



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

(Individual Study)

หัวข้อ : หลักนิติธรรม

เรื่อง : มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการชุมนุมในที่สาธารณะ

จัดทำโดย

ชื่อ - สกุล นายอัชดา เกษรศุภร์

รหัส 570247

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม

หลักสูตร “ หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย ” รุ่นที่ 2

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำ

ในทุกๆประเทศทั่วโลกที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย การชุมนุมในที่สาธารณะเป็นกระบวนการที่สำคัญอย่างยิ่งในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐบาลของตน การชุมนุมประท้วงและการเดินขบวนจึงเป็นการแสดงความคิดเห็น และการแสดงเจตจำนงของประชาชนให้รัฐได้รับทราบ ในกรณีที่ประชาชนขาดความมั่นใจในการบริหารงานของรัฐบาล หรือปกป้องผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชนเพื่อความผาสุกของประเทศชาติ

ปัจจุบันประชาชนชาวไทยได้ตื่นตัว และตระหนักถึงการใช้สิทธิ และเสรีภาพในการชุมนุม ในฐานะเป็นกลไกสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีสาระสำคัญเพื่อการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น รวมถึงปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ ตลอดจรรยาบรรณแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาท และมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตามความเป็นจริงในสถานการณ์ปัจจุบัน การละเมิดสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมในที่สาธารณะมีให้เห็นกันอย่างชินตา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิ และเสรีภาพในชีวิต และร่างกายของผู้เข้าร่วมชุมนุม ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากความไม่ชัดเจนของกฎหมายในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการชุมนุม จึงเกิดปัญหาการได้รับอันตรายถึงชีวิต หรือบาดเจ็บตามมาทั้งต่อผู้ร่วมชุมนุม และเจ้าหน้าที่รัฐเอง

บทวิเคราะห์ประเด็นศึกษา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงออกซึ่งสิทธิ และเสรีภาพของตนเอง ซึ่งตามระบบประชาธิปไตยทุกประเทศทั่วโลก แม้เคารพเจตนาารมณของคณสวนหญ่ แต่ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพพื้นฐานของแต่ละบุคคล และคณสวนนอย ในฐานะประชาชนของประเทศด้วย

เสรีภาพในการชุมนุม และสิทธิในการรวมตัวประท้วงเพื่อเรียกร้อง เป็นสิทธิเสรีภาพที่พัฒนาต่อยอดจากเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของปัจเจกบุคคลมาสู่การแสดงความคิดเห็นแบบรวมหมู่ถือเป็นหนึ่งในพัฒนาการสำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับในประชาคมโลกแล้วว่าการชุมนุมในที่สาธารณะเป็นสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยที่วัตถุประสงค์ของการชุมนุมเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ณ ขณะนั้น และส่งผลกระทบต่อผู้ร่วมชุมนุม หรือประเทศชาติ

ประเทศไทยหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่เป็นหลักเกณฑ์ในการปกครองประเทศหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับก็มีพัฒนาการในเรื่องการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคมาโดยตลอด โดยแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคนั้น ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของรัฐธรรมนูญต่างประเทศ และระยะหลังๆ ได้รับอิทธิพลจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในหลายเรื่องรวมทั้งที่ได้บทบัญญัติขึ้นมาเองตามที่เหมาะสมกับประเทศไทย¹

กฎหมายที่ว่าด้วยสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนจึงมีพัฒนาการมาเป็นลำดับ เริ่มจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ ของชนชาวสยามไว้เพียง

¹ กุมพล พลวัน, พัฒนาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน,2538), หน้า 10

4 มาตรา โดยรับรองเรื่องเสรีภาพในการนับถือศาสนา “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา หรือลัทธิใดๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน”

