ความสอดคล้องของมาตรการที่ใช้ในประเทศต่าง ๆ กับหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

## 1. การเลื่อนนัดพิจารณาคดีที่ “ไม่เร่งด่วน”

ในหลายกรณีศาลใช้มาตรการเลื่อนนัดพิจารณาคดีทุกประเภทเว้นแต่คดีที่ “เร่งด่วน” หลักเกณฑ์ที่ใช้แบ่งระหว่างคดีที่ “เร่งด่วน” กับคดีที่ “ไม่เร่งด่วน” นั้นแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ โดยส่วนมากมักกำหนดประเภทคดีที่อาจได้รับความเสียหายอันไม่สามารถเยียวยาถ้าหากมีการเลื่อนนัดพิจารณาคดี

ทั้งนี้ควรต้องคำนึงถึงการใช้กระบวนการไต่สวนคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราวหรือมาตรการบรรเทาความเสียหายต่าง ๆ ทันที อันเป็นกระบวนการที่กระชับรวดเร็ว เพื่อรักษาสถานภาพเดิม และป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายอันไม่สามารถเยียวยาแก้ไขได้ จนกว่าศาลจะสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเพื่อรับฟังคดีที่มีความซับซ้อนอย่างเต็มรูปแบบ

ในการพิจารณาว่าคดีใดมีลักษณะ “เร่งด่วน” ควรคำนึงถึงประเด็นดังนี้

(ก) การละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกรณีที่เกิดความเสียหายอันไม่สามารถเยียวยาแก้ไขได้

อำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลที่มีความอิสระคือปัจจัยที่ขาดไม่ได้ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและธำรงหลักนิติธรรมโดยเฉพาะในภาวะฉุกเฉิน (โปรดดูรายงานของ ICJ เรื่อง [ปฏิญญานครเจนีวาว่าด้วยการเคารพหลักนิติธรรมกับบทบาทของผู้พิพากษาและทนายความในสถานการณ์วิกฤต](#) ค.ศ. 2011 หลักการข้อ 1 และข้อ 4 และหน้า 1-15, 57-75 ของความเห็น) ในรายงานฉบับปี ค.ศ. 2008 ผู้รายงานพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและทนายความ (UN Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers) เน้นย้ำในประเด็นดังกล่าวว่าศาลภายในแต่ละประเทศจะต้องมีศักยภาพและความสามารถในการทบทวน ในกรณีที่จำเป็นก็จะต้องสามารถดำเนินการเพิกถอนการใช้มาตรการฉุกเฉินใด ๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่มีเหตุอันอาจอ้างได้โดยชอบตามกฎหมาย (โปรดดู[รายงาน](#)ย่อหน้า 16-19, 16) ในการพิจารณาดังกล่าวศาลสามารถลดระดับความเข้มข้นการตรวจสอบมาตรการของฝ่ายบริหาร โดยหลัก margin of appreciation ในกรณีที่เป็นการตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลทางด้าน

(คำแปลอย่างไม่เป็นทางการจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

วิทยาศาสตร์หรือที่มีการดำเนินการทางการเมือง อย่างไรก็ตามศาลจะต้องสามารถใช้อำนาจทบทวนความชอบด้วยกฎหมายเหนือมาตรการฉุกเฉินต่าง ๆ ได้ทุกกรณี

เอกสารอภิปราย จัดทำโดยองค์การอนามัยโลกในปี ค.ศ. 2008 เกี่ยวกับ [การวางแผนรับมือกับการระบาดทั่วของไวรัสโคโรนา](#) สรุปว่า “ประเทศต่าง ๆ ต้องมีกลไกเพื่อเปิดช่องทางให้กลุ่มสามารถยื่นคำร้องเพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจเพื่อกักตัวบุคคลหรือแยกตัวบุคคลโดยไม่ชอบธรรม” เพื่อให้เป็นไปตามหลักการ Siracusa และ ICCPR (สำหรับการกักตัวบุคคลหรือแยกตัวบุคคลที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการลิดรอนเสรีภาพตามข้อ 9 ของ ICCPR มากกว่าเป็นเพียงการจำกัดเสรีภาพในการโยกย้ายภายใต้ข้อ 12 ของ ICCPR คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนกล่าวอย่างชัดเจนว่าสิทธิในการนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ศาลตัดสินถึงความชอบด้วยกฎหมายของการควบคุมตัวเช่นว่า ไม่สามารถถูกจำกัดได้ด้วยการเลียงพันกรณี)

ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาเห็นว่าสิทธิในการได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลนั้น ไม่สามารถงดเว้นได้ และคำสั่งของศาลก็จำเป็นสำหรับการเยียวยาอย่างเป็นผล จึงสามารถอนุมานได้ว่า สำหรับคดีดังกล่าวข้างต้นจะต้องสามารถนำขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาได้อย่างไม่มีข้อยกเว้น (โปรดดู รายงานเกี่ยวกับปฏิญญานครเจนีวา จัดทำโดย ICJ หลักการข้อที่ 11 และหน้า 181-196 ของความเห็น)

#### (จ) เพศสภาพ เด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ

ศาลควรคำนึงถึงสภาพเฉพาะของ [สตรีและเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ](#) หรือบุคคลกลุ่มอื่น และคำนึงถึง “ความเร่งด่วน” ของกรณี หากมีการระงับหรือจำกัดสิทธิของกลุ่มบุคคลดังกล่าวในการนำเรื่องขึ้นสู่ศาลเพื่อขอให้คำสั่งคุ้มครองเนื่องจากบุคคลในกลุ่มดังกล่าวอาจมีความเสี่ยงมากกว่ากลุ่มบุคคลทั่วไปที่อาจต้องเผชิญกับความรุนแรง การละเมิด การทอดทิ้ง ไม่ว่าจะเกิดจากมาตรการกักขังที่ใช้บังคับโดยทั่วไปหรือผลกระทบที่ได้รับ

#### (ค) บุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ

หลักประกันความยุติธรรมภายใต้กระบวนการทางศาล (judicial guarantees) ได้รับการยอมรับว่า (ย่อหน้า 13) เป็นหลักการที่จำเป็นสำหรับการคุ้มครองสิทธิอันไม่อาจงดเว้นของผู้ที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ ไม่ว่าจะการลิดรอนเสรีภาพดังกล่าวจะเป็นการควบคุมตัวในสถานคุมขังของตำรวจ ทณฑสถาน ศูนย์กักคนเข้าเมือง โรงพยาบาลจิตเวช บ้านพักสังคมสงเคราะห์ หรือสถานที่กักตัวโรคทางด้านสาธารณสุข ในส่วนของบุคคลที่ถูกจับกุมในข้อหาทางอาญาจะต้องได้รับการนำตัวไปยังศาลโดยพลันเพื่อรับการพิจารณาคดี ในส่วนของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพก็มีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ตัดสินถึงความชอบด้วยกฎหมายของการจับกุมหรือการควบคุมตัว สิทธิในเชิงกระบวนการทั้งสองประการอาจพิจารณาได้ว่าเป็น [สิทธิอันไม่อาจงดเว้นได้](#) (ย่อหน้า 67) ประกอบกับการพิจารณาสภาพอันประหลาดของบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ จึงชี้ให้เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นกรณี “เร่งด่วน” ในบางประเทศเริ่มมีการดำเนินการปล่อยตัวบุคคลที่ถูกกักขังในชั้นก่อนการยื่นฟ้องหรือในเรือนจำ เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายในสถานที่ปิด หรือใช้มาตรการอื่นทดแทน เช่น การกักขังภายในบ้าน หรือการตรวจสอบหรือควบคุมด้วยวิธีการอื่น ๆ ที่เหมาะสม อีกทั้งยังมีการยกเลิกการจับกุมหรือกักขังบุคคลที่กระทำความผิดเล็กน้อย มาตรการข้างต้นยังเป็นการลดภาระของหน่วยงานศาลในการดำเนินการตรวจสอบการจับกุมหรือการควบคุมตัวอันเป็นการลิดรอนเสรีภาพ

