

มาตรการทางกฎหมายในการยับยั้งการชุมนุมทางการเมือง Legal measures to restrain political gatherings

สิทธิพัฒน์ เฉลิมยศ¹
Rpmbase@gmail.com

รับบทความ : 21 มิถุนายน 2567 แก้ไขบทความ : 29 มิถุนายน 2567 ตอบรับบทความ : 30 มิถุนายน 2567

บทคัดย่อ

ปัญหาการชุมนุมทางการเมืองมีสาเหตุสำคัญมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงผู้นำในระดับประเทศ เช่นการรัฐประหาร การต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) การชุมนุมขับไล่ผู้นำรัฐบาล ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายกับการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยมีความเชื่อมโยงอยู่กับกฎหมายหลายฉบับตั้งแต่ระดับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, รัฐธรรมนูญปี 2560, พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, พ.ร.ก.ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, ประมวลกฎหมายอาญา และ พ.ร.บ.จราจร เป็นต้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้เสนอมาตรการทางกฎหมายในการยับยั้งการชุมนุมทางการเมืองควรมีมาตรการ โดยไม่ใช้วิธีรุนแรงในการสลายการชุมนุมกับผู้ชุมนุมที่เป็นเด็กและเยาวชนอายุไม่เกิน 17 ปี ปฏิบัติต่อผู้ชุมนุมเหมือนกับผู้มาใช้บริการ โดยไม่กระทำการรุนแรง และไม่ใช้วิธีการสลายตัวด้วยอาวุธหรือสิ่งที่ให้เกิดการบาดเจ็บต่อผู้ชุมนุม แต่ถ้าหากผู้ชุมนุมก่อความรุนแรงควรใช้มาตรการสลายการชุมนุมด้วยการทำที่กั้นไม่ให้เข้าถึงสถานที่และตัวเจ้าหน้าที่ ไม่ควรให้เจ้าหน้าที่และประชาชนปะทะหน้ากันโดยตรง ให้นำกฎหมายที่รัฐธรรมนูญปี 2560 พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 กฎหมายเกี่ยวกับสื่อมวลชนและการนำเสนอข่าวสาร ซึ่งควรมีการนำเสนอในรูปแบบที่เป็นกลาง โดยไม่ก่อให้เกิดการยั่วยุ และไม่ใส่เนื้อหาที่ก่อให้เกิดการเลือกข้างหรือเลือกฝ่าย และผลักดันให้กฎหมายการควบคุมการชุมนุมควรยกระดับให้เท่าเทียมกับมาตรฐานสากลอย่างแท้จริง และเจ้าหน้าที่ตำรวจในทุกพื้นที่จะต้องควบคุมเหตุการณ์ให้เสมอภาคและเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ

คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย, การชุมนุมทางการเมือง, การยับยั้งการชุมนุม

Abstract

The cause of political gatherings was found to be an important cause of changes in government and changes in leadership at the national level such as a coup Opposition to the succession of power by the National Council for Peace and Order (NCPO), protests to oust government leaders. The problem of law enforcement on public assemblies in Thailand is linked to many laws, from the International Covenant on Civil and Political Rights, the 2017 Constitution, the 2015 Public Assembly Act, Emergency Decree of 2005, Criminal Code and Traffic Act, etc. Therefore, the author has proposed legal measures to prevent political gatherings. There should

¹ อาจารย์ (สบ4) กลุ่มงานอาจารย์ กองบัญชาการศึกษา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

be measures, by not using violent methods to disperse protesters who are children and youth under 17 years of age, treating the protesters as service users without committing violent acts and do not use weapons to disperse or things that cause injury to protesters, but if the protesters cause violence, measures should be taken to disperse the protest by creating a barrier to prevent access to the place and the officials. The officials and citizens should not be allowed to directly clash with each other. The laws regarding the Constitution of 2017, the Public Assembly Act of 2015, and the laws regarding mass media and news presentation shall be applied. It should be presented in a neutral format without causing provocation and do not include news content that causes choosing sides or choosing sides. Government push for the law to control gatherings to be truly raised to international standards and police officers in every area must control events equally and equitably without discrimination.

Keyword: Legal measures, Political rallies, Prohibition of rallies

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 44 บัญญัติไว้ว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธและยังมีการตราพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2558 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 13 สิงหาคม 2558 มีหลักการสำคัญเพื่อกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ทั้งนี้เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะดำเนินไปด้วยความสงบเรียบร้อย มีความปลอดภัยและไม่กระทบสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นตลอดจนเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติและสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี กติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 , มาตรา 44 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560): หน้า 12))

การชุมนุมสาธารณะเพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ทางการเมืองที่ผ่านมานั้นมักเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นบ่อยครั้ง และเพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรงพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 จึงกำหนดหลักการพื้นฐานของการชุมนุมสาธารณะไว้ดังนี้ 1. การชุมนุมสาธารณะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ 2. ห้ามจัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินีวชน พระตำหนัก หรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ และห้ามจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลยกเว้นแต่จะมีการจัดสถานที่ให้ ใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น ซึ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงความปลอดภัยสาธารณะและ ความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นหลัก 3. การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้ บริการในสถานที่สำคัญ เช่น สถานที่ราชการ ท่าอากาศยาน โรงพยาบาล สถานทูต เป็นต้น (จุฬารัตน์ ช่างเกตุ, 2558)