นอกจากนั้น ได้บัญญัติรับรองในเสรีภาพในร่างกาย และทรัพย์สิน รวมทั้งเสรีภาพในการศึกษาอบรม “ภายใต้บังคับแก่บทกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การครองชีพ” และบัญญัติเรื่องหน้าที่ไว้ดังนี้ “บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมายและมีหน้าที่ป้องกันประเทศ ช่วยเหลือราชการโดยทางเสียภาษีและอื่นๆ ภายในเงื่อนไขและโดยอาการที่กฎหมายบัญญัติ”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ได้มีการรับรองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน โดยมีข้อความคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 แต่ได้เพิ่มเติมสิทธิเสรีภาพในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ภายในเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งซึ่งถือกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ดี และได้บัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนไว้อย่างครอบคลุม โดยได้เพิ่มสิทธิ เสรีภาพ ใหม่ๆ หลายมาตรา และยังได้เพิ่มแนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ไม่ใช่บทบังคับ แต่เป็นเพียงแนวทางสำหรับการตรากฎหมาย และการบริหารราชการ และยังบัญญัติว่าไม่เกิดสิทธิในการฟ้องร้องต่อรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนนั่นคือ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างมากกว่าฉบับอื่นๆ ทั้งได้บัญญัติสิทธิ เสรีภาพ และหลักการใหม่ๆ หลายประการเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน เช่น การคุ้มครองศักดิ์ศรีของมนุษย์ หรือการห้ามเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่าบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญนั้น ได้มีการรับรองคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ แต่เนื่องด้วยสถานการณ์บ้านเมืองที่ต่างกัน จึงทำให้ความเข้มข้นในข้อบัญญัติต่างกันออกไป

ในช่วงต้นสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคที่กล่าวถึงนั้นส่วนใหญ่เป็นเพียงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน แต่ด้วยบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาได้มีความพยายามที่จะขยายขอบเขตสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนในแง่มุมต่างๆเพิ่มมากขึ้น

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กว้างขวางได้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยแบ่งออกเป็น 12 ส่วน แต่ละส่วนมีเจตนารมณ์สรุปได้ดังนี้

1. การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของชนชาวไทยจากการใช้อำนาจใด ๆ โดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร
2. ความเสมอภาค มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติแก่บุคคลที่มีความแตกต่างกันว่าย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน
3. สิทธิ และเสรีภาพส่วนบุคคล มีเจตนารมณ์เพื่อประกันสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกายในเคสสถาน การเลือกที่อยู่อาศัย การเดินทาง เกียรติยศชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว การสื่อสารของบุคคล การนับถือศาสนา การป้องกันมิให้รัฐบังคับใช้แรงงาน
4. สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความ รับผิดชอบอาญามีให้ต้องรับโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำ ความผิด คุ้มครองความเสมอภาค และการเข้าถึงได้โดยง่ายในกระบวนการยุติธรรม การได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา
5. สิทธิในทรัพย์สิน มีเจตนารมณ์เพื่อประกันความมั่นคงในการถือครองทรัพย์สิน ประกันสิทธิของผู้ถูกเวนคืนทรัพย์สินที่ต้องกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรม
6. สิทธิ และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ มีเจตนารมณ์เพื่อประกันเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การแข่งขันทางธุรกิจที่เป็นธรรม ความปลอดภัย สวัสดิภาพ และการดำรงชีพของคนทำงาน
7. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล และสื่อมวลชน มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล และสื่อมวลชนด้วยการพูด การเขียน การพิมพ์ การ

โฆษณา การกำหนดมิให้รัฐจำกัดเสรีภาพการแสดงออกของบุคคล เว้นแต่เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวของ บุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความเสื่อม ทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน อีกทั้งเพื่อป้องกันมิให้รัฐสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ คุ้มครอง และจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นธรรม ให้ประชาชนมีส่วนร่วม และป้องกันการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ หลากหลาย จึงป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการ หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม รวมถึงการแทรกแซงทั้งทางตรงและ ทางอ้อม

8. สิทธิ และเสรีภาพในการศึกษา มีเจตนารมณ์เพื่อให้บุคคลมีความเสมอภาคในการ ได้รับการศึกษา ไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และเหมาะสมกับผู้เรียน คุ้มครองเสรีภาพทางวิชาการที่ไม่ ขัดต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

9. สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ มีเจตนารมณ์เพื่อให้ ประชาชนได้รับบริการทางสาธารณสุขจากรัฐอย่างเสมอภาค เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชน สตรี ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ การดำรงชีพของผู้สูงอายุ

10. สิทธิในข้อมูลข่าวสาร และการร้องเรียน มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารสาธารณะ การรับรู้และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การร้องทุกข์ การโต้แย้งการปฏิบัติ ราชการในทางปกครอง และเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ

11. เสรีภาพในการชุมนุม และการสมาคม มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของ ประชาชนในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ คุ้มครองประชาชนให้ได้รับความสะดวกในการใช้พื้นที่ สาธารณะ คุ้มครองการรวมกลุ่มเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น คุ้มครองการตั้งพรรคการเมืองเพื่อสืบสานเจตนารมณ์ทางการเมือง ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในระบบรัฐสภา

สิทธิชุมชน มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ค้ำครองบุคคลในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

12. สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ค้ำครองบุคคลในการต่อต้านโดยสันติวิธีต่อการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองด้วยวิถีทางที่มีชอบ

ทั้งนี้ หากได้พิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าสิทธิ และเสรีภาพของปวงชนชาวไทยที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญนั้น จำแนกออกได้ 3 ประเภท คือ (1) สิทธิ และเสรีภาพส่วนบุคคล (2) สิทธิ และเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ และ (3) สิทธิ และเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน นอกจากจะได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญแล้ว ในความเป็นประชาคมโลกที่มีความแตกต่างกันตามอัตลักษณ์ของแต่ละประเทศ จึงมีวิถีปฏิบัติต่อประชาชนของตนแตกต่างกัน และเพื่อให้มนุษย์ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานเหมือนกัน จึงได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับที่ประเทศภาคีสมาชิกยึดถือปฏิบัติร่วมกัน เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เอกสารด้านหลักสิทธิมนุษยชนฉบับแรก ซึ่งที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติให้การรับรอง โดยประเทศไทยออกเสียงสนับสนุนในครั้งนั้นด้วย สรุปลงใจความได้ดังนี้ มนุษย์ทุกคนต่างเกิดมาพร้อมกับ อิสรภาพ และทรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรี และสิทธิเท่าเทียมกัน ดังนั้นทุกคนย่อมมีสิทธิ และอิสรภาพตามที่ระบุในปฏิญญาสากล โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใดๆ เชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง หรืออื่นๆ ต้นกำเนิดแห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน หรือสถานภาพอื่นๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่มีเสรีภาพ และความมั่นคงปลอดภัยมีอิสรภาพจากความเป็นทาสหรือตกเป็นทาสรับใช้มีเสรีภาพจากการถูกทรมาน หรือการถูกลงโทษอย่างโหดร้าย สิทธิที่จะได้รับการรับรองเป็นบุคคลภายใต้กฎหมาย ได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย มีเสรีภาพจากการถูกจับกุม กักขัง หรือถูกเนรเทศโดยพลการ มีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ท่ามกลางความสงบเรียบร้อยของสังคมและระหว่างประเทศ

หากพบว่าประเทศภาคีสมาชิกใดละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ย่อมได้รับการลงโทษตอบโต้ หรือนำมาตรการทางเศรษฐกิจมากำหนดด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

เสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองไว้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 นับจนถึงปัจจุบันคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นเวลา

กว่า 67 ปี ที่เสรีภาพดังกล่าวได้รับการรับรองไว้ หรือหากนับจากรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยทั้งหมด เสรีภาพในการชุมนุมก็ได้รับการรับรองไว้ถึง 8 ฉบับ จากทั้งหมด 18 ฉบับ อีกทั้งในระดับสากลนั้น เสรีภาพในการชุมนุมก็ได้รับการรับรองไว้ ในฐานะที่เป็นสิทธิพื้นฐานอย่างหนึ่งคือ สิทธิในการชุมนุม โดยสงบก็ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีและลงนามเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 โดยมีใจความว่า **“สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้”**

อย่างไรก็ดี เป็นที่ประจักษ์ว่าในระยะเวลาที่ผ่านมานับสิบปีนี้ สถานการณ์การเมืองการปกครองในสังคมไทยได้เกิดเหตุการณ์หลายอย่างที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพในการทำงานของภาครัฐ เมื่อปัญหาที่มีอยู่เดิมยังไม่ถูกแก้ไข ปัญหาใหม่ก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องผนวกกับกลไกการทำงานของภาครัฐที่ไม่สามารถเดินหน้าเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเพียงพอ จึงทำให้เกิดการตื่นตัวของประชาชนในภาคส่วนต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองผ่านการชุมนุมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง เรื่องเศรษฐกิจ เรื่องปัญหาความเดือดร้อนในด้านที่ดินและที่อยู่อาศัย เรื่องสิ่งแวดล้อม เป็นต้น จึงส่งผลให้เสรีภาพในการชุมนุมตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญถูกนำมาใช้อย่างมีนัยยะสำคัญ