## 2. การปรับเปลี่ยนรูปแบบกระบวนการพิจารณาคดี

ในกระบวนการพิจารณาคดีทั่วไปโดยเฉพาะในลำดับศาลชั้นต้น คู่ความ (รวมถึงพนักงานอัยการและผู้ถูกกล่าวหา) ตลอดจนทนายความ บุคคลที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญา จะต้องปรากฏตัวต่อหน้าศาล การยื่นเอกสารของคดีต่อสำนักงานศาลต้องกระทำด้วยตนเอง ภายหลังจากวิกฤตการณ์แพร่ระบาดของโรคระบาดไวรัสโคโรนา 2019 ศาลในหลายประเทศได้หันมาใช้ช่องทางอื่นในการติดต่อสื่อสารและพิจารณาคดี เช่น ผ่านทางโทรศัพท์และวิดีโอคอนเฟอเรนซ์ และการยื่นเอกสารผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

การปรับเปลี่ยนรูปแบบกระบวนการพิจารณาคดีโดยใช้วิธีการข้างต้นเป็นการใช้มาตรการที่ได้สัดส่วนสำหรับคดีแพ่งและการอุทธรณ์ในคดีอาญา ทั้งนี้ ต้องปรากฏว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมาย มีระยะเวลาการใช้ที่จำกัด สามารถพิสูจน์ได้ว่าจำเป็นและได้สัดส่วนกับสถานการณ์การแพร่ระบาดที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และไม่เป็นการละเมิดการคุ้มครองการสื่อสารที่เป็นความลับระหว่างลูกความกับทนายความ (โปรดดูตัวอย่างในคดี [Sakhnovskiy v Russia](#), คดี [Vladimir Vasilyev v Russia](#) ย่อหน้า 84, คดี [Marcello Viola v Italy](#) ย่อหน้า 63-77 และคดี [Golubev v Russia](#)) การใช้เทคโนโลยีดังกล่าวจะ ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดซึ่งมักจะเปิดเผย และ ต้องพิจารณาการนำเทคโนโลยีแต่ละรูปแบบมาใช้งานให้เหมาะสมเป็นรายกรณีไป ในบางสถานการณ์จำเป็นต้องดำเนินการพิจารณาคดีต่อหน้า (โปรดดู ตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ข้อ 14(3)(d) ของ ICCPR สิทธิ “ที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าบุคคลนั้น” และข้อ 9(3) สิทธิ “ที่จะถูกนำตัวโดยพลันไปยังศาล” แม้จะพบว่าการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจะถดถอยลง ไปแล้ว ในบางประเทศ ตั้งแต่ก่อนที่จะเกิดวิกฤตครั้งนี้) ศาลจึงต้อง สงวนความสามารถในการพิจารณาคดีไว้สำหรับคดีประเภทที่ไม่สามารถเลื่อนกำหนดออกไปได้

## 3. การรับมือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเลื่อนนัดพิจารณาคดี

สำหรับการรับมือในระยะสั้น รัฐและองค์กรศาลควรตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเลื่อนกำหนดพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา โดยเฉพาะในเรื่องอายุความและกำหนดระยะเวลายื่นเอกสาร หากกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่ได้ขยายกำหนดระยะเวลาดังกล่าวโดยอัตโนมัติ รัฐและองค์กรศาลควรพิจารณาแก้ไขกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องหรือกำหนดข้อยกเว้นสำหรับกรณีดังกล่าว (โปรดดูตัวอย่างมาตรการของ [ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป](#) (European Court of Human Rights) และ [ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งทวีปอเมริกา](#))

นอกจากนี้ สำหรับการเลื่อนกำหนดพิจารณาคดีเป็นระยะเวลายาวนาน ผู้พิพากษาจะต้องพิจารณาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น (ข้อ 14(3)(c) ของ ICCPR) และสิทธิของบุคคลที่ถูกจับกุมก่อนกระบวนการพิจารณาคดีในการได้รับการปล่อยตัวหากไม่ได้รับการพิจารณาคดี “ภายในเวลาอันสมควร” (ข้อ 9(3) ของ ICCPR)

เมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่ภาวะปกติกระบวนการยุติธรรมสามารถดำเนินงานได้อย่างเต็มความสามารถ ศาลจะต้องรับมือกับจำนวนคดีที่คั่งค้างจำนวนมาก ตลอดจนจำนวนคดีประเภทล้มละลาย คดีประกันภัย คดีแรงงาน และคดีอื่น ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น จึงอาจทำให้องค์กรศาลไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอกับความจำเป็นในการดำเนินงาน ดังนั้นรัฐอาจจำเป็นต้องพิจารณาการยกเลิกฐานความผิดทางอาญาหรือการนิรโทษกรรมสำหรับบางฐานความผิด โดยเฉพาะในความผิดเล็กน้อยที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรง เพิ่มการบังคับการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาท

(คำแปลอย่างไม่เป็นทางการจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

ทางเลือกสำหรับคดีแพ่ง ตลอดจนการปฏิรูประบบกฎหมายในแขนงต่าง ๆ การยกเลิกฐานความผิดทางอาญาบางประการ ยังเป็นการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (โปรดดูตัวอย่าง [หลักการยกเลิกฐานความผิดทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดเล็กน้อยในแอฟริกา](#) ค.ศ. 2017 (Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa)) และการดำเนิน [โครงการยกเลิกฐานความผิดทางอาญา](#) โดย ICJ)

#### 4. บทบาทของผู้พิพากษาและการยอมรับความเสี่ยงภัย

ผู้พิพากษามีสิทธิได้รับการปกป้องคุ้มครองสิทธิในการมีชีวิตอยู่และสิทธิในการมีสุขภาพที่ดี องค์กรศาลจะสามารถดำเนินงานได้ต้องอาศัยผู้พิพากษาซึ่งมีความเป็นอยู่ที่ดี อย่างไรก็ตามด้วยสถานการณ์ในปัจจุบัน จึงทำให้มีการตั้งคำถามถึงความชอบธรรมของการคาดหวังให้ผู้พิพากษายอมรับความเสี่ยงมากกว่าบุคคลอื่นที่ไม่ได้มีตำแหน่งหน้าที่เดียวกัน โดยต้องคำนึงถึงบทบาทสำคัญของผู้พิพากษาในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและธำรงหลักนิติธรรม

ศาลเป็นองค์กรที่มีความเสี่ยงในการปฏิบัติหน้าที่อยู่แล้ว อย่างเช่น การใช้อำนาจตรวจสอบมาตรการป้องกันที่เกี่ยวข้องกับ [กองทัพ](#) การพิจารณาความรับผิดของรัฐสำหรับการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิภายใต้สถานการณ์ที่เหมาะสม การรับความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นนี้อาจพบเห็นได้จากบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น นักดับเพลิง ตำรวจ บุคลากรทางการแพทย์ เป็นต้น

ในทางปฏิบัติพบว่าหน่วยงานศาลและรัฐต่างยอมรับถึงความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ อันเนื่องมาจากบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ โดยการยินยอมปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่เป็นเรื่องด่วนในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่จะอยู่ที่บ้าน ผู้พิพากษาได้แสดงให้เห็นถึงความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ของตนดังที่ได้กล่าวมา เมื่อการระบาดใหญ่ทวีความรุนแรง การคำนึงถึงความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาจึงต้องมีน้ำหนักมากขึ้น ในการประเมินถึงความจำเป็นและความได้สัดส่วนของการบริหารจัดการคดีภายใต้มาตรการจำกัดการพิจารณาคดีของศาล