การชุมนุมทางการเมืองเป็น “เครื่องแสดงออกซึ่งเจตจำนงอย่างเสรีของพลเมือง” ซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพอันเนื่องมาจากศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ประการหนึ่ง ที่ได้รับการคุ้มครองโดยสงบ (peaceful assembly) ทั้งหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศและรัฐธรรมนูญของประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม มักเกิดปัญหาการตีความว่าการชุมนุมทางการเมืองในลักษณะอย่างไรจึงจะถือเป็นการชุมนุมโดยสงบ การจัดระเบียบการใช้สิทธิเสรีภาพในด้านนี้ของพลเมืองให้ดำเนินควบคู่กันไปได้อย่างเหมาะสมกับบริบททางสังคมและหลักนิติธรรม จึงมีความสำคัญจำเป็นทั้งในทางความคิดฐานรากทางการเมืองและการปฏิบัติของรัฐต่อประชาชน (ยุทธพร อิศรชัย, อ้างอิงจาก แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล. (2021). สิทธิในเสรีภาพการชุมนุม สืบค้นเมื่อ 20 Sep 2021 จาก <https://www.amnesty.or.th/our-work/assembly/>) แม้ว่าประเทศไทยได้กำหนดกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) แต่มาตรฐานเสรีภาพการชุมนุมในประเทศยังคงถูกจำกัดอยู่ในวงแคบ และมีเพียงน้อยคนเท่านั้นที่ทราบว่าแท้จริงแล้วสิทธิในเสรีภาพการออกมามชุมนุมอย่างสงบของประชาชนนั้น มีอย่างล้นเหลือ และบ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่ใช้มาตรการจำกัดควบคุมเสรีภาพในการชุมนุมอย่างเกินตัว โดยเฉพาะการชุมนุมทางการเมือง ซึ่งการชุมนุมทางการเมืองเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมือง และเป็นการแสดงออกซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งเป็นภาพสะท้อนให้เห็นปัญหาการขาดความชอบธรรมของสถาบันทางการเมือง (lack of political institution legitimacy) อีกด้วย โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2563 ที่มีการชุมนุมทางการเมืองมากที่สุดในรอบหลายปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่มีการรัฐประหารในปี 2557 ซึ่งมีการปิดกั้นการชุมนุมทุกประเภทด้วยการออกประกาศ/คำสั่งของ คสช. ช่วงเวลานั้นจึงไม่เคยมีการชุมนุมใหญ่เกิดขึ้น นี่เป็นข้อบ่งชี้ว่าสถานการณ์ในประเทศไทยกำลังเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง การขยายตัวของการชุมนุมเหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นชั่วข้ามคืน มันประกอบสร้างขึ้นจาก 1) ความไม่เป็นธรรมทางการเมืองในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมา 2) เหล่าขบวนการนักศึกษา คนรุ่นใหม่ที่ต้องสู้อย่างไม่หยุดยั้งแม้ถูกปราบปรามอย่างหนัก 3) พรรคการเมืองที่เป็นเหมือนแรงบันดาลใจให้คนรุ่นใหม่ และ 4) สื่อมวลชนที่เป็นกระบอกเสียงเผยแพร่ข้อเท็จจริง (iLaw, 2565)

ดังนั้น บทความเรื่องนี้ผู้เขียนจึงมีแนวคิดที่จะวิเคราะห์สาเหตุของการชุมนุมทางการเมือง มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ยังการชุมนุมทางการเมืองที่ทำให้เกิดความสงบ และไม่ให้เกิดสถิติการชุมนุมขึ้นไม่ว่าสถานการณ์ทางการเมืองจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ โดยอ้างอิงการวิเคราะห์จากสาเหตุของปัญหาการชุมนุมทางการเมืองที่นำมาใช้ในปัจจุบัน อดีต และบทเรียนการยับยั้งและป้องกันการเกิดการชุมนุมทางการเมืองในช่วงปีที่ผ่านมา และเสนอให้มีการนำกฎหมายรัฐธรรมนูญปี 2560 และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 กฎหมายเกี่ยวกับสื่อมวลชนและการนำเสนอข่าวสาร และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (พ.ร.ก.ฉุกเฉิน) มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับการยับยั้งการชุมนุมทางการเมือง

เนื้อหา

1. การชุมนุมทางการเมืองที่สำคัญในประเทศไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตย และได้มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 มีเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองที่สำคัญในประเทศไทย ได้แก่ (ยุทธพร อิศรชัย, 2561)

1) 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีสาเหตุที่ต่อเนื่องจากการรัฐประหารใน พ.ศ. 2501 ส่งผลให้ประเทศไทยอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการทหารตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และสืบทอดอำนาจต่อเนื่องโดยจอมพล



ถนอม กิตติขจร ตั้งแต่ พ.ศ. 2506 ในช่วงเวลานี้ไม่มีการเลือกตั้ง และประชาชนไม่มีสิทธิเสรีภาพทางการเมือง อีกทั้งจอมพลประภาส จารุเสถียร บุคคลสำคัญในคณะรัฐประหารได้รับการยอมรับจากประชาชน ประกอบกับประเด็นการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ สร้างความไม่พอใจในหมู่ชนิต นักศึกษา ประชาชนนำไปสู่การชุมนุมทางการเมืองในครั้งนี้

2) 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เป็นการชุมนุมทางการเมืองต่อต้านการเดินทางกลับประเทศของจอมพล ถนอม กิตติขจร อดีตนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2519 ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ตำรวจใช้อาวุธสงครามปราบปรามการประท้วง ตามด้วยกลุ่มฝ่ายขวา เช่น ขบวนการนวพล ขบวนการกระหังแดง ลูกเสือชาวบ้าน และกลุ่มฝ่ายขวาอื่น ๆ ลงประจักษ์ในลักษณะร่วมมือกับตำรวจ เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจำนวนมากในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ และสนามหลวง กรุงเทพมหานคร

3) พฤษภาคม พ.ศ. 2535 เป็นการเคลื่อนไหวประท้วงรัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร และต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ระหว่างวันที่ 17-24 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 สืบเนื่องจากการรัฐประหารรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 หลังการรัฐประหาร มีการจัดตั้งพรรคสามัคคีธรรมและการเลือกตั้งในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2535 ที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการสืบทอดอำนาจของ รสช. นำไปสู่เหตุการณ์ชุมนุมทางการเมือง มีการปราบปรามและปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารกับประชาชนผู้ชุมนุมมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก

4) การชุมนุมทางการเมืองช่วง พ.ศ. 2548 - ปัจจุบัน (พ.ศ. 2564) เป็นการชุมนุมทางการเมืองในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทย ส่งผลให้การชุมนุมทางการเมืองช่วงเวลานี้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางต่อเนื่องตลอดกว่า 15 ปี

4.1) การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยมีบทบาทในช่วง พ.ศ. 2548-2552 มีจุดประสงค์ในการขับไล่รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร นำไปสู่การรัฐประหารใน พ.ศ. 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ต่อมาหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 กลุ่มพันธมิตรฯ ได้กลับมาชุมนุมอีกครั้งเพื่อขับไล่รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช และรัฐบาลสมชาย วงศ์สวัสดิ์

4.2) การชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) มีชื่อเดิมว่าแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) เป็นกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง เพื่อต่อต้านการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ขับไล่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) และรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ช่วง พ.ศ. 2549 – 2550 ในภายหลังได้กลับมารวมตัวกันอีกครั้งเพื่อต่อต้านการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2551 จนเกิดเหตุการณ์ปะทะกัน โดยมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บ และชุมนุมขับไล่รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ช่วง พ.ศ. 2552 - 2553 จนกระทั่งถูกสลายการชุมนุมในเหตุการณ์พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ที่แยกราชประสงค์ กรุงเทพมหานคร

4.3) การชุมนุมของกลุ่ม กปปส. มีชื่อเดิมว่า คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการออก พ.ร.บ.นิรโทษกรรม และการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รวมถึงการขับไล่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยมีข้อเสนอให้จัดตั้งสภาประชาชนที่ได้มาจากการเลือกตั้งเพื่อควบคุมการปฏิรูป



การเมือง กลุ่ม กปปส. มีบทบาทในการขัดขวางการเลือกตั้งในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 โดยข้อเรียกร้องให้มีการปฏิรูปก่อนเลือกตั้งนำไปสู่การรัฐประหาร พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

4.4) การชุมนุมทางการเมือง พ.ศ. 2563-2564 เป็นการชุมนุมขับไล่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา และต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กลุ่ม “เยาวชนปลดแอก” (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น คณะประชาชนปลดแอก) ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร นับเป็นการชุมนุมใหญ่ที่สุดในรอบ 6 ปี มีการยื่นข้อเรียกร้อง 3 ประการต่อรัฐบาล ได้แก่ ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร ยุติคุกคามประชาชน และร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การประท้วงในเดือนกรกฎาคมนั้นเกิดจากผลกระทบทางเศรษฐกิจของโควิด-19 และการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (พ.ร.ก.ฉุกเฉิน) ต่อมาได้มีการขยายแนวร่วมการชุมนุมไปสู่การเกิดกลุ่มต่าง ๆ อีกมากมาย เช่น คณะราษฎร 2563 แนวร่วมธรรมศาสตร์และการชุมนุม กลุ่มฟื้นฟูประชาธิปไตย สหภาพนักเรียน นิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทย กลุ่มเสรีไทย กลุ่มดาวดินสามัญชน กลุ่ม REDEM กลุ่มทะเลชุบะ กลุ่มทะเลกุ๊ส กลุ่มสลิมกลับใจ กลุ่มนักเรียนแล้ว และมีการยกระดับข้อเรียกร้อง เช่น ให้พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ลาออก ยุบสภาผู้แทนราษฎรและยกเลิกวุฒิสภา ยุติคุกคามประชาชน ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เป็นประชาธิปไตย ไม่ยอมรับรัฐบาลแห่งชาติและรัฐประหาร แก้ไขพระราชอำนาจและกฎหมายความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ไทย (มาตรา 112) ข้อเสนอปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ เพิ่มสิทธิพลเมือง เศรษฐกิจและการเมือง การปฏิรูประบบการศึกษาไทย การเรียกร้องสิทธิประกันตัวแก่ผู้ต้องหาคดีการเมือง และการแก้ไขสถานการณ์การระบาดของโควิด-19

2. ปัญหาการใช้กฎหมายในการระงับการชุมนุมทางการเมือง

ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายกับการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยมีความเชื่อมโยงอยู่กับกฎหมายหลายฉบับ ตั้งแต่ระดับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, รัฐธรรมนูญปี 2560, พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, พ.ร.ก.ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, ประมวลกฎหมายอาญา และ พ.ร.บ.จรรยาบรรณ เป็นต้น สถิติคดีที่มีการถูกดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ชุมนุมมากที่สุดในปัจจุบัน คือ ข้อหาฝ่าฝืน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ซึ่งมีจำนวนผู้ถูกดำเนินคดีไม่น้อยกว่า 1,447 ราย และมากกว่า 629 คดี และนอกจากนี้ยังมีการนำกฎหมายอาญาอย่างมาตรา 112 และ มาตรา 116 มาใช้ดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ชุมนุมอย่างมีนัยสำคัญ ประวัติของการใช้ “กฎหมาย” ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมหลังรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยในปี 2557 คสช. ได้เริ่มประกาศกฎอัยการศึก พร้อมทั้งออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 มีเนื้อหาห้ามมิให้มีการชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คนขึ้นไป โดยมีบทลงโทษจำคุกสูงถึง 1 ปี ต่อมาในปี 2558 ได้ประกาศใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 หรือที่รู้จักกันในนามอำนาจจาก “มาตรา 44” ซึ่งยังห้ามมิให้ชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คนขึ้นไปอยู่เช่นเดิม อย่างไรก็ตามได้มีการลดอัตราโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน เหลือการจำคุกสูงสุดไม่เกิน 6 เดือน แต่ลักษณะการใช้อำนาจที่นำโดยทหาร ก็ยังคงในลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดอยู่เช่นเดิม ในปีเดียวกันนี้ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยนับว่าเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่มีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมโดยตรง แต่ออกมาภายใต้สภาที่มาจากแต่งตั้งโดยคณะรัฐประหารทั้งหมด ต่อมาคำสั่งหัวหน้า คสช. 3/2558 เฉพาะเรื่องการห้ามการชุมนุมฯ ก็ได้ถูกยกเลิกในช่วงปลายปี 2561 ก่อนมีการเลือกตั้งทั่วไป จนกระทั่งในเดือนมีนาคมปี 2563 ที่เริ่มมีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในประเทศไทย รัฐบาลก็ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ พ.ศ. 2548 นำไปสู่การควบคุมการชุมนุมรวมกลุ่มอย่างที่เราเห็นในปัจจุบัน (พูนสุข พูนสุขเจริญ, 2565)



กล่าวโดยสรุปคือ ตั้งแต่ที่มีการรัฐประหารมาตลอด 8 ปี ประเทศไทยอยู่ภายใต้ “การใช้กฎหมายแบบพิเศษ” ทั้งหมด และมีช่วงเวลาที่บังคับใช้ “กฎหมายปกติ” ในระยะเวลาสั้นๆ เพียงปีเศษเท่านั้นถึงแม้ว่าจะมี พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะฯ เกิดขึ้น แต่ในแง่ของตัวบทกฎหมายดังกล่าว พระราชบัญญัติฯ ไม่ได้มีข้อกำหนดที่บัญญัติเพื่อควบคุมเนื้อหาของการชุมนุม แต่นำมาใช้เพื่อควบคุมในเรื่องของพื้นที่การชุมนุมเพียงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ถูกนำมาเลือกใช้ดำเนินคดีกับผู้ชุมนุมที่มีการต่อต้านหรือเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลมากกว่า ยกตัวอย่างกรณีของกิจกรรม “วิ่งไล่ลุง” เมื่อปี 2562 ซึ่งเป็นข้อถกเถียงกันในแง่กฎหมายว่ากิจกรรมดังกล่าวเข้าข่ายเป็นข้อยกเว้นของการชุมนุมสาธารณะตาม มาตรา 3 ใน พระราชบัญญัติฯ หรือไม่ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกิจกรรมเป็นการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ และมีการแสดงออกถึงเจตจำนงทางการเมืองเพียงเท่านั้น แต่ถึงอย่างนั้นเจ้าหน้าที่ก็ยืนยันที่จะดำเนินคดีกับผู้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว โดยในปัจจุบันก็มีผู้ถูกดำเนินคดีมากกว่า 100 ราย ในข้อหานี้ ในกรณีของสถานที่ก็เป็นประเด็นที่สำคัญ โดยเฉพาะในการชุมนุมบริเวณรอบพระราชวังในช่วงสองปีที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เปลี่ยนแปลงคำนิยามของสถานที่ในเขตพระราชวัง เป็นเขตพื้นที่พระราชฐานที่ไม่สามารถตั้งเป็นพื้นที่การชุมนุมได้ ซึ่งในบางพื้นที่แท้จริงแล้วก็เป็นเพียงสำนักงานเท่านั้น หรือในการชุมนุม “ตากใบ” ในปี 2547 ที่รัฐบาลในขณะนั้นได้ใช้เหตุผลในเรื่องสถานที่เป็นหนึ่งในข้ออ้างเพื่อสลายการชุมนุม เนื่องจากได้มีการตั้งกลุ่มชุมนุมใกล้กับเขตพระราชวังเกินไป แต่ในความเป็นจริงพื้นที่การชุมนุมดังกล่าวอยู่ห่างออกไปถึง 33 กิโลเมตร ซึ่งเป็นเหตุที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตหลังจากการจับกุมผู้ชุมนุมราว 80 กว่าราย โดยสรุปแล้วเรื่องสถานที่ในการชุมนุมทางสาธารณะก็ยังเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ชุมนุมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง (พูนสุข พูนสุขเจริญ, 2565)

นอกจากนี้ การแจ้งการชุมนุมสาธารณะยังมีข้อสังเกตที่น่าสนใจเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ได้ตามมาตรา 7 และมาตรา 8 แต่ในปัจจุบันพบว่าเจ้าหน้าที่มีความสับสนในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย พ.ร.บ.การชุมนุมฯ โดยเฉพาะการชุมนุมทางการเมืองที่มีการเอาเนื้อหาการชุมนุมมาใช้เป็นเงื่อนไขในการห้ามมิให้ชุมนุม ทั้งที่เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการสั่งห้ามหรือใช้อำนาจกับกลุ่มผู้ชุมนุมได้ ในกรณีของการแจ้งจัดการชุมนุมสาธารณะภายใน 24 ชั่วโมง พูนสุขระบุว่าพบว่าหลายกรณี เจ้าหน้าที่กลับอ้างไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุมสาธารณะ ทั้งที่ตามตัวบทได้กำหนดเพียงให้ “แจ้งเพื่อทราบ” ไม่ใช่ “การขออนุญาต” ขณะที่ในบางกรณีถึงแม้จะไม่มีแจ้งการชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ก็สามารถกระทำได้อย่างง่ายดาย ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าการชุมนุมดังกล่าวไม่มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ในความเป็นจริงแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกเรื่องสถานที่ให้แก่ผู้ชุมนุมมากกว่าการจับจ้องใช้กฎหมาย หรือหาข้อกฎหมายต่างๆ มาดำเนินคดีกับกลุ่มประชาชนที่เข้าร่วมการชุมนุมต่างๆ (พูนสุข พูนสุขเจริญ, 2565)

กติการะหว่างประเทศฯ กับ การชุมนุมทางการเมืองในประเทศไทย พบว่า ปัจจุบันประเทศไทย เข้าร่วมเป็นภาคีระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งสิทธิการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง และในกติกาฉบับนี้ได้รับรองสิทธิชุมนุมของทุกคน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นพลเมืองของประเทศดังกล่าวหรือไม่ แต่สำหรับประเทศไทยแล้ว การรับรองเสรีภาพของบุคคลนั้นถูกรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ภายใต้หมวดเสรีภาพของปวงชนชาวไทย เช่น กรณีของ “แซม สามเท” ซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติที่เข้าร่วมชุมนุมทางการเมือง และถูกดำเนินคดีนั้น นอกจากข้อหาชุมนุมแล้วยังถูกเจ้าหน้าที่แจ้งข้อหาลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายตามมาด้วยในหลายครั้ง ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐธรรมนูญระบุไว้เพียงให้สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองแก่พลเมืองเท่านั้น ซึ่งแท้จริงแล้วควรเป็นการให้สิทธิแก่บุคคลทุกคนไม่ว่าบุคคลนั้น



จะเป็นพลเมืองของประเทศนั้นหรือไม่ นอกจากนี้ในการเป็นรัฐภาคี ประเด็นในเรื่องหน้าที่ของการเคารพสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ การใช้ความรุนแรงกับกลุ่มผู้ชุมนุมในทางกายภาพ ควรเป็นตัวเลือกสุดท้ายที่รัฐเลือกกระทำต่อผู้ชุมนุม รวมถึงการปกป้องกลุ่มผู้ชุมนุมจากการคุกคามจากผู้ก่อเหตุอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้อง โดยที่เจ้าหน้าที่ไม่ควรเหมารวมว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นบางส่วนในขณะการชุมนุมนั้น เป็นการชุมนุมที่รุนแรงแล้ว กลุ่มผู้ชุมนุมคนอื่นๆ จะไม่ได้รับอันตรายไปด้วย ตลอดจนการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลต่างๆ รวมถึงความเห็นทางการเมือง อีกทั้งเจ้าหน้าที่จะต้องมีการคุ้มครองสื่อมวลชน และนักปกป้องสิทธิมนุษยชน รวมถึงผู้สังเกตการณ์อื่นๆ โดยไม่ดัดสิทธิการเข้าไปสังเกตการณ์ในพื้นที่ชุมนุมนั้นๆ โดยการที่มีกลุ่มบุคคลดังกล่าวอยู่ในพื้นที่ชุมนุม จะเปรียบเสมือนเครื่องยืนยันและเป็นพยานให้กับเจ้าหน้าที่ถึงการปฏิบัติต่างๆ เอง ว่ากระทำโดยชอบหรือไม่ แต่พบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจของไทยในหลายกรณี ได้กีดกันสื่อมวลชนออกไปจากพื้นที่ชุมนุม ซึ่งเป็นปัญหามากโดยเฉพาะในการชุมนุมที่สามเหลี่ยมดินแดง เมื่อปี 2564 (พูนสุข พูนสุขเจริญ, 2565)

ปัญหาการใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ กับการชุมนุมทางการเมือง พบว่าในการแพร่ระบาดของโควิด – 19 การประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ โดยเฉพาะ มาตรา 9 ซึ่งมีข้อความที่ระบุไว้เพื่อห้ามมิให้มีการชุมนุมมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย การใช้ข้อกำหนดดังกล่าวในช่วงสองปีที่ผ่านมาว่า แท้จริงแล้ว พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ออกแบบไว้ในประเด็น “ความมั่นคง” เป็นหลัก แต่ไม่ใช่การออกมาบังคับใช้เพื่อควบคุมโรคใดๆ ดังนั้นการดำเนินคดีต่อการชุมนุมต่างๆ การตีความกฎหมายจึงไม่สอดคล้องกับจุดประสงค์ของการป้องกันสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 อีกทั้งยังเป็นการใช้อำนาจทางกฎหมาย ออกข้อกำหนดต่างๆ ที่ทับซ้อนในเรื่องเดียวกัน ระหว่าง พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ กับ พ.ร.บ.ชุมนุมฯ โดยโทษของการฝ่าฝืน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มีอัตราโทษที่สูงกว่าคำสั่งของหัวหน้า คสช. ในช่วงหลังรัฐประหาร โดยสูงถึง 2 ปี และปรับไม่เกิน 40,000 บาท ที่สำคัญยังมีแนวโน้มของการเลือกปฏิบัติในการดำเนินคดีกับการชุมนุมทางการเมืองที่อยู่ฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล ตลอดจนการแจ้งข้อหาที่มีลักษณะแบบเหวี่ยงแหหรือเหมารวม โดยผู้แจ้งความดำเนินคดีส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมีลักษณะที่เลือกแจ้งความเจาะจงตัวบุคคลอีกด้วย กล่าวคือ ถึงแม้ว่าบุคคลนั้นจะไปเพียงแค่ปรากฏตัวในพื้นที่การชุมนุม ไม่ได้เป็นแกนนำหรือขึ้นปราศรัยก็มักจะถูกดำเนินคดีไปด้วย การประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จนถึงปัจจุบันนี้ได้นำมาใช้ในการควบคุมโรคจริงหรือไม่ หรือมีการประกาศใช้เพียงเพื่อการควบคุมสถานการณ์ชุมนุมทางการเมืองของเฉพาะบางกลุ่มประชาชนเท่านั้น (พูนสุข พูนสุขเจริญ, 2565)

ปัญหาการดูแลการชุมนุม กับการสลายการชุมนุมทางการเมือง พบว่า ตามคู่มือการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 แผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะ (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2563) ซึ่งจัดทำขึ้นโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในเรื่องของมาตรการหลักการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ตำรวจ สรุปใจความได้ว่าในมาตรการดังกล่าวได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้กำลังตามความจำเป็นของสถานการณ์ โดยใช้กำลังให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นเพื่อบรรลุภารกิจ โดยเฉพาะในการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ควบคุมฝูงชน ซึ่งเป้าประสงค์หลักของการใช้เครื่องมือ เช่น กระบอง ควรที่จะเป็นไปเพื่อการควบคุมฝูงชนให้ออกจากพื้นที่การชุมนุม แต่ในความเป็นจริงพบว่า การชุมนุมทางการเมืองหลายครั้งในประเทศไทย การใช้เครื่องมืออุปกรณ์ส่วนใหญ่ เจ้าหน้าที่ใช้เพื่อกักไม่ให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ เพื่อที่จะได้ทำการจับกุมผู้ชุมนุมมาดำเนินคดีได้ ตลอดจนการยิงกระสุนยาง ซึ่งสามารถทำได้ในกรณีที่มีการกระทำที่มีทำที่คุกคามต่อชีวิตบุคคลอื่นเท่านั้น และไม่ยิงโดยไม่แยกแยะหรือไม่เลือกเป้าหมาย และจะต้องเล็งให้กระสุนยางกระแทกส่วนล่างของร่างกายเท่านั้น ซึ่งหลายครั้งก็ได้เกิดกรณีการยิงกระสุนยางเข้าไปในกลุ่มของสื่อมวลชนหรือกลุ่มประชาชนที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการชุมนุม ยกตัวอย่างเช่น กรณีผู้สื่อข่าวของประชาไท ถูก



กระสุนยางจากตำรวจควบคุมฝูงชนยิงเข้าที่ช่วงบริเวณหลัง ขณะที่กำลังถ่ายทอดสดสถานการณ์ ช่วงสลายการชุมนุมของกลุ่ม REDEM ที่ถนนข้าวสาร เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2564 หรือในกรณีการชุมนุมของกลุ่มราษฎร บริเวณหน้ารัฐสภา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2563 เจ้าหน้าที่ได้เข้าสลายการชุมนุมด้วยการฉีดน้ำแรงดันสูงและมีการใช้แก๊สน้ำตา ชัดขวางกลุ่มผู้ชุมนุม พุนสุให้ความเห็นว่าการนี้ มีลักษณะเป็นการปิดกั้นไม่ให้ประชาชนได้เข้าไปชุมนุมในพื้นที่หน้ารัฐสภา ทั้งที่ไม่ได้มีเหตุที่ต้องชัดขวางใดๆ ต่อกลุ่มผู้ชุมนุม เนื่องจากในการชุมนุมวันดังกล่าว เป็นการเรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นข้อเรียกร้องตามกฎหมายที่สามารถทำได้ และไม่ได้ปรากฏความรุนแรงในกลุ่มผู้ชุมนุมอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้กลุ่มผู้ชุมนุมเสียเลือดเข้ามาพบกับกลุ่มราษฎร โดยตามหลักการแล้ว ทั้งสองฝั่งมีสิทธิการชุมนุมอย่างเท่าเทียมกัน トラบใดที่สามารถชุมนุมกันอย่างสงบและปราศจากอาวุธได้ แต่ในวันเดียวกันก็ได้เกิดการปะทะความรุนแรงระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมทั้งสองฝั่งขึ้น ทั้งนี้ข้อสงสัยจึงตกไปที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ซึ่งมีหน้าที่หลักในการอำนวยความสะดวกและป้องกันเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่การชุมนุม การดำเนินการหรือไม่ดำเนินการของเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนในวันนั้น จึงน่าสงสัยว่าเป็นการขาดความรับผิดชอบในหน้าที่ตามหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมหรือไม่ (พุนสุ พุนสุเจริญ, 2565)

ปัญหาในชั้นจับกุมและการสอบสวนกลุ่มผู้ชุมนุมทางการเมือง พบว่า ในประเด็นการปฏิบัติตามขั้นตอนในการจับกุมผู้ชุมนุม พุนสุระบุว่าโดยปกติแล้วการจับกุมจะต้องมีการแจ้งข้อหาในการกระทำผิดในพื้นที่ อย่างไรก็ตามในเหตุการณ์ชุมนุมหลายครั้ง ผู้ชุมนุมมักจะถูกจับไปก่อนและค่อยมีการหาข้อหาแจ้งข้อกล่าวหาภายหลัง เมื่อผ่านไปหลายชั่วโมง อีกทั้งมักจะถูกแจ้งในพื้นที่นอกเหนือการชุมนุมอีกด้วย เช่น กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค 1 (บก.ตชด.) กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) หรือแม้แต่สถานีตำรวจที่ไม่ใช่ท้องที่เกิดเหตุ โดยจากการติดตามของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน ตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม 2563 จนถึง 3 สิงหาคม 2564 พบว่ามีผู้ถูกจับกุมจากการชุมนุมทางการเมืองและถูกนำตัวไปในสถานที่ดังกล่าวมาแล้วอย่างน้อย 335 ราย ซึ่งทางศูนย์ทนายสิทธิฯ เห็นว่าเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงทนายความ ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ชัดขวางไม่ให้ทนายความเข้าถึงตัวผู้ถูกจับกุม รวมถึงการร้องเรียนว่ามีการซ้อมทรมานผู้ชุมนุมในชั้นจับกุมหรือในขณะสอบสวน ในช่วงเวลาที่กฎหมายเปิดช่องว่างให้เกิดการควบคุมตัวในสถานที่อื่นๆ ที่ไม่ใช่สถานีตำรวจในท้องที่และในช่วงเวลาที่ทนายความไม่รู้ว่าลูกความหรือผู้ถูกจับกุมอยู่ที่ใด เขาหายไปและไม่อยู่ในการรับรู้ของใครเลย ในขณะนั้นเอง จึงเป็นช่วงเวลาที่สามารถเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลได้ทุกเมื่อ (พุนสุ พุนสุเจริญ, 2565)

ปัญหาการประกันตัว และเงื่อนไขในการประกันตัวของผู้ชุมนุม พบว่าในเรื่องการประกันตัวกลุ่มผู้ชุมนุมที่ถูกดำเนินคดีทางการเมือง พบว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคมากทั้งในเรื่องการไม่ได้รับสิทธิในการประกันตัว โดยเฉพาะผู้ถูกดำเนินคดีมาตรา 112 ด้วย, การตั้งเงื่อนไขห้ามกระทำการตามที่ถูกล่าอาชญากรรมซ้ำอีก, การห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักร, การวิจารณ์ศาล และการให้ติดกำไล EM ที่มีการจำกัดเงื่อนไขต่างๆ ในการดำเนินชีวิต อันส่งผลต่อความเป็นอยู่ และการประกอบอาชีพ ตลอดจนปัญหาความเป็นอิสระในการทำคำสั่งของศาล ยกตัวอย่างเช่น กรณีของศาลอาญากรุงเทพใต้ ที่มีคำสั่งยกคำร้องไม่ให้ประกันตัว อานนท์ นำภา ในคดีมีอบแฮร์รี่พ็อตเตอร์ 2 ซึ่งศาลระบุคำสั่งว่า “เป็นมติของที่ประชุมคณะผู้บริหารของศาลอาญากรุงเทพใต้ ซึ่งร่วมกันพิจารณาคำร้องขอปล่อยตัวชั่วคราวจำเลย เป็นเหตุผลทั่วไปที่ไม่ใช่เหตุในการเปลี่ยนแปลงคำสั่งศาลอุทธรณ์ที่ได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราว” ในขณะที่การพิจารณาคดีดังกล่าว มีผู้พิพากษาที่มีอำนาจในการพิจารณาเพียงคนเดียว แต่ไม่ได้เป็นผู้เซ็นชื่อในคำสั่งประกันตัวแก่จำเลย แต่กลายเป็นการให้อำนาจการวินิจฉัย/สั่งคำสั่งโดยคณะผู้บริหารศาลฯ ฉะนั้น



แล้วเป็นไปได้หรือไม่ว่าการออกคำสั่งดังกล่าวจะเป็นการแทรกแซงอำนาจศาลและผู้พิพากษาในคดี เนื่องจากว่าในขั้นตอนพิจารณาคดีดังกล่าวไม่ได้มีคณะผู้บริหารลงมานั่งพิจารณาคดีร่วมกัน และด้วยคำวินิจฉัยดังกล่าว ได้ถูกนำมาวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมวงกว้างว่าเป็นปัญหาในแง่ของการบังคับใช้กฎหมายในทางมิชอบของคณะผู้บริหารศาลอาญากรุงเทพใต้หรือไม่ (พูนสุข พูนสุขเจริญ, 2565)

บทวิเคราะห์

สาเหตุของการชุมนุมทางการเมือง พบว่า มีสาเหตุสำคัญมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงผู้นำในระดับประเทศ สรุปสาเหตุของการชุมนุมทางการเมืองมีดังนี้ 1) การรัฐประหารใน พ.ศ. 2501 2) การชุมนุมทางการเมืองต่อต้านการเดินทางกลับประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร อดีตนายกรัฐมนตรี 3) ต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) 4) การชุมนุมทางการเมืองช่วง พ.ศ. 2548 - 2564 เป็นการชุมนุมทางการเมืองในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทย ส่งผลให้การชุมนุมทางการเมืองช่วงเวลานี้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางต่อเนื่องตลอดกว่า 15 ปี 5) ขับไล่รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร 6) เพื่อต่อต้านการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ขับไล่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) และ 7) เป็นการชุมนุมขับไล่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา และต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กลุ่ม “เยาวชนปลดแอก”

จากเหตุการณ์และสาเหตุการชุมนุมทางการเมืองที่มีสาเหตุสำคัญมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารระดับประเทศ และกลุ่มที่ทำการชุมนุมจะมีความหลากหลายทางช่วงอายุและวัย แต่ในช่วงหลังอายุของผู้ชุมนุมจะเริ่มน้อยลง เช่นในช่วงปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา ผู้ประท้วงจะเป็นเด็กและเยาวชนเกือบร้อยละ 100 เลยก็ว่าได้ ทำให้กฎหมายหรือพระราชบัญญัติที่นำมาใช้จะต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับผู้ชุมนุม และประการสำคัญคือ กฎหมายที่ใช้ในปัจจุบัน มีปัญหาใหญ่ๆ อยู่ 3 ประการ คือ

1) การกำหนดกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายแอบแฝงทางการเมือง ซึ่งเป็นการอ้างว่ากฎหมายการควบคุมเหตุุบัติภัยต่างๆ ทั้งทางธรรมชาติและทางควบคุมโรค มาเป็นมาตรการในการกักตุนหรือควบคุมไม่ให้มีการออกมาร้องเรียนหรือเรียกร้องข้อเสนอดังกล่าว ของประชาชนจากภาครัฐหรือไม่ เช่น กรณีการออก พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ กับการชุมนุมทางการเมือง ประกาศกฎอัยการศึก พร้อมทั้งออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 มีเนื้อหาห้ามมิให้มีการชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คนขึ้นไป โดยมีบทลงโทษจำคุกสูงถึง 1 ปี ต่อมาในปี 2558 ได้ประกาศใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 หรือที่รู้จักกันในนามอำนาจจาก “มาตรา 44” การกำหนดมาตรการดังกล่าวทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิด และผู้บังคับใช้กฎหมายก็นำมาใช้ในการปฏิบัติงานที่ผิดพลาดได้เช่นกัน

2) ความไม่เข้าใจในการปฏิบัติต่อผู้ชุมนุม เช่น ในกรณีการจับกุมและกักขังผู้ชุมนุมที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี และพร้อมการออกหมายจับ ซึ่งเป็นการขัดแย้งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ การส่งตัวผู้ชุมนุมไปอยู่ในสถานที่ที่คล้ายกับการกักขังหน่วงเหนี่ยวและไม่สามารถพบกัทนายความได้ และไม่สามารถประกันตัวได้ เช่นในเหตุการณ์เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2563 จนถึง 3 สิงหาคม 2564 พบว่ามีผู้ถูกจับกุมจากการชุมนุมทางการเมืองและถูกนำตัวไปในสถานที่ที่ไม่ใช่พื้นที่ที่เหมาะสม จำนวนไม่น้อยกว่า 335 ราย ซึ่งทางศูนย์ทนายสิทธิฯ เห็นว่าเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงทนายความ ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ขัดขวางไม่ให้ทนายความเข้าถึงตัวผู้ถูกจับกุม รวมถึงการร้องเรียนว่ามีการซ้อมทรมานผู้ชุมนุมในชั้นจับกุมหรือในขณะที่สอบสวน



3) ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลการชุมนุมกับประชาชนเป็นความรู้สึกที่เป็นปรปักษ์ต่อกัน ซึ่งทศนคติดังกล่าวนี้ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ว่าผู้ชุมนุมกับผู้ยับยั้งการชุมนุมอยู่ฝั่งตรงกันข้าม แต่ในความเป็นจริงแล้วผู้ดูแลหรือผู้ยับยั้งการชุมนุม คือ ผู้ที่จะทำให้การชุมนุมดำเนินการไปได้อย่างสงบ และทำให้การชุมนุมดำเนินการไปโดยปลอดภัยกับทุกฝ่าย แต่ในปัจจุบันกลับเป็นการปะทะกันและทำให้ผลการชุมนุมประสบความสำเร็จ และไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ฝ่ายใด ดังนั้น การยับยั้งการชุมนุมจึงไม่ควรเป็นการปะทะ แต่เป็นการรักษาพื้นที่และรักษาความสงบมากกว่า

กฎหมายที่ควรมีการแก้ไขปรับปรุง และนำมาพัฒนาให้การชุมนุมทางการเมืองเกิดผลดีกับทุกฝ่ายจะต้องมีทุกฉบับ ได้แก่ ระดับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, รัฐธรรมนูญปี 2560, พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, พ.ร.ก.ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, ประมวลกฎหมายอาญา และ พ.ร.บ. จราจรฯ เป็นต้น โดยเน้นการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลการชุมนุมเข้าใจเกี่ยวกับหลักการปฏิบัติที่ถูกต้อง

ผู้เขียนได้วิเคราะห์ถึงการนำกฎหมายมาใช้ในการยับยั้งชุมนุมทางการเมืองในเหตุการณ์สำคัญไว้ดังนี้

1. การรัฐประหารใน พ.ศ. 2501 กฎหมายที่ถูกนำมาใช้ในการปกครองคือกฎหมายธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ส่งผลให้จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์สามารถใช้อำนาจในตำแหน่งได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด จากรัฐธรรมนูญ มาตรา 17 ที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีจัดการกับบุคคลที่ก่อความไม่สงบได้ทันที แล้วจึงค่อยแต่งตั้งสภา ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ก็ได้ใช้อำนาจหน้าที่อย่างเต็มที่ในการควบคุมสถานการณ์ของประเทศ จากการศึกษาพบว่าไม่ปรากฏกฎหมายฉบับอื่นๆ ในการนำเข้ามาใช้ร่วมกัน

2. การชุมนุมทางการเมืองต่อต้านการเดินทางกลับประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร อดีต นายกรัฐมนตรี ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ทำให้มีกลุ่มผู้ชุมนุมที่เป็นนักศึกษาถูกสังหารอย่างน้อย 39 คน และบาดเจ็บอีกจำนวนมาก โดยไม่มีการนำกฎหมายข้อใดมายับยั้งการชุมนุมที่เป็นธรรม

3. ต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) การชุมนุมทางการเมือง ช่วง พ.ศ. 2548 - 2564 เป็นการชุมนุมทางการเมืองในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทย ส่งผลให้การชุมนุมทางการเมืองช่วงเวลานี้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางต่อเนื่องตลอดกว่า 15 ปี การขับไล่รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร การต่อต้านการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ขับไล่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) การชุมนุมขับไล่รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา และต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กลุ่ม “เยาวชนปลดแอก” ใน 4 เหตุการณ์นี้เริ่มมีการนำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, พ.ร.ก.ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, ประมวลกฎหมายอาญา และ พ.ร.บ.จราจรฯ เข้ามาเป็นเครื่องมือในการยับยั้งการชุมนุม ซึ่งรัฐบาลมีความรอบคอบมากขึ้น และคำนึงถึงสิทธิความเป็นมนุษย์มากขึ้น แม้ว่าผลลัพธ์จะไม่ได้ทำให้เกิดความสงบถึงร้อยละ 100 แต่ก็ไม่ได้ก่อให้เกิดความรุนแรงจนมีผู้เสียชีวิตเหมือนใน พ.ศ. 2519 อย่างไรก็ตาม ปัญหาของข้อกฎหมายในส่วนของการบังคับใช้ก็ยังไม่ครอบคลุมเมื่อมีการนำไปปฏิบัติจริงในระหว่างที่มีการปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน เพราะการสลายหรือการยับยั้งการชุมนุมยังคงใช้อาวุธ เช่น กระบอง สายฉีดน้ำแรงดันสูง รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่สามารถพกอาวุธปืนเข้าไปในเหตุการณ์ได้ ซึ่งลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดความเสี่ยงในการปะทะและทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายของผู้ชุมนุม



บทสรุป

สรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายในการยับยั้งการชุมนุมทางการเมืองในปัจจุบันยังมีปัญหา คือการชุมนุมโดยไม่สงบซึ่งไม่เป็นไปตามหลักสากล เมื่อทุกคนพูดถึงการชุมนุมหรือการประท้วง ทุกคนจะนึกถึงการตะโกนเรียกร้องให้อีกฝ่ายกระทำตามที่ต้องการ การขึ้นเวทีปราศรัยถล่มฝ่ายตรงข้าม การตะโกนหรือร้องเพลงเรียกร้องความเป็นธรรมให้ฝ่ายตนเอง รวมถึงการใส่ร้ายป้ายสีอีกฝ่ายด้วยป้ายไฟ ป้ายประกาศ และการถือป้ายให้เห็นข้อความที่ไม่เป็นธรรมของอีกฝ่าย ซึ่งการนิเทศภาพหรือเห็นภาพดังกล่าวไม่ได้แสดงถึงความสงบเลย ดังนั้น การชุมนุมหรือการประท้วงด้วยความสงบจะไม่มียุ่จริง แม้ว่าประเทศไทยจะกำหนดสิทธิและเสรีภาพการประท้วงโดยปราศจากความรุนแรง โดยยืนอยู่บนฐานความมั่นคงของชาติ ซึ่งตามหลักสากลแล้ว การพิจารณาความมั่นคงของชาติไม่ใช่ทุกอย่างถือเป็นความมั่นคงไปหมด ขณะที่ความมั่นคงของรัฐบาลก็ไม่ควรจะเป็นความมั่นคงของชาติ เพราะหากตีความเช่นนั้น ประชาชนจะไม่สามารถประท้วงรัฐบาลได้เลย สงบ คือ ไม่มีความรุนแรง ไม่สาหัส ไม่รุนแรงต่อทรัพย์สินร้ายแรง หรือสงบที่หมายถึงการห้ามพูดถึงสิ่งที่รัฐบาลไม่ดี นั่นก็หมายถึงความไม่เป็นธรรมในการกำหนดกฎหมายแล้ว

ดังนั้น กฎหมายควรต้องเป็นไปตามหลักสากลมากที่สุด เจ้าหน้าที่ต้องรู้เรื่องสิทธิเสรีภาพ และเข้าใจเนื้อหาการประท้วงหรือการชุมนุมทางการเมืองให้ได้ ขณะที่ตำรวจต้องเปลี่ยนทัศนคติว่าตนมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและป้องกันอันตรายแก่ผู้ชุมนุม ไม่ใช่เป็นแขนขาเพื่อจำกัดเสรีภาพการชุมนุมอย่างไรเหตุผล และจะต้องบังคับใช้กฎหมายให้ตรงกับเจตนารมณ์ที่สอดคล้องหลักสากลด้วย ประการสำคัญการแก้ไขตัวบทกฎหมาย อาจแก้ปัญหาไม่ได้ทันที แต่ต้องแก้ที่วัฒนธรรมด้วย เพราะวัฒนธรรมประเทศไทยไม่สอดคล้องกันกับข้อกฎหมาย จึงต้องทำให้รูปแบบการชุมนุมดีขึ้น โดยมีวัฒนธรรมใกล้เคียงชาติตะวันตกมากขึ้น ผู้ชุมนุมกับผู้รักษาและดูแลความสงบจะต้องมีความเข้าใจตรงกันก่อนว่า ประท้วงอย่างสงบ คืออะไร ชุมนุมคืออะไร การที่จะปฏิบัติต่อผู้ที่อยู่ในเหตุการณ์ชุมนุมจะต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เกิดความสงบอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

คำว่า ยับยั้ง หมายถึง การป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น ซึ่งการที่จะยับยั้งไม่ให้มีการชุมนุมทางการเมืองจึงไม่สามารถที่จะทำได้ ยกเว้น พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เพราะตามสิทธิและหน้าที่ของประชาชนย่อมสามารถที่จะชุมนุมได้ แต่ต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของกฎหมาย ได้แก่ การชุมนุมด้วยความสงบ การชุมนุมโดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลและทรัพย์สินของภาครัฐ การชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ เป็นต้น ดังนั้น คำว่ามาตรการทางกฎหมายในการยับยั้งการชุมนุมทางการเมือง จึงควรหมายถึงการออกมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้กับการชุมนุมที่เกิดขึ้นแล้ว โดยทำให้การชุมนุมดำเนินการไปด้วยความสงบ ไม่ก่อให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายทั้งจากผู้เข้าร่วมชุมนุมและตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการยับยั้งการชุมนุมทางการเมือง

ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอมาตรการทางกฎหมายในการยับยั้งการชุมนุมทางการเมืองควรที่จะมีมาตรการดังนี้

- 1) ให้ผู้ชุมนุมทุกคน ทุกช่วงวัย และทุกประเทศสามารถเข้าร่วมการชุมนุมได้อย่างสงบ
- 2) ไม่ใช้วิธีรุนแรงในการสลายการชุมนุมกับผู้ชุมนุมที่เป็นเด็กและเยาวชนอายุไม่เกิน 17 ปี



3) ปฏิบัติต่อผู้ชุมนุมเหมือนกับผู้มาใช้บริการ โดยไม่กระทำการรุนแรง และไม่ใช้วิธีการสลายตัวด้วยอาวุธ หรือสิ่งที่ให้เกิดการบาดเจ็บต่อผู้ชุมนุม แต่ถ้าหากผู้ชุมนุมก่อความรุนแรงควรใช้มาตรการสลายการชุมนุมด้วยการทำที่กั้นไม่ให้เข้าถึงสถานที่และตัวเจ้าหน้าที่ ไม่ควรให้เจ้าหน้าที่และประชาชนปะทะหน้ากันโดยตรง

4) กฎหมายที่นำมาใช้มากที่สุด คือ รัฐธรรมนูญปี 2560 และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ส่วนฉบับอื่นๆ ให้พิจารณาตามความเหมาะสมตามกรณีความรุนแรงที่เกิดขึ้น

5) กฎหมายที่ควรนำมาใช้อีกฉบับหนึ่งคือกฎหมายเกี่ยวกับสื่อมวลชนและการนำเสนอข่าวสาร ซึ่งควรมีการนำเสนอในรูปแบบที่เป็นกลาง โดยไม่ก่อให้เกิดการยั่วยุ และไม่ใส่เนื้อหาข่าวที่ก่อให้เกิดการเลือกข้างหรือเลือกฝ่าย

6) กฎหมายการควบคุมการชุมนุมควรยกระดับให้เท่าเทียมกับมาตรฐานสากลอย่างแท้จริง และเจ้าหน้าที่ตำรวจในทุกพื้นที่จะต้องควบคุมเหตุการณ์ให้เสมอภาคและเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ

เอกสารอ้างอิง

จุฬารัตน์ ช่างเกตุ. (2558). **พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558**. บทความนี้ใช้เพื่อนำออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา รายการเจตนารมณ์กฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

พูนสุข พูนสุขเจริญ. (2565). **บททวน 8 ปี ของการใช้กฎหมายต่อการชุมนุมสาธารณะจากคำสั่ง คสช.ถึง พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ**. ออนไลน์ <https://tlhr2014.com/archives/42168>.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 , มาตรา 44 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, (6 เมษายน 2560), 12

ยุทธพร อิศรชัย, (2021). **สิทธิในเสรีภาพการชุมนุม**. เข้าถึงเมื่อ 20 สิงหาคม 2564 จาก <https://www.amnesty.or.th/our-work/assembly/>.

ยุทธพร อิศรชัย. (2561). **การชุมนุมทางการเมือง**. สถาบันประปเกล้า บทความออนไลน์ wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การชุมนุมทางการเมือง.

iLaw, (2565). **การชุมนุมปี 2563 ปรึบทแห่งความเปลี่ยนแปลง: พลังก่อตัวจากไหน มีพัฒนาการอย่างไร เราเจออะไรมาบ้าง**. ออนไลน์ <https://www.ilaw.or.th/articles/10090>.