เมื่อประชาชนใช้เสรีภาพการชุมนุมมากขึ้น แต่บริบทในการการบังคับใช้กฎหมายด้านการชุมนุมในกระบวนการยุติธรรมไทยยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ได้รับการรับรองผ่านความเห็นชอบของปวงชนชาวไทย อีกทั้งบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมยังคงนำกฎหมายลำดับรองมาดำเนินคดีเอาผิดกับผู้ชุมนุม ในทางกลับกันประชาชนก็ยังคงยืนยันเสรีภาพในการชุมนุมตามที่กฎหมายสูงสุดของประเทศได้บัญญัติรับรองไว้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้เองจึงเป็นที่มาของคดีความที่ขึ้นสู่ศาลมากมาย

ในอดีตถึงปัจจุบันมีกรณีที่ประชาชนใช้สิทธิในการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้ภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้เข้ามาช่วยแก้ปัญหาของตนได้ถูกฟ้องร้องเป็นคดีจำนวนมาก ดังเช่นคดีที่ถูกพูดถึงในสังคมอย่างแพร่หลาย คือ คดีที่เกี่ยวข้องกับกรณีของกลุ่มชาวบ้านในจังหวัดสงขลาออกมาชุมนุมเพื่อคัดค้านโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย(คดีท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย) และคดีการชุมนุมของกลุ่มนักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชนคัดค้านการออกกฎหมายของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (คดี สนช.)

ในคดีท่อก๊าซไทย-มาเลเซียเกิดจากกลุ่มชาวบ้าน รวมตัวกันต่อต้านการวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซียจนถึงพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ด้วยเหตุที่ว่าโครงการวางท่อก๊าซดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การชุมนุมดังกล่าวซึ่งเป็นการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธกลับถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจขัดขวางและสลายการชุมนุม ในคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดต่อผู้ชุมนุมทำให้ไม่สามารถใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญได้ และได้พิจารณาค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ชุมนุม

ส่วนในคดี สนช. นั้นเกิดจากกลุ่มองค์กรภาคประชาชนได้ชุมนุมกันบริเวณหน้ารัฐสภา เพื่อยับยั้งการออกกฎหมายซึ่งขัดต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชน และอาจทำให้ประชาชนเสียประโยชน์เกินสมควร ซึ่งการชุมนุมดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธเช่นกัน และมีเหตุจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องชุมนุมคือ เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่กลับถูกขัดขวางจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งในคดีนี้ศาลอาญาได้พิพากษาว่า การชุมนุมดังกล่าวเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และเป็นการกระทำเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของบ้านเมือง²

สถานการณ์ทางการเมืองปัจจุบัน จากการคัดค้าน พรบ.นิรโทษกรรมเหมาเข่ง จน สว.คว่ำร่างพรบ.ดังกล่าว โดยการชุมนุมทางการเมือง เป็นการโค่นล้มระบอบทักษิณ และจัดตั้งสภาประชาชน ซึ่งการชุมนุมได้ยืดเยื้อ และยกระดับมาอย่างต่อเนื่องให้รัฐบาลทำตามข้อเสนอคือ จัดตั้ง “สภาประชาชน” จนกระทั่งตั้งคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” (กปปส.) เป็นแกนนำในการปฏิรูปประเทศ แม้การรวมตัวโดยสงบ และสันติ ที่มีประชาชนเข้าร่วมมากอย่างไม่เคยมีมาก่อนในครั้งนี้นี้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นสัญลักษณ์ของความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้เด่นชัด แต่ในขณะเดียวกันได้เกิดเหตุการณ์การสลายการชุมนุม มีการใช้ความรุนแรงด้วยอาวุธสงครามอย่างต่อเนื่อง และมีความรุนแรงมากขึ้นต่อกลุ่มประชาชนที่ร่วมชุมนุมอย่างสงบในจุดต่างๆ ทั้งในกรุงเทพมหานคร และต่างจังหวัด ดังจะเห็นได้จากการใช้ระเบิดทำร้ายประชาชนที่บริเวณสี่แยกประตูน้ำในคืนวันที่ 21 กุมภาพันธ์ มีผู้บาดเจ็บ 6 ราย มีการกราดยิงด้วยอาวุธปืนสงคราม และลูกระเบิดที่เวทีการชุมนุมของประชาชนในอำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ในคืนวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2557 ทำให้มีผู้บาดเจ็บกว่า 40 ราย และมีผู้เสียชีวิตจำนวนหนึ่ง และล่าสุด ในเย็นวันที่

