



ASA 39/5040/2016

ประเทศไทย: เนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ไม่ตอบสนองต่อข้อกังวลด้านสิทธิมนุษยชน

กรุงเทพฯ 25 ตุลาคม 2559

พวกเราซึ่งเป็นองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศตามรายนามที่ลงชื่อแนบท้ายนี้ ขอเรียกร้องให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ของไทย พิจารณาไม่เห็นชอบต่อเนื้อหาที่เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และให้ดำเนินการแก้ไขให้มีเนื้อหากฎหมายที่สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยตามกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งพันธกรณีที่จะต้องเคารพสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และความเป็นส่วนตัว

ในช่วงสองปีที่ผ่านมา มีการฟ้องร้องดำเนินคดีตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ เพิ่มขึ้นอย่างมาก ตามข้อมูลของสำนักงานศาลยุติธรรมซึ่งมอบให้กับองค์กรฟอร์ตไรท์ (Fortify Rights) มีข้อกล่าวหาตาม พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ ที่เข้าผู้การพิจารณาคดีของศาล 399 ข้อกล่าวหา นับตั้งแต่เดือนมกราคม - สิงหาคม 2559 เปรียบเทียบกับ 321 ข้อกล่าวหาในปี 2558, 71 ข้อกล่าวหาในปี 2557, 46 ข้อกล่าวหาในปี 2556, 13 ข้อกล่าวหาในปี 2555 และหกข้อกล่าวหาในปี 2554

ปัจจุบัน มีการใช้ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ อย่างสม่ำเสมอและอย่างไม่เป็นที่ยอมรับ เพื่อจำกัดสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออกและความคิดเห็น ตลอดจนการใช้เพื่อคุกคามและลงโทษนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ผู้วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลและผู้สื่อข่าว จากสถิติของโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชนหรือ iLaw ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2550 ถึงธันวาคม 2554 มีการฟ้องคดีอาญาตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ 277 ครั้ง โดยมีเพียง 22% ที่มีความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ตามความหมายโดยทั่วไป เช่น การเจาะเข้าระบบคอมพิวเตอร์ ส่วนอีก 78% ของคดีเหล่านี้ล้วนแต่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข้อมูลซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีลักษณะดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาท

หากทาง สนช. เห็นชอบต่อการแก้ไขเพิ่มเติมตามที่ถูกเสนอ แทนที่จะช่วยแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ กลับจะทำให้ข้อบกพร่องเดิมของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ เลวร้ายลงกว่าเดิม และหากเนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ได้รับการอนุมัติ จะเกิดการคุกคามมากยิ่งขึ้น ต่อการใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและการจัดกิจกรรมอย่างสงบของบุคคล สถาบัน และหน่วยงานธุรกิจต่าง ๆ

เรามีความกังวลโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเนื้อหาของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ และบทแก้ไขเพิ่มเติมที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ สนช. ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การกำหนดโทษอาญาต่อผู้ใช้งานคอมพิวเตอร์เนื่องจากการแสดงออกที่ควรได้รับการคุ้มครอง

เนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ยังคงกำหนดโทษอาญาสำหรับการละเมิดกฎหมายนี้ และไม่มี การแก้ไขระวางโทษที่ไม่ชอบธรรมต่อผู้ใช้งานคอมพิวเตอร์ รวมทั้งกำหนดโทษจำคุกเป็นเวลานานต่อการกระทำของ ผู้ใช้งานคอมพิวเตอร์ โดยที่จริง แล้วอาจเป็นเพียงการใช้เสรีภาพในการแสดงออกอย่างสงบที่ได้รับการคุ้มครองตาม กฎหมายและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

มาตรา 14 (1) ของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ กรณีที่มีการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ “ปลอม” หรือ “เท็จ” “โดยประการที่น่าจะเกิด ความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน” ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีการใช้ประโยชน์โดยพลการจากเนื้อหาที่กว้างขวางและ กำกวมของข้อบัญญัตินี้เพื่อปราบปรามผู้สื่อข่าว นักปกป้องสิทธิมนุษยชน ไปจนถึงบุคคลซึ่งทำงานสำคัญเพื่อให้ สาธารณชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารและเพื่อรณรงค์ให้มีการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ มักมีการใช้ข้อหาตาม ประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยการหมิ่นประมาทหรือการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพประกอบกับข้อหาตามมาตรา 14 (1) ของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ แม้ว่าก่อนหน้านี้จะมีร่างแก้ไขเพิ่มเติมที่กำหนดขอบเขตเนื้อหาของมาตรา 14 (1) ให้แคบลงอย่างมาก เพื่อป้องกันไม่ให้มีการบังคับใช้กฎหมายนี้กับคดีประเภทดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่เมื่อเร็ว ๆ นี้ สนช. กลับแสดงท่าทีว่าจะ กำหนดให้มีเนื้อหาที่กว้างอยู่ตามเดิม

กฎหมายที่เอาผิดทางอาญากับการแสดงออกอย่างสงบซึ่งได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการ แสดงออก รวมทั้งกฎหมายหมิ่นประมาททางอาญา ล้วนไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยตามกติการะหว่างประเทศว่า ด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) ซึ่งไทยเป็นรัฐ ภาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งทำหน้าที่ดูแลการปฏิบัติตามกติกา ICCPR ได้แสดงความกังวล เกี่ยวกับกฎหมายหมิ่นประมาทซึ่งกำหนดความผิดทางอาญาหรือถูกใช้เพื่อลงโทษบุคคลที่ใช้สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการ แสดงออก คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ระบุว่าสำหรับบางกรณีคำว่าประโยชน์สาธารณะควรจะสามารถใช้เป็นข้อต่อสู้ ในกระบวนการยุติธรรมได้เสมอ และ “อย่างน้อย กรณีที่เป็นความเห็นเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะควรได้รับการพิจารณาให้ หลีกเลียงการลงโทษหรือการตัดสินว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้าการตีพิมพ์เผยแพร่ข้อความดังกล่าวกระทำโดยผิดพลาดหรือ ปราศจากเจตนาร้าย” คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ยังย้ำด้วยว่า “โทษจำคุกไม่อาจถือได้ว่าเป็นบทลงโทษที่เหมาะสม” สำหรับคดีหมิ่นประมาท

เนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 14 (2) ของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ จะยังขยายเนื้อหาเพื่อกำหนดโทษจำคุก เป็นเวลาไม่เกินห้าปีสำหรับบุคคลที่พบว่ามีความผิดฐานนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ “ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดย ประการที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความปลอดภัยของสาธารณะ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ บริการ สาธารณะ [...] หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน” ความกว้างขวางและความกำกวมของถ้อยคำเหล่านี้ ทำให้มี แนวโน้มว่าทางการอาจมีการนำข้อบัญญัตินี้ไปใช้โดยมิชอบ ทั้งนี้ เพื่อปราบปรามรูปแบบการแสดงออกซึ่งได้รับการ คุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ

2) ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ

เนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 15 ของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ยังคงกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาให้กับ “ผู้ ให้บริการ” บุคคลซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ให้บริการอาจได้รับโทษจำคุกไม่เกินห้าปีกรณี “ร่วมมือ ให้ความยินยอม หรือรู้เห็นเป็น

ใจ” ในการกระทำความผิดตามมาตรา 14 เนื่องจากมีการนิยามคำว่า “ผู้ให้บริการ” ก่อนข้างกว้างตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ โดยหมายรวมถึงผู้ให้บริการเครือข่าย ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ผู้จัดทำเว็บไซต์ ผู้จัดทำเนื้อหา และแพลตฟอร์มทางอินเทอร์เน็ต เรียกว่าธุรกิจโทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ตแทบทุกด้านในไทยส่วนเสียจะได้รับโทษอาญาตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ครอบคลุมที่มีการกำหนดนิยามหรือบังคับใช้ความผิดตามมาตรา 14 ในลักษณะที่กว้างขวางหรือกำกวมอย่างไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการอันเนื่องมาจากพฤติกรรมดังกล่าวย่อมไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนด้วย

3) สิทธิความเป็นส่วนตัวถูกละเมิด

เนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ไม่กำหนดให้มีการคุ้มครองป้องกันการล่วงล้ำโดยผลการต่อความเป็นส่วนตัวระหว่างการสอบสวนตามข้อกล่าวหาว่าเป็นความผิดทางคอมพิวเตอร์ ข้อ 17 ของ ICCPR กำหนดว่า “บุคคลจะถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสารโดยผลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้ และจะถูกหลอกลวงหรือขโมยข้อมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้”

พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ทางการเก็บพยานหลักฐานเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายที่อาจเกิดขึ้น โดยให้สามารถใช้วิธีการที่แตกต่างกันมากมาย ซึ่งบางกรณีจำเป็นต้องได้รับหมายจากศาล อย่างไรก็ตาม มาตรา 18 และ 19 ของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ยังคงให้อำนาจเจ้าพนักงานสอบสวนในการเรียกตัวบุคคลหรือบังคับให้ผู้ให้บริการต้องยอมส่งมอบข้อมูลจราจรทางอินเทอร์เน็ตหรือข้อมูลเกี่ยวกับผู้ใช้งานคอมพิวเตอร์แต่ละคน โดยไม่จำเป็นต้องมีหมายศาล ส่งผลให้ทางการสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางอินเทอร์เน็ตของผู้ใช้งาน โดยไม่จำเป็นต้องขออำนาจจากศาล จนถึงปัจจุบัน เนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 18 และ 19 ยังไม่ได้รับการแก้ไขเพื่อขจัดข้อบกพร่องเหล่านี้ ซึ่งย่อมส่งเสริมให้มีการใช้อำนาจตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ โดยผลการและโดยจงใจ เพื่อปราบปรามนักกิจกรรม ผู้สื่อข่าว ผู้วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลและบุคคลอื่นๆ ต่อไป

ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออกกล่าวไว้ในรายงานปี 2559 เกี่ยวกับภาคเอกชนและเสรีภาพในการแสดงออกในยุคดิจิทัล โดยเน้นย้ำว่า “การเรียกร้อง การร้องขอ หรือมาตรการอื่นใดเพื่อกำจัดเนื้อหาทางดิจิทัล หรือการเข้าถึงเนื้อหาทางอินเทอร์เน็ต หรือการเข้าถึงข้อมูลของลูกค้า ต้องเป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยชอบ ต้องผ่านการตรวจสอบดูแลจากหน่วยงานภายนอกที่เป็นอิสระ และต้องสะท้อนถึงความจำเป็นและได้สัดส่วนเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวหรืออื่นๆ โดยเป็นไปตามข้อ 19 (3) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง”

4) การเซ็นเซอร์ทำได้สะดวกขึ้น

พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ จำกัดสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออกอย่างไม่ชอบธรรม โดยการอำนวยความสะดวกให้เจ้าพนักงานสามารถเซ็นเซอร์เนื้อหาทางอินเทอร์เน็ตได้

ตามเนื้อหาที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ มาตรา 20 ทางการจะสามารถปิดหรือถอดเนื้อหาทางคอมพิวเตอร์ที่ขัดต่อ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ที่ละเมิดกฎหมายอาญา หรือที่เป็นการคุกคาม “ความมั่นคงภายในประเทศ” แม้ว่าการดำเนินการตามมาตรา 20 จำเป็นจะต้องได้รับหมายศาล แต่เนื่องจากเนื้อหาที่กว้างขวางและคลุมเครือของ พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจอย่างกว้างขวางในการปราบปรามเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ต ประเด็นนี้นับเป็นข้อกังวลที่สำคัญเมื่อพิจารณาว่าที่ผ่านมาทางการไทยได้ลงโทษบุคคลเนื่องจากการใช้สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพ

ในการสมาคมและการชุมนุมอย่างสงบ รวมทั้งสิทธิอื่นๆ นอกจากนี้ มาตรา 20 ยังไม่ได้กำหนดให้ความเห็นชอบจากศาล ต้องสิ้นสุดลงหลังจากผ่านไประยะเวลาหนึ่งด้วย

โทษอาญาที่รุนแรงตามที่กำหนดใน พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ยังสนับสนุนให้มีการเซ็นเซอร์ตัวเองอย่างกว้างขวาง ซึ่งยิ่งเป็นการคุกคามต่อสิทธิที่มีเสรีภาพในการแสดงออกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขยายความรับผิดชอบทางอาญาของผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ต สิ่งที่เกิดขึ้นอาจเป็นเหตุให้เกิดการเซ็นเซอร์เนื้อหาทางอินเทอร์เน็ตอย่างกว้างขวางมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งจะเป็นการจำกัดการแสดงออกของผู้ใช้งานคอมพิวเตอร์ในประเทศไทยมากขึ้นไปอีกขั้น

เราจึงขอเรียกร้องให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ส่งเสริมให้ประเทศไทยปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีตามกฎหมายระหว่างประเทศ ด้วยการไม่ให้ความเห็นชอบต่อเนื้อหาที่เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ เหล่านี้ และให้มีการทบทวนแก้ไขเนื้อหา พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ฯ ในลักษณะที่สอดคล้องกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยจัดให้มีการปรึกษาหารือร่วมกับภาคประชาสังคม และผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ลงนาม:

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล (Amnesty International)

สมาพันธ์สิทธิมนุษยชนสากล (FIDH - International Federation for Human Rights)

องค์กรฟอร์ติไฟไรท์ (Fortify Rights)

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists)

ลอว์เยอร์ไรท์วอตช์แคนาดา (Lawyers Rights Watch Canada)