² เวทีสาธารณะเรื่อง “ก้าวต่อไปเสรีภาพในการชุมนุมผ่านคำพิพากษา” : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ท่าพระจันทร์

23 กุมภาพันธ์ 2557 ที่มีการยิงลูกระเบิดไปยังเวทีการประชุมของประชาชนในพื้นที่ราชประสงค์ ทำให้มีผู้บาดเจ็บกว่า 20 ราย และมีผู้เสียชีวิต 3 ราย โดยมีเด็กอายุไม่ถึง 10 ปี เสียชีวิตจำนวน 2 ราย

การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายต่อชีวิตของประชาชนผู้บริสุทธิ์อย่างจงใจ ไร้ซึ่งมนุษยธรรม ขัดต่อหลักคุณธรรมจริยธรรม กฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน และไม่เห็นคุณค่าต่อชีวิตของมนุษย์ และประชาชนผู้บริสุทธิ์แต่อย่างใด การกระทำดังกล่าวแม้ว่าจะก่อให้เกิดความหวาดกลัวต่อประชาชน และอาจจะลดจำนวนผู้ร่วมชุมนุมลงได้ แต่กลับจะยิ่งสร้างความเกลียดชังต่อรัฐบาลมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีการข่มขู่ และคุกคามศาลยุติธรรม และองค์การอิสระอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการเกิดความรุนแรงมากยิ่งขึ้นได้ในอนาคต³

จากเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นนี้อาจกล่าวได้ว่า การกระทำดังกล่าวนอกจากจะเป็นการละเมิดสิทธิ และเสรีภาพในการชุมนุม อันเป็นสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 63 ที่ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” นั้นหมายถึงการชุมนุมที่ปราศจากอาวุธ ซึ่งการชุมนุมที่ขบถด้วยกฎหมายรัฐไม่มีสิทธิในการห้าม หรือปราบปรามการชุมนุมดังกล่าว ยังเป็นการละเมิดสิทธิ และเสรีภาพส่วนบุคคลตาม มาตรา 32 ที่ว่าด้วย “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกาย” การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

นอกจากนั้นการใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุม เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกำหนดมาตรการต่าง ๆ ตามอำเภอใจไม่ได้เนื่องจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามหลักการปกครองโดยกฎหมายนั้น นอกจากต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการแล้วการดำเนินการนั้นต้องมีเหตุผลรองรับชัดเจนและต้องไม่เกินกว่าเหตุหรือต้องได้สัดส่วนด้วย

ทั้งนี้ศาลปกครองกลางได้วางหลักในการใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุมที่สร้างความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง หรือที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นไว้ในคำสั่งกำหนดมาตรการชั่วคราว ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๐๕/๒๕๕๑ ว่า “...การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อสลายการชุมนุมจะต้อง

³ แถลงการณ์ประชาคมมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ฉบับที่ 8

กระทำเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงความเหมาะสม มีลำดับขั้นตอนตามหลักสากลที่ใช้ในการสลายการชุมนุมของประชาชน...”⁴

สำหรับขั้นตอนการสลายการชุมนุมตามหลักสากลที่เจ้าหน้าที่จะใช้มี 7 ระดับ คือ

1. จัดรูปขบวนตั้งแนวแสดงกำลังที่อาจทำให้ผู้ชุมนุมเปลี่ยนแนวความคิด
2. ใช้โล่ดัน หากผู้ชุมนุมจะบุกรุกเข้ามา
3. ใช้น้ำฉีด
4. ใช้เครื่องกระจายเสียงระดับสูง (ทำให้หูดับ)
5. แก๊สน้ำตา
6. ใช้กระบอง และ
7. หากจำเป็นจริงๆ อาจต้องใช้กระสุนยาง

จากอดีตจนถึงปัจจุบัน รัฐมักอ้างหลักเกณฑ์ของการสลายการชุมนุมโดยยึดตามกฎขององค์การสหประชาชาติ (UN) มาสลายการชุมนุม แต่การสลายการชุมนุมดังกล่าวนี้ พบว่าเจ้าหน้าที่รัฐได้ใช้อาวุธในการเข้าสลายการชุมนุม กับกลุ่มผู้ชุมนุม ทำให้มีผู้คนที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก

ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่ให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนในการร่วมชุมนุมโดยสงบ และกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (The UN International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ที่ให้มีสิทธิในอิสรภาพแห่งการชุมนุม และการสมาคมโดยสันติ แต่ในปัจจุบันยังเกิดเหตุการณ์รุนแรงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ควรบัญญัติอย่างชัดเจนในกฎหมายไทยเพื่อลดความรุนแรง ที่ก่อให้เกิดความสูญเสียตามมา หรือการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐบางกลุ่ม เช่นในกฎหมายต่างประเทศได้บัญญัติชัดให้รัฐคุ้มครองการชุมนุมที่สงบด้วยกฎหมาย และห้ามสลายการชุมนุมด้วยมาตรการที่รุนแรง ป้องกันมิให้มีการทำลายชีวิต โดยกำหนดเป็นความผิด และได้รับรองเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะที่เป็นไปโดยสงบโดยไม่จำเป็นต้อง

⁴ ปกรณ์ นิลประพันธ์ : หลักสากลในการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนและรัฐต้องให้ความคุ้มครองการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการสร้างความมั่นใจให้ประชาชนในความปลอดภัยในชีวิต เพื่อดำเนินการตามวิถีประชาธิปไตยต่อไป

บทสรุป

การประชุมสมัชชาสาธารณะเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ดีสิทธิเสรีภาพในการประชุมสมัชชาสาธารณะดังกล่าวมีลักษณะเป็นสิทธิสัมพัทธ์ซึ่งอาจถูกจำกัดได้โดยวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองบุคคลอื่นหรือเพื่อคุ้มครองสังคม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติรับรองการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวไว้ รวมถึงได้วางกรอบในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดูแลการประชุมสมัชชาสาธารณะซึ่งการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

แต่ในขณะเดียวกันปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการประชุมสมัชชาสาธารณะขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการใช้สิทธิเสรีภาพในการประชุมสมัชชาสาธารณะของประชาชน และเป็นกรอบในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดูแลการประชุมสมัชชาสาธารณะเป็นการเฉพาะ ทำให้การประชุมสมัชชาสาธารณะที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาเป็นไปโดยไม่มีหลักเกณฑ์หรือกรอบกติกาที่แน่นอน อีกทั้งการดำเนินมาตรการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดูแลความสงบเรียบร้อยในการประชุมสมัชชาสาธารณะยังไม่มี ความเหมาะสมและไม่ได้มีการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าว โดยมีการ นำกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ประการอื่นหรือนำมาตรการภายในของเจ้าหน้าที่มาใช้ในการดูแลการประชุมสมัชชาสาธารณะ รวมทั้งมีการประกาศใช้อำนาจตามกฎหมายที่ใช้ในสถานการณ์พิเศษ ซึ่งเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพในการประชุมสมัชชาสาธารณะของประชาชนอย่างมาก นอกจากนี้กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดูแลการประชุมสมัชชาสาธารณะยังไม่สอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจในทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ทำให้หลักประกันในการใช้สิทธิเสรีภาพในการประชุมสมัชชาสาธารณะของประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ

บทอ้างอิง

1. กุมพล พลวัน, พัฒนาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ วิญญูชน,2538), หน้า 10
2. เวทีสาธารณะเรื่อง “ก้าวต่อไปเสรีภาพในการชุมนุมผ่านคำพิพากษา” : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ท่าพระจันทร์
3. แถลงการณ์ประชาคมมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ฉบับที่ 8ปรกณ นิลประพันธ์ : หลักสูตรในการ ไขก้ำลิ่งและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย