



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ
อย่างมีความรับผิดชอบ
ตามกฎหมาย

จัดทำโดย นายสมชาย แสวงการ
รหัส ๕๘๐๓๔๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๓
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะอย่างมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย

สมชาย แสวงการ¹

บทคัดย่อ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) เป็นการปกครองที่อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ซึ่งการปกครองในระบอบนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงออกซึ่งสิทธิเสรีภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ แต่การแสดงออกก็ใช้ว่าจะแสดงออกได้อย่างปราศจากขอบเขต หากแต่ต้องมีการกำหนดกรอบของพฤติกรรมเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน กับความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอันประโยชน์ส่วนรวม มิฉะนั้น การปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยอาจกลายเป็นการปกครองในรูปแบบอนาธิปไตย (Anarchy) ไปในที่สุด

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐมีหน้าที่จะต้องจัดให้มีบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนทั้งในเรื่องความเป็นอยู่ การศึกษา การประกอบอาชีพ สุขภาพอนามัย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนการอำนวยความสะดวก ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้ประชาชนทุกคนได้รับอย่างทั่วถึง เหมาะสม และเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน แต่ในบางครั้งรัฐไม่สามารถจัดบริการสาธารณะดังกล่าวได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนบางส่วนได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับความไม่เป็นธรรมจนต้องออกมาเรียกร้องเพื่อให้รัฐช่วยเหลือในเรื่องที่ตนได้รับความเดือดร้อนในรูปแบบต่างๆ อันเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยวิธีการเรียกร้องของประชาชนเพื่อต้องการการตอบรับจากรัฐสามารถแสดงออกได้หลายวิธี หนึ่งในวิธีการที่มีประสิทธิผล ก็คือ “การชุมนุมหรือการเดินขบวนเรียกร้อง”

คำสำคัญ ประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ สิทธิ เสรีภาพ การชุมนุม

^๑ ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) สาขาการเมืองการปกครอง วิชาโทกฎหมาย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า), สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ

การชุมนุมหรือการเดินขบวนเรียกร้องถือว่าเป็นเสรีภาพประการหนึ่งที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมา แต่กำเนิดตามแนวคิดสิทธิมนุษยชน (Human Rights) โดยเรียกชื่อเสรีภาพประเภทนี้ว่า “เสรีภาพในการชุมนุม (freedom of assembly)” ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มคนเพื่อแสดงออกทางความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ไม่เฉพาะแต่เรื่องทางการเมืองเท่านั้น อาจครอบคลุมถึงเรื่องสังคม เศรษฐกิจ การดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพ สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย ซึ่งส่วนมากจะเป็นสภาพปัญหาที่กลุ่มคนดังกล่าวได้รับผลกระทบ เป็นการรวมตัวกันเพื่อสะท้อนให้รัฐบาลเห็นถึงปัญหาความเดือดร้อนของตน

สำหรับประเทศไทยเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕² นอกจากนี้ยังได้รับความคุ้มครองตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights 1966 (ICCPR))³ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๙ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ใช้เสรีภาพในการชุมนุมไว้ในหมวด ๓ ส่วนที่ ๑๑ ว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๖๓ ที่บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ประชาชนชาวไทยย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งก็คือการมีเสรีภาพในการรวมตัวกันของประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องหรือเพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ มิใช่การใช้สิทธิเรียกร้องหรือแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของประชาชนอย่างไร้ขอบเขต แต่เป็นเสรีภาพที่มีเงื่อนไขหรือมีข้อจำกัด เสรีภาพดังกล่าวถูกจัดอยู่ในกลุ่ม “เสรีภาพสัมพัทธ์ (Relative Rights)” ซึ่งอาจถูกจำกัดการใช้เสรีภาพได้โดยกฎหมาย กล่าวคือในประการแรก เสรีภาพในการชุมนุมที่จะได้รับความรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งคำว่า “โดยสงบ” เป็นคำที่มีลักษณะเป็นนามธรรม ไม่อาจระบุเฉพาะเจาะจงไปได้ว่าการกระทำเช่นไรเป็นการชุมนุมโดยสงบตามความหมายในมาตรานี้ จะต้องพิจารณาจากการกระทำแต่ละกรณีไป แต่ในเบื้องต้นคำว่า “โดยสงบ” นั้น หมายถึง จะต้องไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวาย หรือสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ดังนั้น การชุมนุมที่กระทำโดยถูกต้องตามครรลอง ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ย่อมไม่

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “ภายในบังคับแห่งบทกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพ บริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคมการอาชีพ”.

³ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๑ บัญญัติว่า “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดต่อการใช้สิทธินี้ นอกเหนือจากที่เป็นไปตามกฎหมายและจำเป็นแก่สังคมประชาธิปไตยเพื่อผลประโยชน์ทางความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัย สาธารณะ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรม หรือการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพของบุคคลอื่น จะมิได้”.

เกิดปัญหา และรัฐก็ยอมไม่สามารถที่จะไปดำเนินการ หรือแทรกแซง เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนได้

นอกจากนี้การใช้เสรีภาพตามมาตรา ๖๓ วรรคแรก ก็อาจถูกจำกัดการใช้เสรีภาพได้ตามมาตรา ๖๓ วรรคสอง ซึ่งกำหนดให้การจำกัดการใช้เสรีภาพต้องเป็นไปตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดเท่านั้น ซึ่งได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะและกฎหมายเกี่ยวกับรักษาความสงบเรียบร้อย ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก กฎหมายในกลุ่มหลัง ได้แก่ พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก หรือพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นต้น และในประการสุดท้าย การใช้เสรีภาพในการชุมนุมนั้นยังคงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคแรก ซึ่งเป็นบทจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพทุกประเภทในหมวด ๓ โดยมีการจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพอยู่ ๓ ประการ กล่าวคือ การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ และการใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

ความหมายของสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายถึง สิทธิของความเป็นมนุษย์ ในอดีตยังไม่เป็นที่แพร่หลาย จนภายหลังที่ได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติแล้ว คำว่า สิทธิมนุษยชน จึงได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ ในกฎบัตรสหประชาชาติได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้หลายแห่ง เช่นในอารัมภบท ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายของสหประชาชาติไว้ว่า “เพื่อเป็นการยืนยันและให้การรับรองถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ในศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษยชาติ”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ อธิบายความหมาย “สิทธิ” ไว้ว่า “ความสำเร็จ หรืออำนาจที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย

สิทธิมนุษยชน ในมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้คำจำกัดความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรอง หรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือศักดิ์ศรีความเป็นคนเป็นสิ่งที่ทุกคนมีติดตัวมาแต่กำเนิด โดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือแนวคิดอื่น ๆ เผ่าพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ถิ่นกำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ เช่น คนเราทุกคนมีสิทธิได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่าที่ไหน เมื่อไร (ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๖) คนเราทุกคนเกิดมาเมื่ออิสระ เสรี มีศักดิ์ศรี มีสิทธิเท่าเทียมกันหมด ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันฉันพี่น้อง (ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑) และรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติรับรอง กำชับ และเรียกร้องเมื่อถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนไว้ด้วยอย่างชัดเจน

เสรีภาพ เป็นคำที่ถูกใช้เคียงคู่กับคำว่า “สิทธิ” เสมอว่า “สิทธิเสรีภาพ” จนเข้าใจว่ามีความหมายอย่างเดียวกัน แท้จริงแล้ว คำว่า เสรีภาพ หมายถึง อำนาจตัดสินใจด้วยตนเองของมนุษย์ที่จะเลือกดำเนินพฤติกรรมของตนเอง โดยไม่มีบุคคลอื่นใดอ้างหรือใช้อำนาจแทรกแซงเกี่ยวข้องกับตัดสินใจนั้น และเป็นการตัดสินใจด้วยตนเองที่จะกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่การที่ มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมแล้ว แต่ละคนจะตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งใดนอกเหนือ นอกจากต้องปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ย่อมต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ต่างๆ ของสังคม ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรม ดังเช่น ศิลาจารึกหลักที่ ๑ สมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช บ่งบอกถึงเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้อย่างน่าสนใจว่า “เจ้าเมืองบ่เอาจกอบในไพร่ ลู่ทางเพื่อนจูงวัวไปค้า ขี่ม้าไปขาย ใครจักใคร่ค้าช้าง คำ ใครจักใคร่ค้าม้า คำ ใครจะใคร่ค้าเงือนค้าทอง คำ ...”

สิทธิและเสรีภาพ จึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการบ่งชี้ว่าสังคมหรือบ้านเมืองใด มีความสงบสุขมีสันติ มีความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยแบ่งออกเป็น ๑๓ ส่วน แต่ละส่วนมีเจตนารมณ์สรุปได้ ดังนี้

๑. การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยจากการใช้อำนาจใดๆ โดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร
๒. ความเสมอภาค มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติแก่บุคคลที่มีความแตกต่างกันว่าย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน
๓. สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล มีเจตนารมณ์เพื่อประกันสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในเคหสถาน การเลือกที่อยู่อาศัย การเดินทาง เกียรติยศชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว การสื่อสารของบุคคล การนับถือศาสนา การป้องกันมิให้รัฐบังคับใช้แรงงาน
๔. สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความ รับผิดชอบอาญามีให้ต้องรับโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำความผิด คุ้มครองความเสมอภาค และการเข้าถึงได้โดยง่ายในกระบวนการยุติธรรม การได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา
๕. สิทธิในทรัพย์สิน มีเจตนารมณ์เพื่อประกันความมั่นคงในการถือครองทรัพย์สิน ประกันสิทธิของผู้ถูกเวนคืนทรัพย์สินที่ต้องกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรม
๖. สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ มีเจตนารมณ์เพื่อประกันเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การแข่งขันทางธุรกิจที่เป็นธรรม ความปลอดภัย สวัสดิภาพ และการดำรงชีพของคนทำงาน
๗. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนด้วยการพูด การเขียน การ

พิมพ์ การโฆษณา การกำหนดมิให้รัฐจำกัดเสรีภาพการแสดงออกของบุคคล เว้นแต่เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน อีกทั้งเพื่อป้องกันมิให้รัฐสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ คุ้มครองและจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นธรรม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและป้องกันการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลาย จึงป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม รวมถึงการแทรกแซงทั้งทางตรงและทางอ้อม

๘. สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา มีเจตนารมณ์เพื่อให้บุคคลมีความเสมอภาคในการได้รับการศึกษา ไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และเหมาะสมกับผู้เรียน คุ้มครองเสรีภาพทางวิชาการที่ไม่ขัดต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
๙. สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ มีเจตนารมณ์เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการทางสาธารณสุขจากรัฐอย่างเสมอภาค เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชน สตรี ผู้พิการหรือทุพพลภาพ การดำรงชีพของผู้สูงอายุ
๑๐. สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ การรับรู้และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การร้องทุกข์ การโต้แย้งการปฏิบัติราชการในทางปกครอง และเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ
๑๑. เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ คุ้มครองประชาชนให้ได้รับความสะดวกในการใช้พื้นที่สาธารณะ คุ้มครองการรวมกลุ่มเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น คุ้มครองการตั้งพรรคการเมืองเพื่อสืบสานเจตนารมณ์ทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในระบอบรัฐสภา
๑๒. สิทธิชุมชน มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม คุ้มครองบุคคลในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
๑๓. สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คุ้มครองบุคคลในการต่อต้านโดยสันติวิธีต่อการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองด้วยวิถีทางที่มีชอบ

สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญนั้น จำแนกออกได้

๓ ประเภท คือ

- (๑) สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล

(๒) สิทธิและเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ

(๓) สิทธิและเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สิทธิและเสรีภาพของประชาชน นอกจากจะได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญแล้ว ในความเป็นประชาคมโลกที่มีความแตกต่างกันตามอัตลักษณ์ของแต่ละประเทศ จึงมีวิถีปฏิบัติต่อประชาชนของตนแตกต่างกัน และเพื่อให้มนุษย์ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานเหมือนกัน จึงได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับที่ประเทศภาคีสมาชิกยึดถือปฏิบัติ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หากพบว่าประเทศภาคีสมาชิกใดละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ย่อมได้รับการลงโทษตอบโต้ หรือนำมาตรการทางเศรษฐกิจมากำหนดด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

การใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การชุมนุมเพื่อเรียกร้องสิทธิหรือเพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้นนับว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาซึ่งอาจเกิดขึ้นได้บ่อยครั้ง สำหรับประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นจึงมักปรากฏเหตุการณ์การชุมนุมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีทั้งการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือทั้งในเรื่องเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพ สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย การเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากการถูกละเมิดสิทธิหรือการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกลไกของรัฐ และการชุมนุมทางการเมือง เป็นต้น แต่การชุมนุมที่มักเกิดความรุนแรงและเป็นปัญหาอย่างมากสำหรับประเทศไทยก็คือ การชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง โดยหากย้อนไปในอดีตการชุมนุมในทางการเมืองที่สำคัญๆ อาทิเช่น การชุมนุมของนิสิตนักศึกษา และประชาชนในเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ การชุมนุมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ หรือการชุมนุมของประชาชนในเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ มักจะปรากฏให้เห็นถึงความรุนแรงและตามมาด้วยการสูญเสียชีวิตของประชาชนเป็นจำนวนมากจวบจนปัจจุบันการชุมนุมทางการเมืองก็มีได้ลดความเข้มข้นลงแต่อย่างไร

ในปัจจุบันการชุมนุมเพื่อเรียกร้องทางการเมืองมักจะมีสถานการณ์ความรุนแรงที่เพิ่มมากขึ้น ผู้ชุมนุมมักจะมารวมตัวกันและทำการปิดถนน ปิดการจราจรปิดสถานที่ราชการ ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปได้รับความเดือดร้อนจากการชุมนุมจนรัฐบาลจะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจเข้ามาควบคุมสถานการณ์จนในบางครั้งมีการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือระหว่างผู้ชุมนุมกับประชาชนอีกฝ่ายหนึ่งที่ไม่เห็นด้วยกับการชุมนุม มีการทำร้ายร่างกายกันโดยใช้ก้อนไม้ ไม้ปลายเสาธง ก้อนอิฐปูพื้นทางเท้า ขวดแก้ว เป็นต้น ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้แม้ไม่ถือว่าเป็นอาวุธโดยสภาพ แต่ก็อยู่ในความหมายของอาวุธทั้งสิ้น (คำว่า “อาวุธ” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ หมายถึงอาวุธโดยสภาพ เช่น มีด ปืน ระเบิด ฯลฯ และยังหมายความรวมถึงสิ่งที่มุ่งหมายใช้เป็นอาวุธด้วย เช่น ขวดแก้ว ก้อนไม้ ก้อนอิฐ ฯลฯ)

การชุมนุมในลักษณะดังกล่าวนี้ได้ออกให้เกิดความเสียหายทั้งต่อประชาชน คือ บางครั้งมีผลทำให้ประชาชนเป็นจำนวนมากได้รับอันตรายหรือเกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน ทั้งที่เกิดจากผู้ชุมนุม ผู้ที่ไม่เห็นด้วย และการใช้กำลังทหารและตำรวจเข้าปราบปรามสลายการชุมนุม และก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง การชุมนุมในลักษณะ

ดังกล่าวจึงมักเกิดคำถามต่อสังคมว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ที่ได้รับความรับรอง และคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผู้ชุมนุมมักจะอ้างว่าการชุมนุมของตนเป็นการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ส่วนผู้ที่ไม่เห็นด้วยและได้รับความเดือดร้อนจากการชุมนุมก็มักอ้างว่าการชุมนุมในที่สาธารณะของผู้ชุมนุมเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น

ในขณะที่เดียวกันการสลายการชุมนุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งในบางครั้งอาจทำให้ผู้ชุมนุมได้รับอันตรายหรือเสียชีวิตก็มักจะอ้างว่าปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากความไม่เข้าใจในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ความไม่เข้าใจในเรื่องเสรีภาพของการชุมนุม รวมทั้งความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ วรรคแรก ที่ไม่อาจกำหนดเกณฑ์ได้ว่าการชุมนุมในลักษณะใดเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ อีกทั้งประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองและจำกัดการชุมนุมในที่สาธารณะโดยเฉพาะคงมีเพียงแต่การนำกฎหมายฉบับอื่นที่ได้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนมาใช้บังคับเพื่อควบคุมความสงบเรียบร้อยของการชุมนุม เช่น ประมวลกฎหมายอาญาพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้น

หลายประเทศที่ส่งเสริมการชุมนุมโดยสงบ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ฯลฯ เจ้าหน้าที่รัฐจะคอยอำนวยความสะดวกและควบคุมดูแลมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายและละเมิดสิทธิเสรีภาพผู้อื่นอย่างเคร่งครัด โดยมีมาตรการตามลำดับตั้งแต่มีการเจรจาให้ยุติการละเมิดกฎหมายจนถึงมาตรการอื่นๆ ตามความร้ายแรงของสถานการณ์ เช่น ใช้โล่ผลักดันให้ถอยกลับใช้ระเบิดควัน แก๊สน้ำตา น้ำฉีด ฉีดสเปรย์พริกไทย ใช้กระบองตี หรือใช้กระสุนยางยิง ฯลฯ ซึ่งเป็นขั้นตอนทั่วไปที่ใช้ในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งหลายเพื่อควบคุมการชุมนุมที่ละเมิดกฎหมาย แต่สำหรับประเทศไทย การใช้สิทธิและเสรีภาพยังไม่เป็นไปตามกฎหมาย การชุมนุมทางการเมืองหลายต่อหลายครั้งมักเกิดความรุนแรงและสูญเสีย

กรณีศึกษาละเมิดสิทธิเสรีภาพ

ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาทางการเมืองมาตลอดระยะเวลาเกือบสิบปีเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมือง ซึ่งมีความเห็นต่อต้านและสนับสนุนรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี และมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ มีการใช้อาวุธทำร้ายกัน และมีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ จนเป็นวิกฤติซึ่งบั่นทอนเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมไทยเป็นอย่างมาก วุฒิสภา ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพ นั่นก็คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา ซึ่งผู้เขียนทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการฯ และในประธานคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาและติดตามสถานการณ์ความรุนแรงและปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง¹ ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓, ๒๕๕๔- ๒๕๕๗ พบว่ามีการใช้เสรีภาพที่ไม่ถูกต้องและไปละเมิดสิทธิของผู้อื่นในหลายกรณี ที่ทำให้คณะกรรมการฯ จะต้องพิจารณาศึกษา นอกจากเรื่องที่ได้รับมอบหมายจากวุฒิสภาแล้ว คณะกรรมการฯ ยังได้มีการพิจารณากรณีเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มี

ผลกระทบต่อสังคมในภาพรวม และรับเรื่องร้องเรียนจากผู้เดือดร้อนจากการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน เพื่อหามาตรการหรือแนวทางแก้ไขต่อไป อาทิ

๑. กรณีการสลายกลุ่มผู้ชุมนุมพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยของเจ้าหน้าที่ตำรวจบริเวณหน้ารัฐสภาและหน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาล เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑

๒. กรณีการทำร้ายร่างกายกลุ่มผู้ชุมนุมพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑

๓. กรณีศึกษาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ กรณีเหตุการณ์ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมืองจนเป็นเหตุให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

๔. พิจารณาศึกษาเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๐ , ๒๒ , ๒๘ เมษายน ๒๕๕๓ และวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๓

๕. พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองในเขตพื้นที่ต่างจังหวัดที่ถูกเผาศาลากลางจังหวัด ๔ จังหวัด คือ จังหวัดอุดรธานี จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดขอนแก่น เป็นต้น

แต่ในที่นี้จะหยิบยกเฉพาะกรณีการตรวจสอบข้อเท็จจริงการเสียชีวิตของ พลเอก ร่มเกล้า ฐวธธรรม และผู้ชุมนุม เมื่อ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นกรณีศึกษา ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและติดตามความคืบหน้าทางคดีของผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง เพื่อศึกษาตรวจสอบในเรื่องดังกล่าว ซึ่งได้ผลสรุปออกมาแล้ว และได้แถลงข่าวไปแล้วเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖ ที่อาคารรัฐสภา ๒ ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้⁴

ในกรณีดังกล่าว คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา ได้รับหนังสือร้องเรียนจาก นางนิชา หิรัญบุรณะ ฐวธธรรม เพื่อขอให้ติดตามข้อเท็จจริงและความคืบหน้าของคดีพลเอก ร่มเกล้า ฐวธธรรม ซึ่งเสียชีวิตจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ ณ บริเวณหน้าโรงเรียนสตรีวิทยา อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ตามสิทธิของเจ้าหน้าที่ที่พึงได้รับการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจากระยะเวลาที่ผ่านมา ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๕ นางนิชา หิรัญบุรณะ ฐวธธรรม ได้สอบถามถึงความคืบหน้าทางคดีจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในขณะนั้น และได้รับแจ้งเป็นเอกสารสรุปว่า “คดีอยู่ระหว่างการสืบสวนสอบสวน ขณะนี้ยังไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะทราบตัวคนร้ายในคดีนี้”

แต่หากย้อนไปเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๔ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีการเสียชีวิตของของเจ้าหน้าที่ทหารตำรวจและประชาชน ๘๙ ศพ ได้แถลงต่อสื่อมวลชนเกี่ยวกับความคืบหน้าของคดีว่า ได้สอบสวนเบื้องต้นมีข้อสรุปแบ่งเป็น ๓ กลุ่มประกอบด้วย

⁴ “สรุปผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงการเสียชีวิตของ พลเอก ร่มเกล้า ฐวธธรรม และผู้ชุมนุม เมื่อ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓”

โดย คณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและติดตามความคืบหน้าทางคดีของผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภาวันอังคารที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องรับรอง ๑ - ๒ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

กลุ่มที่ ๑ คดีพิเศษที่มีผู้เสียชีวิตจากการสืบสวนสอบสวนมีพยานหลักฐานน่าเชื่อว่า เกิดจากการกระทำของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.)

กลุ่มที่ ๒ มีผู้เสียชีวิตจากการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นมีพยานหลักฐานน่าเชื่อว่า ความตาย อาจเกิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กลุ่มที่ ๓ เป็นคดีที่มีผู้เสียชีวิตซึ่งจากการสืบสวนสอบสวนยังไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งพลเอกกรมเกล้า จูธรรม อยู่ในกลุ่มคดีที่ ๑ คือ **“คดีพิเศษที่มีผู้เสียชีวิต ซึ่งมีหลักฐานน่าเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.)”** ซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายและกลุ่มที่เกี่ยวข้องกัน ๘ คดี รวมผู้เสียชีวิต ๑๒ ราย ซึ่งหมายรวมถึงการเสียชีวิตของ พลเอกกรมเกล้า จูธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งทหาร ตำรวจ รวมทั้งประชาชนที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์เพลิงไหม้ห้างเซ็นทรัลเวิลด์ ซึ่งจากรายงานข่าวนั้น ได้มีการจับกุมผู้ต้องสงสัยตามหมายจับของศาลอาญาแล้ว แต่จากการแถลงผลความคืบหน้าในการดำเนินคดีของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เมื่อเดือนมกราคม ๒๕๕๕ ระบุว่า **“ไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะทราบตัวคนร้ายในคดีนี้”** นางนิชาเห็นว่า การแถลงข่าวไม่สอดคล้องกับผลการสอบสวนคดีพิเศษ เมื่อเดือนมกราคม ๒๕๕๔ อย่างมีนัยสำคัญจึงได้เสนอหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิฯ เพื่อพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงและความคืบหน้าเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับสิทธิของประชาชนที่พึงได้รับการคุ้มครองตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิฯ จึงมีมติให้รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาศึกษา เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นธรรมกับผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งทหาร ตำรวจ รวมถึงประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์

๑. เพื่อศึกษาและตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง (เมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓) โดยเริ่มจากการศึกษาเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นลำดับแรกแล้ว จึงขยายผลไปยังเหตุการณ์ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมืองอื่น ที่เกี่ยวข้องทั้งก่อนและหลัง เหตุการณ์ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓

๒. ติดตามความคืบหน้าดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีการเสียชีวิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในช่วงเหตุการณ์ดังกล่าว รวมทั้งการดำเนินการ แก้ไขปัญหาของรัฐบาลในการนำตัวผู้ก่อเหตุความรุนแรงมาลงโทษตาม กระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อสรุปถึงสาเหตุการก่อให้เกิดเหตุการณ์ ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมือง อันจะส่งผลให้การพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายต่อไป

กรอบการศึกษาของคณะกรรมการสิทธิฯ

ลำดับแรกคณะกรรมการสิทธิฯ ดำเนินการพิจารณาศึกษา ถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ในช่วงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ เริ่มจากเหตุที่ พลเอก ร่มเกล้า จูธรรม เสียชีวิต ต่อจากนั้นจึงจะขยายผล ไปยังเหตุการณ์อื่นที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากคณะกรรมการสิทธิฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่า นางนิชา หิรัญบุรณะ จูธรรม ได้เสนอเรื่องร้องเรียนเพื่อขอให้คณะกรรมการสิทธิฯ มีการติดตามข้อเท็จจริงและความ

คือหน้า การดำเนินของคดี พันเอก ร่มเกล้า อุวรรณ ซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาว่า ความเสียหายจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ใช่เป็นการสูญเสียเฉพาะบุคคลเท่านั้น แต่ยังมีประชาชนและเจ้าหน้าที่อื่นที่เสียชีวิตและบาดเจ็บในเหตุการณ์ดังกล่าวด้วย รวมทั้งยังเป็นกลุ่มคดีสำคัญที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลและอยู่ในความสนใจ ของประชาชนตลอดมา

ดังนั้น การพิจารณาสอบสวนและตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการฯ จึงไม่ควรจำกัดวงเฉพาะสาเหตุของการเสียชีวิตของ พลเอก ร่มเกล้า อุวรรณ เท่านั้น แต่ควรพิจารณาศึกษาและตรวจสอบ ให้ครอบคลุมถึงการเสียชีวิตของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นด้วย นอกจากนี้ กรณีเหตุการณ์ ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ นั้น ไม่ใช่เป็นผลพวงมาจากเหตุแห่งปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะเหตุการณ์ในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ ซึ่งเกิดขึ้นและจบสิ้นไปเท่านั้น แต่เป็นเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมืองทั้งก่อนและหลังจากนั้น อย่างมีนัยสำคัญ ด้วยเหตุดังกล่าวคณะกรรมการฯ จึงเห็นควรให้มีการพิจารณาศึกษาและตรวจสอบข้อเท็จจริง และติดตามความคืบหน้าทางคดีของผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองทั้งก่อนและหลังเหตุการณ์วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ ประกอบกับเพื่อให้ภาพเหตุการณ์และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเสียชีวิต ของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ มีความกระจ่างและชัดเจน สามารถอธิบาย ต่อสาธารณะ และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นบทเรียนสำคัญที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศในอนาคต

วิธีการพิจารณาศึกษา

๑. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และติดตามความคืบหน้าทางคดีของผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง ซึ่งผู้เขียนเป็นประธานคณะกรรมการและมีผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ครอบคลุมหน่วยข่าวกรอง หน่วยความมั่นคง แพทย์ ผู้ชำนาญด้านอาวุธ นักวิชาการ เป็นคณะกรรมการ โดยมีอำนาจหน้าที่รวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง (เมษายน-พฤษภาคม ๒๕๕๓) และติดตามความคืบหน้าคดีการเสียชีวิตของเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจและประชาชน ในช่วงเหตุการณ์ดังกล่าว ตลอดจนติดตามการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล และต่อมาคณะกรรมการมีคำสั่งเพิ่ม คือให้มีอำนาจหน้าที่หลักในการพิจารณาศึกษา รวบรวมข้อมูล และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง และติดตามความคืบหน้าคดีการเสียชีวิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวน สอบสวน และจับกุมในคดีอาวุธปืนรวมทั้งอาวุธอื่นที่อาจเกี่ยวข้องหรือใช้ ก่อเหตุร้ายในเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมือง ตรวจสอบและติดตาม รวมทั้งค้นหาพยานหลักฐานที่พิสูจน์ถึงการกระทำผิดของกลุ่มขบวนการผู้สนับสนุน ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อเหตุร้ายในเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองแล้ว รายงานผลสรุปของการพิจารณาศึกษาต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา ก่อนที่จะรายงานต่อที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

๒. ประชุมและเชิญบุคคล เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ระหว่างวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๙ เมษายน

๒๕๕๖ จำนวนทั้งสิ้น ๔๐ ครั้ง และเชิญบุคคล เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาให้ข้อมูลและชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนี้

(๑) นางนิชา หิรัญบุรณะ ชูธรรม

(๒) กระทรวงกลาโหม

- กองทัพบก ได้แก่ เจ้าหน้าที่ทหารที่อยู่ในเหตุการณ์ความรุนแรงในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ รวมถึงพันเอกยงยุทธ ยอดยิ่ง อาจารย์หัวหน้าแผนกวิชากระสุนและวัตถุระเบิด พันเอก ธวัชชัยปารีย์ อาจารย์หัวหน้าแผนกวิชาอาวุธ ร้อยตรี สุภี ชาอุ่น ครูแผนกวิชากระสุนและวัตถุระเบิด โรงเรียนทหารสรรพาวุธ กรมสรรพาวุธทหารบก

- โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า ได้แก่ ร้อยเอก นายแพทย์วีระวงศ์ แสงโพธิ์ สุข แพทย์ประจำบ้าน กองศัลยกรรม นายแพทย์ภูษิต เฟื่องฟู ศัลยแพทย์ กองศัลยกรรม พันเอก นายแพทย์เสกสรรค์ ชายทวีป แพทย์นิติเวช กองอุบัติเหตุ

(๓) กระทรวงยุติธรรม

- กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้แก่ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งได้มอบหมายให้ผู้แทนเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล ประกอบด้วย พันตำรวจตรี ประเวศน์ มูลประมุข รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ พันตำรวจโท พเยาว์ ทองเสน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ชำนาญการพิเศษ ในฐานะหัวหน้าชุดเลขานุการคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พันตำรวจโท ไกรวิทย์ อรสว่าง พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ชำนาญการพิเศษ ในฐานะหัวหน้าชุดสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่เกี่ยวข้องกับอาวุธและยุทธภัณฑ์ของทางราชการและพันตำรวจโท วีรวัชร เดชบุญญา พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ชำนาญการพิเศษ ในฐานะหัวหน้าชุดพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการสลายการชุมนุม วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ บริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย สี่แยกคอกวัวและถนนดินสอ พันตำรวจโท ถวัล มั่งคั่ง พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ในฐานะอดีตหัวหน้าชุดสืบสวนสอบสวนคดีก่อการร้ายและคดีวัตถุระเบิด

- สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ได้แก่ แพทย์หญิง คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์ ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และพันตำรวจโท วัชรศักดิ์ เกลิมสุขสันต์ ผู้อำนวยการสำนักตรวจสถานที่เกิดเหตุ

(๔) กระทรวงศึกษาธิการ

- โรงพยาบาลรามาริบัติ ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลรามาริบัติ ซึ่งมอบหมายให้ พลอากาศตรี นายแพทย์วิชาญ เปี้ยวนิม อนุกรมการเมืองในฐานะหัวหน้าหน่วยนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลรามาริบัติ นายแพทย์สมิทธิ ศรีสนธิ แพทย์ประจำหน่วยนิติเวชวิทยา และแพทย์หญิงจิตตา อุดหนุน แพทย์ประจำหน่วยนิติเวชวิทยา เข้าร่วมประชุมแทน(โรงพยาบาลรามาริบัติเป็นหน่วยงาน ในสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดลซึ่งมหาวิทยาลัยมหิดลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) กระทรวงศึกษาธิการ)

(๕) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งได้มอบหมายให้ผู้แทนเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล คือ พันตำรวจโท ภูธร คุ้มทรัพย์ รองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม นอกจากนี้ ยังเรียนเชิญเจ้าหน้าที่อื่นในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล ประกอบด้วย พลตำรวจตรีวิชัย สังข์ประไพ

อดีตรองจเรตำรวจ (สบ๗) (กต.๔) สำนักงานจเรตำรวจ พันตำรวจเอกกำธร อยู่เจริญ ผู้กำกับการกลุ่มงานเก็บกู้และตรวจพิสูจน์วัตถุระเบิด กองบังคับการตำรวจปฏิบัติการพิเศษร้อยตำรวจตรีวิชิต สันตีสัทธมนธร พนักงานสอบสวน กองกำกับการ ๑ กองบังคับการปราบปราม สถาบันนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลตำรวจ ได้แก่ พลตำรวจตรี นายแพทย์ณรงค์ศักดิ์ เสาวคนธ์ รองนายแพทย์ใหญ่ และนายแพทย์พรชัย สุธีรคุณ ผู้บังคับการสถาบันนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลตำรวจ สำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ กองพิสูจน์หลักฐานกลาง ได้แก่ พันตำรวจเอกณัฐ บุรณศิริ นักวิทยาศาสตร์ สบ ๔ กลุ่มงานตรวจสถานที่เกิดเหตุ และพันตำรวจโทชัยยา หัตถเสรีพงษ์ นักวิทยาศาสตร์ สบ ๓ กลุ่มงานตรวจสถานที่เกิดเหตุ พันตำรวจตรีหญิงวัชรีย์ ชุณหะกุล นักวิทยาศาสตร์ (สบ ๒) กลุ่มงานตรวจชีววิทยาและดีเอ็นเอ รวมถึงเจ้าหน้าที่จากกลุ่มงานตรวจอาวุธปืนและเครื่องกระสุนประกอบด้วย พันตำรวจเอกฉัตรชัย นันทมงคล นักวิทยาศาสตร์ (สบ ๔) พันตำรวจโทพนสิทธิ์ อัครนพหงส์ นักวิทยาศาสตร์ (สบ ๓) พันตำรวจโทกิตติศักดิ์ ยาคุ่มภัย นักวิทยาศาสตร์ (สบ ๓) และพันตำรวจโทธีรนนท์ นครินทร์พงษ์ นักวิทยาศาสตร์ (สบ ๒) สถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ได้แก่ พันตำรวจเอกจักรภพ สุคนราช ผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ซึ่งได้มอบหมายให้ผู้แทน เข้าร่วมประชุม คือ พันตำรวจโทธนกร คุ่มทรัพย์ รองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม

(๖) สำนักงานอัยการสูงสุด ได้แก่ นายรุจ เชื้อนสุวรรณ อัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๑ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๑

(๗) ศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน คือ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อดีตผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน

(๘) โรงเรียนสตรีวิทยา ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียนสตรีวิทยา ซึ่งได้มอบหมายให้ผู้แทนเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล ประกอบด้วย นางสุวินิต อุบลเลิศ อดีตรองผู้อำนวยการกลุ่มบริหารกิจการนักเรียน นายพินิจ เพ็ชรดารา รองผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงบประมาณ นายจำรัส กลิ่นหอม รองผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานทั่วไป และนายวิชาญ ทัศนัย หัวหน้าคนงาน

(๙) สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ได้แก่ นายไวโรจน์ ศรีสุวรรณ ช่างภาพ นายเขมินท์ อิ่มทั่ว ช่างภาพ นางสาวนริศรา คินิมาน ผู้สื่อข่าว นายชาติ พัฒนกุลการกิจ ผู้สื่อข่าว

(๑๐) นักข่าวอิสระชาวต่างประเทศ Mr. John Salin (อยู่ในเหตุการณ์วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ พร้อมกับพลเอก รมเกล้า ฐวธธรรม) Mr. Michal Yon และ Mr. Olivier Rotrou

๓. ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ สถานที่เกิดเหตุและบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ดังกล่าว จำนวน ๕ ครั้ง เพื่อปฏิบัติการกิจดังนี้

๓.๑) สืบค้นพื้นที่และสอบถามข้อมูลข้อเท็จจริงจากนางพรรณงาม ศิริวิสูตร ผู้ดูแลบ้านไม้ซึ่งตั้งอยู่ฝั่งตรงข้ามโรงเรียนสตรีวิทยา ซึ่งให้ข้อมูลเกี่ยวกับการพบกระเบื้องระเบิดจำนวน ๒ ชิ้น หลังจากเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓

๓.๒) เดินทางลงพื้นที่บริเวณถนนตะนาวและถนนดินสอ รวมทั้งเข้าพบเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากนางพรรณงาม ศิริวิสูตร ผู้ดูแลบ้านไม้ซึ่งตั้งอยู่ฝั่งตรงข้ามโรงเรียนสตรีวิทยา

๓.๓) เดินทางลงพื้นที่ยังโรงเรียนสตรีวิทยา เพื่อเข้าพบผู้บริหารโรงเรียนสตรีวิทยา และสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ ในบริเวณโรงเรียนสตรีวิทยา ถนนดินสอ

๓.๔) เดินทางเพื่อสำรวจพื้นที่บริเวณถนนดินสอ และบันทึกภาพสถานที่เกิดเหตุ เพื่อเปรียบเทียบกับสถานที่เกิดเหตุในช่วงเหตุการณ์ที่นายวสันต์ ภูทอง (ชายถือธง) ซึ่งเสียชีวิตจากการถูกยิงบริเวณถนนดินสอ

๓.๕) ร่วมเดินทางไปศึกษาดูงานกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ณ เรือนจำพิเศษหลักสี่

๔. พิจารณาศึกษาจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ทั้งเอกสาร วัตถุ ภาพถ่ายและภาพเคลื่อนไหว ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดกับเหตุการณ์ดังกล่าว ประกอบด้วย ภาพวิดีโอที่บันทึกเหตุการณ์ความรุนแรงในช่วงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ รายงานการชันสูตรศพ ภาพถ่ายการตรวจศพภายนอก ภาพกระสุนปืนชนิดต่าง ๆ แผนที่จำลองเหตุการณ์และสถานที่เกิดเหตุ สำเนารายงานการสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และรายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการอิสระและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕

ซึ่งในรายงานของคอป.⁵ ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า ความรุนแรงในเหตุการณ์สี่แยกคอกวัวและเหตุการณ์หน้าโรงเรียนสตรีวิทยา ทำให้มีผู้เสียชีวิตถึง ๒๔ คน เป็นทหาร ๕ คน และเป็นพลเรือน ๑๙ คน ในจำนวนนี้จำแนกเป็น ๑) เสียชีวิตจากจากเหตุการณ์สี่แยกคอกวัวอย่างน้อย ๘ คน ๒) จากเหตุการณ์หน้าโรงเรียนสตรีวิทยาอย่างน้อย ๖ คน ๓) เสียชีวิตจากเหตุการณ์บริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ๑ คน และมีผู้บาดเจ็บเหตุการณ์ทั้งสองมีผู้บาดเจ็บไม่น้อยกว่า ๘๐๐ คน ในจำนวนนี้เป็นเจ้าหน้าที่ทหารไม่น้อยกว่า ๓๐๐ คน ทั้งบาดเจ็บเล็กน้อยถึงสาหัส

สำหรับผลการชันสูตรศพทหารที่เสียชีวิตที่หน้าโรงเรียนสตรีวิทยา ๔ คน นั้นพบว่าเสียชีวิตจากสะเก็ดระเบิด เมื่อพิจารณาประกอบกับผลการตรวจสถานที่เกิดเหตุของกองพิสูจน์หลักฐานกลางพบว่า ๓ คน รวมทั้ง พ.อ.ร่มเกล้า จูธรรม เสียชีวิตจากสะเก็ดระเบิดขว้างชนิด เอ็ม ๖๗ ส่วนอีก ๑ คน ผู้เชี่ยวชาญด้านอาวุธคนหนึ่งเห็นว่าน่าจะเสียชีวิตจากสะเก็ดระเบิดเอ็ม ๗๙ นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ทหารได้รับบาดเจ็บจากสะเก็ดระเบิดจำนวนมากรวมถึง พล.ต.वलิต โรจนภักดี ได้รับบาดเจ็บขาหักจากสะเก็ดระเบิดเอ็ม ๖๗ ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีเจ้าหน้าที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากกระสุนปืน รวมทั้งไม่ปรากฏหลักฐานว่า พ.อ.ร่มเกล้า จูธรรม มีบาดแผลที่เกิดจากกระสุนปืน

การชุมนุมที่ไม่สงบและมีอาวุธ⁶

จากรายงานของคอป. มีผู้ชุมนุมบางคนใช้ผ้าปกปิดใบหน้า ผู้ปกปิดใบหน้าบางคนป็นขึ้นไปใช้ถุงดำคลุมหรือหั่นกล่องซีซีทีวีบริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตยไปในทิศทางที่ไม่สามารถบันทึกภาพเหตุการณ์ได้ ทาง คอป. เห็นว่าเป็นกระทำได้มีแผนการเพื่อจะปกปิดการกระทำผิดกฎหมายของผู้

⁵ รายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการอิสระและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕ หน้า ๙๖

⁶ รายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการอิสระและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕ หน้า ๙๔-๑๑๓

ชุมนุม ขณะที่ นปช. อธิบายว่าเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ล่วงรู้ความเคลื่อนไหวของผู้ชุมนุม เป็นการป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าสลายการชุมนุม และผลการปรากฏตัวของคนชุดดำพร้อมอาวุธสงคราม ๕ คน อยู่ในที่ชุมนุมในจำนวนนี้มีผู้ใกล้ชิดกับ พล.ต. ชัตติยะ สวัสดิผล (เสธ.แดง) ด้วย ผู้สื่อข่าวต่างประเทศคนหนึ่งพบเห็นกลุ่มบุคคลดังกล่าวถืออาวุธ ปลาย. ชนิด เอเค ๔๗ และชนิดเอ็ม ๑๖ เครื่องยิงลูกระเบิด ชนิดเอ็ม ๗๙ และปืนพก ที่บริเวณปากซอยข้างร้านแมคโดนัลด์ที่เชื่อมต่อไปออกถนนตะนาว ตรงด้านหลังอาคารสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ซอยหลังอาคารกองสลากเก่า) ถนนราชดำเนินกลาง โดยพบเมื่อเวลาประมาณ ๑๗.๓๐ น. ก่อนที่ทหารบนถนนตะนาวและบนถนนดินสอจะถูกโจมตีด้วยอาวุธสงครามไม่นาน นอกจากนี้ในช่วงเหตุการณ์ปะทะกัน เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวนของกองบังคับการตำรวจนครบาล ๖ พบคนชุดดำจำนวน ๔ คน ถืออาวุธปลาย. ชนิดเอเค ๔๗ และ ปลาย. ไม่ทราบ ชนิดเดินออกมาจากถนนตะนาวฝั่งอนุสรณ์สถาน ๑๔ ตุลาฯ เข้าไปในกลุ่มผู้ชุมนุมที่บริเวณสี่แยกคอกวัว

หลังจากเหตุการณ์รุนแรงเจ้าหน้าที่ตำรวจคนดังกล่าวได้ยึดอาวุธเครื่องยิงลูกระเบิดชนิดเอ็ม ๗๙ ปรากฏตามพยานหลักฐานจากสำนวนสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ, เอกสารชี้แจงจากทหาร, และรายงานข่าวสัมภาษณ์ ผู้สื่อข่าวชาวต่างประเทศ มีนักข่าวชาวต่างประเทศคนหนึ่งพบคนชุดดำถืออาวุธ ปลาย. ชนิดเอเค ๔๗ ในบริเวณเดียวกันและได้ถ่ายภาพไว้ด้วย ยังปรากฏภาพถ่ายคนถืออาวุธปลาย. ชนิดเอ็ม ๑๖ ยืนอยู่ปะปนกับโดกลุ่มผู้ชุมนุมในช่วงเกิดเหตุรุนแรง สอดคล้องกับคำบอกเล่าของอาสาสมัครกู้ชีพคนหนึ่งซึ่งอยู่ในเหตุการณ์ นอกจากนี้เวลาประมาณ ๑๙.๐๐ น. ก่อนที่เจ้าหน้าที่ทหารจะถูกโจมตีด้วยระเบิดมีผู้พบเห็นรถตู้สีขาวชนคนชุดดำสองสามคนพร้อมอาวุธสงครามมาส่งลงบริเวณวงเวียนอนุสาวรีย์ประชาธิปไตยด้านร้านหนังสือเมืองโบราณและร้านเมธาวาลัย (ตรแดง) โดยมีการ์ด นปช. คอยห้อมล้อมเดินไปทางร้านแมคโดนัลด์ หัวมุมถนนดินสอติดกับโรงเรียนสตรีวิทยา เข้าไปในกลุ่มผู้ชุมนุมโดยการ์ด นปช. ห้ามมิให้ใครถ่ายรูป และมีผู้ชุมนุมบางคนพูดว่า “ส่งคนมาช่วยแล้ว” แต่ถูกการ์ด นปช. ห้ามไม่ให้พูด ยังปรากฏภาพรถตู้สีขาวในกล้องวงจรปิดบริเวณวงเวียนสี่กั๊กพระยาศรี ๒ ครั้ง ระยะเวลา ๒๐.๑๙ น. และอีกครั้งในเวลา ๒๑.๐๑ น. และยังปรากฏภาพคนชุดดำถือเครื่องยิงลูกระเบิดเอ็ม ๗๙ ยืนอยู่ข้างรถตู้สีขาวจอดอยู่ในบริเวณที่มีผู้ชุมนุมอยู่แต่ไม่สามารถยืนยันแหล่งที่มาของภาพได้ เจ้าหน้าที่ทหารคนหนึ่งให้ข้อมูลว่า หลังเหตุการณ์ความรุนแรง มีรถตู้สีขาวซึ่งมีกลุ่มคนชุดดำมีอาวุธสงครามโดยสารมาด้วยขับผ่านมาที่บริเวณหน้าวัดตรีทศเทพ คนในรถโผล่หน้าออกมาเยาะเย้ยทหารที่ได้รับบาดเจ็บ โดยเจ้าหน้าที่ทหารคนหนึ่งยืนยันว่าเห็นชายฉกรรจ์พร้อมอาวุธสองสามคนนั่งอยู่ในรถคันดังกล่าว

ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ ที่พบการก่อเหตุของชายชุดดำในเหตุการณ์ความรุนแรงจากชุมนุมทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ โดยมีพยานบุคคลซึ่งมาให้ถ้อยคำต่อที่ประชุมยืนยันถึงการเข้ามาก่อเหตุการความรุนแรงของชายชุดดำ ทั้งบริเวณถนนตะนาว และถนนดินสอ ดังนี้

๑) พันเอก ชิณุพงศ์ รอดศิริ (ได้รับบาดเจ็บจากการยิงของชายชุดดำ)

๒) ร้อยตำรวจตรี วิชิต สันตสิทธิมนตรี พนักงานสอบสวน กองกำกับการ ๑ กองบังคับการปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ขณะนั้นครองชั้นยศเป็นดาบตำรวจ สังกัดกองกำกับการสืบสวน ตำรวจนครบาล ๖)

๓) ผู้สื่อข่าวและช่างภาพของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

๔) นักข่าวอิสระชาวต่างชาติซึ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในช่วงวันดังกล่าว (Mr. John Salin)

นอกจากนี้ ยังมีพยานหลักฐานในส่วนของภาพนิ่งและภาพเคลื่อนไหวของชายชุดดำในพื้นที่ ซึ่งเป็นจุดเกิดเหตุสำคัญต่าง ๆ มากมาย

ผลสรุปกรณีศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ

การเสียชีวิตของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากผลการพิจารณาการศึกษาพบรายละเอียดของการเสียชีวิตจากเหตุการณ์ ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ บริเวณถนนตะนาว บริเวณสี่แยกคอกวัว บริเวณถนนดินสอ แขวงบวรนิเวศน์ เขตพระนคร รวม ๒๖ คน ส่วนใหญ่ถูกยิงด้วยอาวุธปืน และถูกระเบิด (M ๖๗) โดยในจำนวนนี้มี พลเอก ร่มเกล้า จุฑธรรม ถูกระเบิด (M ๖๗) ร้อยโท อนุพงศ์ เมืองอำพันถูกระเบิด (M ๖๗) ร้อยตรี สิงหา อ่อนทรงถูกระเบิด (M ๖๗) และ ร้อยเอก ภูริวัฒน์ ประพันธ์ ถูกระเบิด (M ๗๙) และ ผู้เสียชีวิตในบริเวณอื่น ภายในส่วนสัตรุดุสิต หน้ากระทรวงศึกษาธิการ และบริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ล้วนถูกยิงด้วยอาวุธปืนทั้งสิ้น

ข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการฯ

๑. ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ

๑) เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและขั้นตอน การปราบปรามผู้ชุมนุมที่ละเมิดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น จึงเห็นควร ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องชั่งน้ำหนักและขั้นตอนในการสลายการชุมนุมตามหลักสากล ขององค์การสหประชาชาติ (The United Nations: UN) มาปรับใช้โดยต้องเป็นการสลายการชุมนุมตามขั้นตอนจากเบาสุดไปหาหนัก ดังนี้

๑.๑) ต้องมีการประกาศเตือนก่อนว่าจะมีการเข้าไปดำเนินสลายการชุมนุม โดยการประกาศนั้นต้องให้ฝูงชนได้ทราบและเข้าใจอย่างทั่วถึง

๑.๒) เมื่อประกาศเตือนแล้วไม่มีทีท่าว่าจะสลายการชุมนุมไป (โดยให้ระยะเวลาพอสมควร) เจ้าหน้าที่อาจประกาศเตือนว่า หากไม่สลายตัวไปด้วยความสมัครใจ เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องใช้น้ำฉีดใส่ฝูงชน

๑.๓) หากผู้ชุมนุมยังไม่สลายตัวไปเจ้าหน้าที่จะต้องประกาศถึงขั้นตอนต่อไป ด้วย การใช้แก๊สน้ำตา โดยใช้แก๊สน้ำตาที่ไม่เป็นอันตราย กล่าวคือต้องเป็นแก๊สน้ำตาชนิดที่ผู้โดนนั้นสามารถที่จะทำให้อาการที่โดนจากแก๊สน้ำตานั้นบรรเทาเบาบางลงได้ด้วยตัวเอง

๑.๔) เมื่อขั้นตอนดังกล่าวไม่อาจใช้การได้ จะมีการประกาศเตือนว่าเจ้าหน้าที่อาจจะต้องใช้กระบอกเข้าควบคุมฝูงชน โดยการใช้กระบอกจะใช้ได้ต่อเมื่อฝูงชนปฏิเสธที่จะสลายตัวไปเท่านั้นและการใช้กระบอกนั้นต้องตีไปถูกในส่วนที่ไม่เป็นอันตราย

๑.๕) หากฝูงชนไม่มีทีท่าจะสลายไป ต้องมีการประกาศเตือนถึงการใช้อาวุธปืนด้วยกระสุนตาข่ายและกระสุนยางตามลำดับอย่างชัดเจน และต้องใช้เวลากับผู้ชุมนุมด้วยในการตัดสินใจสลายการชุมนุม

๑.๖) หากสถานการณ์ไม่ดีขึ้นและคาดว่าจะมีความรุนแรงมากขึ้น เจ้าหน้าที่ก็อาจสามารถประกาศว่าเจ้าหน้าที่ที่มีความจำเป็นที่จะใช้กระสุนจริง แต่ต้องตระหนักถึงว่ากระสุนจริงนั้นจะไม่ใช้จนกว่าจะเป็นการป้องกันตัวหรือป้องกันชีวิตผู้อื่นอันเป็นอันตรายที่จวนตัวเท่านั้น และเจ้าหน้าที่จะต้องพยายามที่จะรักษาระยะห่างระหว่างตนเองกับผู้ชุมนุมที่ถือที่มีความปลอดภัย ทั้งนี้เพื่อป้องกันฝูงชนที่อาจจะไหลทะลักที่จะเข้ามาในเขตของเจ้าหน้าที่และทำให้ระยะห่างนั้นน้อยลงอันอาจส่งผลเป็นการอันตรายได้

๑.๗) หากมีความจำเป็นที่จะต้องยิง ควรเป็นการเลี้ยงยิงในที่ต่ำ และเป็นการเลี้ยงยิงไปในส่วนของฝูงชนที่มีลักษณะของการใช้ความรุนแรงมากที่สุดเท่านั้น

๑.๘) แผนกปฐมพยาบาลจะต้องเตรียมการไว้เสมอเพื่อนำผู้บาดเจ็บส่งโรงพยาบาล

๒. ภาครัฐควรพิจารณาระบบการรักษความปลอดภัยโดยจัดกำลังพลหรือหน่วยพิเศษเฉพาะกิจที่ถูกฝึกฝนให้มีความเชี่ยวชาญในการเข้าปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและระงับเหตุการณ์ ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมือง **ไม่ควรมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ทหารเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว** เนื่องจากกำลังพลส่วนใหญ่ได้รับการฝึกฝนมาเพื่อทำหน้าที่ในการรบเพื่อป้องกันอธิปไตยของประเทศรวมทั้งชนวนเหตุหรือปมปัญหาที่ทำให้เกิดความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมืองมีลักษณะพิเศษและมีที่มาหลากหลายสาเหตุ รวมทั้งอาจมีการสั่งให้ใช้บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญด้านการใช้อาวุธร้ายแรงชนิดต่าง ๆ เข้ามาก่อนเหตุให้เกิดความเสียหาย ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่จะเป็นประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยและเข้าระงับเหตุก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์ ความรุนแรงจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

๓. ภาครัฐควรให้การสนับสนุนการดำเนินการกิจของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการในคดีพิเศษ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมือง ให้เร่งดำเนินการให้คดีกลุ่มต่าง ๆ เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะคดีพิเศษซึ่งที่เกี่ยวข้องกับการบาดเจ็บและเสียชีวิตของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ ควรเร่งการสืบสวนสอบสวนเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดที่แท้จริงมารับโทษตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ทั้งร่างกายและจิตใจให้กับผู้เสียหายและครอบครัวของผู้เสียชีวิต และเป็น การสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนว่า รัฐสามารถธำรงโครงสร้างแห่งเสรีภาพอันเป็นระเบียบเรียบร้อยของเสรีภาพของประชาชนไว้ได้ มิฉะนั้น จะเข้าข่ายของการไร้ประสิทธิภาพทางการบริหารการยุติธรรมซึ่งส่งผลให้ได้ข้อยุติทางกฎหมายเป็นไปอย่างเชื่องช้า ดังคำกล่าวที่ว่า **“ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม”** (Justice delayed is justice denied)

๔. ภาครัฐควรมุ่งเน้นให้ประชาชนได้ตระหนักว่า ภาครัฐได้ให้การยอมรับนับถือความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล และจากหลักการพื้นฐานดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ดังนี้

๔.๑) ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงกล่าวได้ว่า ประชาชนเป็นผู้ที่มีอำนาจอधिकที่สุดในรัฐ

๔.๒) ประชาชนทุกคนในรัฐมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

๔.๓) การดำเนินการของรัฐจำเป็นต้องถือตามมติเสียงข้างมากเป็นตัวตัดสิน แต่เสียงส่วนน้อยในรัฐจะต้องได้รับการคุ้มครองความเป็นธรรมตามกฎหมายด้วยเช่นกัน

๔.๔) การปกครองแบบประชาธิปไตย จำเป็นจะต้องได้รับความยินยอมพร้อมใจจากประชาชนส่วนใหญ่ในรัฐ

๕. ภาครัฐควรค้นหาข้อเท็จจริงอันเป็นชนวนเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากความรุนแรง ในการชุมนุมทางการเมืองให้ปรากฏก่อนที่จะแสวงหาและดำเนินกระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมกับทุกฝ่าย และเพื่อให้สังคมเรียนรู้บทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีตและป้องกัน มิให้เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นอีกในอนาคต มิฉะนั้น การกระทำดังกล่าวอาจสร้างความเสียหายมากกว่า การแก้ไขปัญห

๒. ข้อเสนอแนะต่อประชาชนหรือสังคม

๒.๑) ประชาชนเป็นทั้งจุดหมายและวิธีการหรือกระบวนการของการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนั้น ภาคประชาชนควรเสริมมิติการสร้างและมุ่งเน้นการจรรโลงประชาธิปไตยของสังคมไทย มีส่วนร่วม ในกิจกรรมทางการเมืองบนพื้นฐานแห่งสิทธิระบอบวิถีประชาธิปไตยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒.๒) ประชาชนควรให้ความสำคัญกับการยอมรับกฎและกติกาดำเนินการตามแนวทางประชาธิปไตยอย่างแท้จริง นอกจากนี้ เมื่อประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพตามระบอบวิถีประชาธิปไตยแล้วก็ควรคำนึงถึงภราดรภาพซึ่งเชื่อมโยงไปถึงความเป็นพี่เป็นน้อง ความเป็นเพื่อนร่วมชาติ โดยประชาชนทุกหมู่เหล่า จะต้องตระหนักถึงความเท่าเทียมกันและปฏิบัติต่อกันดุจพี่น้อง

ที่มาพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

ด้วยความหวังว่าถ้าประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะเป็นเครื่องมือเข้าไปจัดระเบียบของการชุมนุม คงจะทำให้เกิดการชุมนุมในแต่ละครั้งมีปัญหาน้อยลง ทำให้ในช่วงที่ผ่านมาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรีได้มีการเสนอ ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎร พิจารณา ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงปี.ศ. ๒๕๕๔ รวมทั้งสิ้น ๕ ฉบับ ดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบการชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. เสนอโดยนายจุมพฏ บุญใหญ่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย กับคณะ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๑

๒) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. เสนอโดยนายสถาพร มณีรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย กับคณะ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และได้รับการบรรจุ ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

๓) ร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. เสนอโดยนางสาวผ่องศรี ธาราภูมิสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์กับคณะ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน

๒๕๕๓ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓

๔) ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน พ.ศ. เสนอโดยนายพีรพันธุ์ พาลุสุข สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย กับคณะ เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๙ (สมัยสามัญ ทั่วไป) เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และ

๕) ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. เสนอ โดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ อนึ่ง ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญ ทั่วไป) เมื่อ วันพุธที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติอนุมัติให้ถอนร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบการชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน พ.ศ. ดังกล่าวออกจากระเบียบวาระ การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรจึงพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่อไป จำนวน ๒ ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพฤหัสบดีที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ด้วยคะแนนเสียง ๒๒๙ เสียง ไม่รับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๘๕ เสียง โดยไม่มีการงดออกเสียง และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๓๖ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นกรรมาธิการ โดยถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา กำหนดแปรญัตติภายใน ๗ วัน แต่พรรคเพื่อไทยได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะไม่เสนอรายชื่อกรรมาธิการในสัดส่วนของพรรค (จำนวน ๑๒ คน) ต่อมา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๔ และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๒๕ (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว โดยพิจารณาในวาระที่สอง เรียงตามลำดับมาตรา เมื่อจบการพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราแล้ว ในคราวประชุม สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๒๕ (สมัยสามัญ ทั่วไป) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาต่อไปในวาระที่สาม โดยลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย คะแนนเสียง ๒๑๗ เสียง ไม่เห็นชอบ ๘ เสียง และงดออกเสียง ๔๑ เสียง เพื่อเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยร่างพระราชบัญญัติ ฉบับนี้สภาผู้แทนราษฎรส่งให้วุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔

ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. (สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว) ได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๔ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ (วุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔

ตาม รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๔๖ ในการนี้ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติในวาระที่ ๑ รับร่างพระราชบัญญัติ นี้ไว้พิจารณา ด้วยคะแนนเสียงเห็นด้วย ๗๗ เสียง ไม่เห็นด้วย ๑๗ เสียง งดออกเสียง ๓ เสียง และมี มติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๒๕ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นกรรมการที่ วุฒิสภาตั้ง โดยกำหนด แปรญัตติภายใน ๗ วัน แต่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมีผลบังคับ ใช้ในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้ง ทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ และได้มีพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุม เป็นครั้งแรกภายในสามสิบวันนับแต่วัน เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ อนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๓ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการยุบ สภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภา สภา ผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณีจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้า คณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายในหกสิบวันนับแต่วันเรียกประชุม รัฐสภาครั้งแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไป และรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีมิได้ร้องขอ ภายใน กำหนดเวลาดังกล่าว ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป ในการนี้คณะรัฐมนตรีในขณะนั้น (นางสาว ยิ่งลักษณ์ชินวัตร นายกรัฐมนตรี) ไม่ยืนยันร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ที่ค้างการพิจารณาไว้ในวุฒิสภาได้ทันตามเวลา ทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ตกไปในที่สุด กระนั้นก็ ตาม แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. (สภาผู้แทนราษฎร ลงมติเห็นชอบแล้ว) จะไม่ได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งตามกล่าวแล้วข้างต้น แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธ ได้ว่าร่าง กฎหมายฉบับนี้น่าจะเป็นต้นแบบสำหรับการจัดทำกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

มาถึงรัฐบาลชุดนี้ ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี มีมติ รับหลักการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ เป็นเรื่องเร่งด่วนเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และเสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อ วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยมีหลักการและเหตุผลว่าเป็นการ กำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจน สอดคล้องกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิ พลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ ประเทศไทยเป็นภาคี ทั้งนี้ เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วย ความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบ เรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี ตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสะดวกของประชาชนที่จะ ใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น

นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ชี้แจงต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ว่า การจัดระเบียบนั้นต้องจัดตั้งแต่ยังไม่มีการชุมนุม ระหว่างการชุมนุม จนกระทั่ง ภายหลังจากชุมนุมเสร็จเรียบร้อย ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญ ๑.ต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ๒. ต้องไม่ขัดต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศที่ไทยลงนามไว้ ซึ่งวันนี้มีอนุสัญญาสำคัญก็คือกติการะหว่าง

ประเทศที่เรียกว่า สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เรื่องนี้ก็ต้องคำนึงถึง ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของไทย ซึ่งอาจจะใช้เกณฑ์ของต่างประเทศไม่ได้ เช่นเมื่อต้องบัญญัติเรื่องการชุมนุมที่ต้องไม่ใกล้พระบรมมหาราชวังหรือสถานที่อันเป็นที่ประทับ ในต่างประเทศเรื่องเช่นนี้อาจยังไม่มีความคิดไว้ แต่ในกรณีของสังคมไทยนั้นจำเป็นต้องคิด เพราะว่าถ้าหากละเลยในสิ่งนี้แล้วเกิดการชุมนุมลักษณะอย่างนี้ขึ้น จะเป็นผลให้อีกฝ่ายหนึ่งออกมาต่อต้านแล้วก็จะเกิดการออกมาปะทะกันเอง ทั้งหมดนี้นำมาสู่ความคิดที่ว่า กฎหมายฉบับที่ตกไปเพราะว่า มีการยุบสภา

กระทั่งล่าสุดในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการปิดฝูงกฎหมายชุมนุมสาธารณะขึ้นมาอีกครั้ง โดยเป็นร่างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ก็ยังมีเสียงค้านอยู่โดยเฉพาะประเด็นการต้องขออนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่ ก่อนทำการชุมนุม โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีสิทธิไม่อนุญาตให้มีการชุมนุม และการที่แกนนำผู้ชุมนุมต้องรับผิดชอบหากเกิดเหตุร้ายใดๆ จนมีความสูญเสียเกิดขึ้น

แต่ในที่สุดที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติรับหลักการในร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ด้วยคะแนน ๑๘๒ เสียง งดออกเสียง ๔ เสียง พร้อมตั้งกรรมาธิการวิสามัญ ๒๒ คน กรอบการทำงาน ๓๐ วัน และแปรญัตติภายใน ๗ และขณะนี้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีผลบังคับใช้แล้วหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ประกอบด้วย ๓๕ มาตรา ๖ หมวด

ค่านอกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพ

ทันทีที่ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ผ่านขั้นรับหลักการ หลายเสียงมองว่าการห้ามการชุมนุมของประชาชนโดยเสรี ขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับของเมืองไทยที่รับรองให้การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ฝ่ายแรกๆ เป็นคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) โดย นายคณิต ณ นคร ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้ส่งบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง "ร่าง พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ...." ถึงนายกรัฐมนตรี ประธานสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) และประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) โดยเรียกร้องให้ชะลอร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ไว้ก่อนจนกว่าจะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวร และมีข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศที่มีความชัดเจน เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณากรอบการใช้เสรีภาพการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนบนพื้นฐานการใช้เสรีภาพของทุกฝ่าย

คปก.เห็นว่า ร่างพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ ที่รัฐบาลผลักดันโดยผ่านการพิจารณาของ ครม. เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ นั้นอาจไม่ชอบด้วยหลักกฎหมายและกระทบสิทธิเสรีภาพประชาชนเกินความจำเป็น เช่น ในส่วนที่ว่าด้วยขอบเขตการจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุม มีลักษณะเป็นการจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุมที่ไม่สอดคล้องและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา ๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ที่ได้รับรองเสรีภาพชนชาวไทยไว้

สำหรับข้อกำหนดเรื่องพื้นที่ห้ามชุมนุมนั้น ร่างกฎหมายกำหนดให้รัฐสภาและทำเนียบรัฐบาล เป็นพื้นที่ซึ่งห้ามการชุมนุมเด็ดขาดในรัศมี ๑๕๐ เมตร หากฝ่าฝืนเจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เลิกการชุมนุม และให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศพื้นที่ห้ามชุมนุมเพิ่มเติมได้อีกด้วย คปก.เห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและกระทบต่อเสรีภาพของประชาชนโดยตรง และไม่สอดคล้องกับสภาพการใช้เสรีภาพในการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบกับปัญหาที่เกิดขึ้น

คปก.ยังมีความเห็นอีกว่า ร่างกฎหมายไม่ควรกำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมเป็นผู้ที่ต้องรับโทษอาญาที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมสาธารณะโดยที่ผู้จัดการชุมนุมไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดตามหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายอาญา เช่น ไม่ได้เป็นผู้ใช้ ด้วการ หรือผู้สนับสนุน เนื่องจากขัดกับหลักการกฎหมายอาญาที่กำหนดให้การกระทำความผิดทางกฎหมายใดเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ที่กระทำความผิดแต่ละบุคคล โดยเห็นว่าไม่ควรกำหนดความผิดโทษทางอาญาไว้ในกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากการชุมนุมสาธารณะเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นต้นของสังคมประชาธิปไตยที่ได้รับการรับรองไว้ตลอดมาโดยกฎหมายระหว่างประเทศและตามรัฐธรรมนูญ คปก.จึงได้เสนอแนะให้ใช้มาตรการทางปกครองโดยกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนการลงโทษอาญา

นอกจากนี้ คปก.เห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา ๒๙ ในร่างกฎหมาย ไม่ควรจำกัดอำนาจศาลปกครองไม่ให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของเจ้าหน้าที่ หรือคำสั่ง ระเบียบ หรือกฎต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และให้การดำเนินคดีใดๆ ภายใต้กฎหมายการชุมนุมอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมเพียงแห่งเดียว เนื่องจากสาระสำคัญและหลักการของการชุมนุมสาธารณะเป็นเรื่องทางกฎหมายมหาชน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับศาลปกครอง ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาคดีที่ใช้ระบบไต่สวนที่สามารถตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่ได้ดีกว่าศาลยุติธรรม

คปก.ไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๘ ที่ยกเว้นความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย อันจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่เข้าใจว่าไม่ต้องมีความรับผิดใดๆ ในทางกฎหมายและใช้อำนาจต่อผู้ชุมนุมอย่างไม่เหมาะสมจนเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างรุนแรง

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘ กลุ่มองค์กรสิทธิออกแถลงการณ์คัดค้านการออก ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. โดยระบุว่า ไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพความคิดเห็น การแสดงออกขั้นพื้นฐานจะทำให้ประชาชนหวาดกลัวในการออกมาใช้สิทธิเสรีภาพและยังมีปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งไม่อาจแสดงความเห็นได้ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน

แถลงการณ์ดังกล่าวเรียกร้องให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติยุติการดำเนินการผ่านร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ในช่วงเวลานี้ หากหน่วยงานรัฐต้องการผ่านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อความชัดเจนในการใช้สิทธิเสรีภาพ หน่วยงานดังกล่าวควรมีการรับฟังความเห็นอย่างแพร่หลาย ดำเนินการออกกฎหมายภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญฉบับถาวรและกระทำโดยผ่านสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

ผู้ออกแถลงการณ์ ประกอบด้วย กลุ่มอนุรักษ์คนฮักท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย, เครือข่ายอนุรักษ์วิถีเกษตรกรรม, คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย, กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

ท้องถิ่น จังหวัดกระบี่, สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, มูลนิธิผสานวัฒนธรรม, สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน, ศูนย์ข้อมูลชุมชน, ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนเพื่อสังคม และเครือข่ายสลัมสี่ภาค ดังนี้

ตามที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. นั้น องค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้ใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมขอแสดงความเห็นคัดค้านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ... ฉบับดังกล่าว ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

๑. นิยามผู้จัดการชุมนุมมีความหมายกว้างขวางมากเกินไป เนื่องจากนิยามตามมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคสอง ครอบคลุมถึงผู้ที่เชิญชวน หรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม แต่การบัญญัติให้รวมถึงบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการบัญญัติที่มีความหมายอย่างกว้างขวาง ซึ่งจะตีความรวมถึงผู้ซึ่งทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์นัดหมายให้มีการชุมนุม หรือเห็นด้วยกับการชุมนุมและช่วยประชาสัมพันธ์แต่ไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมในความเป็นจริง ซึ่งการเป็นผู้จัดการชุมนุมนั้นจะมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายตามมา

๒. นิยามศาลและการตัดเขตอำนาจศาลปกครอง ตามที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดนิยามของศาลว่าหมายถึงศาลแพ่งและศาลจังหวัด รวมถึงมาตรา ๑๓ และมาตรา ๒๖ กำหนดให้คำสั่งและการกระทำของเจ้าพนักงานไม่เป็นคำสั่ง หรือการกระทำทางปกครอง ซึ่งจะส่งผลสองประการคือ ไม่สามารถนำมาตราฐานวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้ และศาลปกครองไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบคำสั่ง หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐได้ ทำให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ยากลำบากมากยิ่งขึ้น

๓. การกำหนดห้ามชุมนุมภายในรัฐสภา ทำเนียบ ศาลและห้ามกีดขวางทางเข้าออกหน่วยงานรัฐหรือรบกวนการปฏิบัติ หรือการใช้บริการสถานที่ทำการหน่วยงานรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากการชุมนุมของภาคประชาชนส่วนใหญ่ นั้น เป็นไปเพื่อเรียกร้องหน่วยงานรัฐแก้ไขปัญหา หรือปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย การห้ามชุมนุมในสถานที่หรือบริเวณดังกล่าวจึงเป็นไปได้เนื่องจากประชาชนต้องการเรียกร้องต่อหน่วยงานรัฐโดยตรง และโดยสภาพการชุมนุมย่อมก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการใช้สถานที่ดังกล่าวอยู่แล้ว การบัญญัติลักษณะดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนการห้ามการชุมนุมไม่ให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้เลย

๔. การกำหนดให้แจ้งการชุมนุมก่อน ๒๔ ชั่วโมง นั้นไม่สอดคล้องกับธรรมชาติในการชุมนุม เนื่องจากบางกรณีเป็นการชุมนุมที่เกิดขึ้นโดยฉับพลัน เช่น การชุมนุมของแรงงานซึ่งนายจ้างปิดสถานประกอบการโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า การชุมนุมคัดค้านโครงการก่อสร้างในพื้นที่ชุมชน แม้จะขอผ่อนผันระยะเวลาการชุมนุมได้แต่ระยะเวลาในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ยังคงสามารถใช้ระยะเวลาได้ถึง ๒๔ ชั่วโมงเช่นเดียวกัน รวมถึงหากไม่แจ้งการชุมนุมเจ้าพนักงานสามารถมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุมได้ทันทีทั้งที่การชุมนุมดังกล่าวอาจเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายก็ได้

๕. การกำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมใช้เครื่องขยายเสียงตามขนาดที่กำหนด อาจทำให้เป็นปัญหาในการควบคุมผู้ชุมนุม เนื่องจากหากมีผู้ชุมนุมจำนวนมากแต่ไม่สามารถสื่อสารได้ทั่วถึงได้ การชุมนุมจะไม่เป็นเอกภาพและจะยิ่งก่อความไม่สะดวกแก่ประชาชนในการใช้พื้นที่

๖. การเดินขบวนและการเคลื่อนย้ายการชุมนุม ซึ่งต้องมีการแจ้งล่วงหน้า 24 ชั่วโมง การจำกัดการเคลื่อนย้ายการชุมนุม ซึ่งในบางกรณีผู้ชุมนุมนั้น เริ่มการชุมนุมในพื้นที่ต่างจังหวัดและเดินทางเข้ากรุงเทพมหานครในช่วงกลางคือเพื่อมาให้ถึงตอนเช้า

๗. การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม ตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ นั้นอาจทำให้ศาลกลายเป็นคู่กรณีกับประชาชนในการชุมนุม ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ และหากประชาชนต้องการฟ้องว่าการสั่งให้เลิกการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นอาจทำให้เป็นปัญหาในภายหลัง

๘. การกำหนดโทษทางอาญา เนื่องจากการชุมนุมเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพจึงไม่ควรมีการกำหนดโทษทางอาญา โทษที่รุนแรงที่สุดตามพระราชบัญญัตินี้นั้นควรเป็นการสั่งเลิกการชุมนุม ส่วนผู้ชุมนุมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายอาญาก็ให้ดำเนินคดีด้วยกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ทั้งนี้เห็นว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวควรมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้สิทธิเสรีภาพไม่ใช่การบัญญัติในลักษณะการควบคุมและจำกัดสิทธิเสรีภาพ เช่น การกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ในการดูแลความปลอดภัยของผู้ชุมนุม การสร้างกลไกในการรับข้อร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ ฯลฯ จึงไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายดังกล่าวเนื่องจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพความคิดเห็น การแสดงออกขั้นพื้นฐานจะทำให้ประชาชนหวาดกลัวในการออกมาใช้สิทธิเสรีภาพและยังมีปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งไม่อาจแสดงความคิดเห็นได้ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน

ทัศนะต่อพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘

แม้ขณะนี้จะมีพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ ประกาศใช้เป็นที่เรียบร้อยแล้วก็ตาม แต่ยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่ ฝ่ายตำรวจบอกว่าเป็นกฎหมายที่รอกอຍมานาน เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบการชุมนุมของประชาชน ขณะที่บางฝ่ายบอกว่าเป็นกฎหมายที่ห้ามการชุมนุมมากกว่าการจัดระเบียบ แต่อย่างไรก็ตาม ความที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ บางมาตราก่อให้เกิดคำถามที่น่าคิดว่า ประชาชน ชาวบ้านที่เขาต้องการจะขอใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ต้องแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง โดยไม่สามารถจัดชุมนุมได้ทันทีเหมือนแต่ก่อน หากผู้รับแจ้ง ซึ่งหมายความถึงหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รับแจ้งการชุมนุมสาธารณะ อนุญาตให้จัดการชุมนุมก็ไม่มีปัญหาอะไร แต่ถ้าหากไม่อนุญาต ประเด็นข้อกฎหมายที่น่าคิดก็คือ โดยเฉพาะการชุมนุมของชาวบ้านที่เดือดร้อนในเรื่องต่างๆ และใช้วิธีชุมนุมเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมตามสถานที่ราชการทั่วประเทศ

เนื้อหาสำคัญของ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ คือ

๑. ห้ามชุมนุมในพื้นที่รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาล จะกระทำมิได้
๒. การชุมนุมต้องไม่กีดขวาง “ทางเข้าออก” หรือ รบกวนการใช้สถานที่ต่อไปนี้
 - (๑) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
 - (๒) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ
 - (๓) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน

(๔) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ

(๕) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

๓. ผู้ชุมนุมต้อง “แจ้ง” ให้สถานีตำรวจท้องที่รับทราบก่อนไม่น้อยกว่า ๒๔ ชั่วโมง
๔. โทษจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๑ หมื่นบาท
๕. “ผู้จัดการชุมนุม” เพิ่มโทษจำคุก ๑ ปี ปรับ ๒ หมื่นบาท
๖. ถ้าขัดขวางการขนส่งสาธารณะหรือระบบสาธารณูปโภค โทษจำคุก ๑๐ ปี ปรับ ๒ แสน
๗. ไม่ปิดบังหรืออำพรางตน

เหตุผลของกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้การชุมนุมเป็นไปอย่างสงบเรียบร้อย ไม่สร้างความเดือดร้อนให้ประชาชน โดยยังมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ให้ใช้เครื่องขยายเสียงช่วง ๒๔.๐๐ – ๐๖.๐๐ น.

“การชุมนุมสาธารณะ” หมายถึง การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าจะชุมนุมจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

“ผู้จัดการชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาจัดการชุมนุมสาธารณะโดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น

ข้อดี- ข้อเสียของกฎหมาย

ข้อดีความเห็นของตำรวจ

พล.ต.ต.วิชัย รัตนยศ รองผู้บัญชาการสำนักงานกฎหมายและคดี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หนึ่งในผู้ร่วมร่างกฎหมายฉบับนี้ อธิบายให้ฟังว่า หลายคนเข้าใจผิดคิดว่าก่อนชุมนุมต้องขออนุญาตตำรวจท้องที่เสียก่อน ที่จริงแล้วแค่ “แจ้ง” ให้ทราบก่อน 24 ชั่วโมงเท่านั้น เพราะถือเป็นเรื่องดี ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้

ส่วนฝ่ายที่กังวลว่าจะไม่มีที่ชุมนุมนั้น ไม่ต้องเป็นห่วงเพราะในมาตรา 9 ได้ระบุให้ “หน่วยงานของรัฐ” อาจจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะได้ โดยไม่กระทบกระเทือนเสรีภาพของประชาชนคนอื่น ๆ

“ระหว่างร่างกฎหมายฉบับนี้ คณะทำงานได้เปรียบเทียบกับกฎหมายของหลายประเทศ บางประเทศกำหนดเลยว่า ถ้าคนมารวมกันตั้งแต่ 10 หรือ 20 คน ถึงเรียกว่าเป็นชุมนุม ในที่สุดได้ข้อสรุปว่าไม่ต้องกำหนดดีกว่า เพราะจะสร้างความยุ่งยากในอนาคต หากใครมารวมกัน 2 คนขึ้นไปแล้วสร้างความวุ่นวาย รบกวนกีดขวางทางสาธารณะก็ใช้กฎหมายนี้ได้เลย เพราะทุกอย่างต้องคำนึง 3 ฝ่าย คือ สิทธิผู้ชุมนุม เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้เข้าร่วมชุมนุม”

พล.ต.ต.วิชัย ชี้ให้เห็นถึงข้อดีจุดสำคัญอีกจุดหนึ่งว่า ที่ผ่านมามีอบการเมืองของไทยจะมี “ไอ้โม่ง” หรือคนที่สวมใส่หมวกไหมพรมหรืออุปกรณ์ปกปิดไม่ให้เห็นใบหน้า เพื่อปิดบังหรืออำพรางตัวเป็นการจงใจไม่ให้เห็นหน้าตาบุคคลได้อย่างถูกต้อง ซึ่งกฎหมายเก่าไม่ได้ระบุความผิดไว้ แต่กฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดเลยว่าห้ามอำพรางตัว

“ตอนนี้คงต้องรอดูว่าเมื่อมีการชุมนุม จะเอาไปบังคับใช้อย่างไรบ้าง แต่ช่วงที่มีรัฐบาล คสช. ในปัจจุบัน มีกฎหมายด้านความมั่นคงห้ามชุมนุมอยู่แล้ว คงต้องรอดูสักพักถึงจะเห็นข้อดีที่ชัดเจนของกฎหมายฉบับนี้”

ข้อเสียในความเห็นภาคประชาชน

ที่ผ่านมาเครือข่ายภาคประชาชนคัดค้าน พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะมาตลอด เพราะถือเป็นกฎหมายลิดรอนสิทธิเสรีภาพ และขัดกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดคุ้มครองสิทธิของชุมชนในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ สถานที่แรกที่กลุ่มผู้ชุมนุมเลือกชุมนุม คือสถานที่ราชการ เพราะถือว่าเป็นจุดที่มีพลังในการต่อรอง

นางจินตนา แก้วขาว หนึ่งในตัวแทนชาวบ้านที่ต่อสู้เพื่อคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหิน บ้านกรูด เล่าว่า ตัวเองถูกดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกกรบกวงานเลี้ยงของบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง จนถูกศาลตัดสินจำคุก ๖ เดือน แต่ได้ลดหย่อนโทษจำคุกจริงเหลือ ๒ เดือนช่วงปลายปี ๒๕๕๔ และเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มีข้อเสียสำคัญคือ การห้ามชุมนุมบริเวณสถานที่ราชการ เพราะเวลาที่ชาวบ้านเดือดร้อนนั้น ส่วนใหญ่จะรวมตัวกันแล้วไปร้องเรียนหรือยื่นหนังสือให้นายอำเภอ หรือองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องให้ทราบปัญหา ถ้าต่อไปนี้ห้ามไปสถานที่ราชการแล้วชาวบ้านจะไปชุมนุมที่ใด ถ้าไปชุมนุมในสถานที่จัดให้แล้วนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจะออกมาพบหรือไม่

“ถ้ามีกฎหมายห้ามไปที่ว่าการอำเภอ ก็ต้องมีข้อบังคับให้พวกข้าราชการต้องออกมารับรู้ปัญหา มาเจอชาวบ้าน มาแก้ไขความเดือดร้อนด้วย ถึงจะเรียกว่ายุติธรรม ถ้าพวกเราไปชุมนุมหน้าตลาดสด ข้าราชการคนไหนจะสนใจมาพบ แล้วการกำหนดบทลงโทษของผู้จัดการชุมนุมหรือแกนนำให้หนักกว่าคนอื่น ก็เป็นข้อเสียสำคัญ เพราะปกติแกนนำชาวบ้านทำหน้าที่ผู้ช่วยประสานงานทั้งสองฝ่าย ถ้าต่อไปนี้การชุมนุมไม่มีแกนนำจะยิ่งมั่วกันใหญ่ แกนนำก็เป็นหนึ่งในชาวบ้านผู้เดือดร้อนเหมือนกัน กฎหมายแบบนี้ถือว่าจำกัดสิทธิของประชาชน สิทธิในการมีส่วนร่วม จุดประสงค์เหมือนกัน ไม่อยากให้ชาวบ้านออกมาคัดค้านโครงการของรัฐ”

ที่ผ่านมาชาวบ้านรวมตัวกันประท้วงโครงการทุจริต หรือโครงการที่ทำลายสิ่งแวดล้อม ช่วยรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติได้มากมาย โดยเฉพาะในต่างจังหวัด ตอนนี้ต้องรอว่ารัฐธรรมนูญใหม่จะมีการบัญญัติถึงสิทธิชุมชนหรือไม่ กฎหมายจะไปลิดรอนสิทธิเสรีภาพของชาวบ้านไม่ได้

“ถ้าพวกเขาเดือดร้อนจริงไม่มีทางออก ก็คงไปรวมตัวชุมนุมเหมือนเดิม คิดว่าไม่น่ามีใครกลัวกฎหมายฉบับนี้นะ ตำรวจมาจับ ก็ปล่อยให้จับไป ยังไงชีวิตก็เดือดร้อนอยู่แล้ว ไม่เดือดร้อนคงไม่มาชุมนุม”

บทสรุป

อาจกล่าวได้ว่า การชุมนุมสาธารณะถือเสมือนเป็นสิ่งที่สะท้อนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่พลเมืองทุกคนสามารถรวมกลุ่มเพื่อแสดงแห่งเจตจำนงร่วมกันต่อฝ่ายผู้ที่จะสามารถทำให้เป้าประสงค์ของกลุ่มตนสำเร็จลงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นการเรียกร้องหรือเป็นการกระตุ้นเตือนโดยพลเมืองต่อรัฐบาลผู้ซึ่งใช้อำนาจอธิปไตยในทางบริหารอันได้รับมอบมาจากประชาชน

ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยแล้ว การชุมนุมสาธารณะเช่นนี้นี้ถือเป็นกลไกที่สำคัญที่มีส่วนในการช่วยตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินได้อีกทางหนึ่ง

ทั้งนี้ ในสังคมระหว่างประเทศนั้นได้ตระหนักถึงความสำคัญของเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าว ในฐานะเป็น “เป็นเครื่องแสดงออกซึ่งเจตจำนงอย่างเสรีของพลเมือง” ซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพอันเนื่องมาจากศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ประการหนึ่ง จึงได้มีการร่วมจัดทำและประกาศรับรองในความตกลงระหว่างประเทศร่วมกันในรูปแบบต่างๆ แต่อย่างไรก็ดี หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศนั้นล้วนแต่ให้ความเคารพและรับรองการชุมนุมโดยสงบ (Peaceful Assembly) เท่านั้น จึงต้องอาศัยการตีความว่าการชุมนุมที่ปรากฏขึ้นอย่างไรจึงจะถือว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบ สำหรับในประเทศไทยได้ปรากฏว่ามีการกล่าวอ้างตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ว่าการเดินขบวนเรียกร้องกลางถนนสาธารณะ โดยไม่ได้พกพาอาวุธก็น่าถือว่าเป็นการร่วมชุมนุมโดยสงบแล้ว โดยเป็นการพิจารณาความหมายของการชุมนุมโดยสงบมุ่งน้ำหนักไปที่คำว่า “ปราศจากอาวุธ” ตามที่ปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมากจนเกินไปจนเกือบทำให้มีการเข้าใจโดยคิดว่าการชุมนุมโดยสงบคือการชุมนุมที่ผู้เข้าร่วมชุมนุมไม่พกพาอาวุธเข้าร่วมชุมนุมเลยนั้น

ในความเห็นส่วนตัวของผู้เขียนแล้วเห็นว่า การตีความความหมายของการชุมนุมโดยสงบในลักษณะเช่นที่กล่าวมานั้น ไม่น่าจะเป็นที่สิ่งที่ถูกต้องนัก หากแต่พิจารณาถ้อยคำและเจตนารมณ์ของหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศประกอบกัน เช่น การใช้คำว่า Peaceful Assembly ในบทบัญญัติก็น่าจะแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ว่าหมายถึงการชุมนุมที่ดำเนินไปโดยสงบอันมุ่งแสดงพลังแห่งเจตจำนงในการเรียกร้องเท่านั้น และไม่อาจส่งผลโดยตรงในทางเป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบเรียบร้อยและสันติภาพของบ้านเมืองในขณะนั้นหรือในอนาคตได้เลย ดังที่กล่าวมาผู้เขียนจึงเห็นว่าแม้แต่การชุมนุมที่มีเพียงการปราศรัยธรรมดาแต่ใช้ถ้อยคำที่มุ่งปลุกระดมให้มวลชนออกมาสร้างความเสียหายหรือก่อความไม่สงบแก่บ้านเมือง เมื่อไม่บรรลุผลตามที่ฝ่ายตนเรียกร้อง การชุมนุมปราศรัยในขณะนั้นก็ไม่น่าจะถือว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบที่ได้รับการรับรองตามหลักสากลแล้ว เพราะแสดงถึงวัตถุประสงค์ในการชุมนุมที่มุ่งสร้างความเดือดร้อนเสียหายมากกว่าการแสดงพลังแห่งเจตจำนงในการสะท้อนปัญหาหรือกระตุ้นเตือนผู้ถูกเรียกร้องตามสมควร แต่หากเป็นการชุมนุมโดยสงบแล้ว ก็ย่อมได้รับความเคารพและรับรองตามหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศ ดังนั้น การจะสร้างหลักเกณฑ์ใดขึ้นเพื่อจัดระเบียบการชุมนุมสาธารณะก็จำเป็นที่จะต้องพิจารณาโดยตระหนักถึงพันธกรณีระหว่างประเทศตามหลักสากลที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการสร้างกฎเกณฑ์กติกาที่เหมาะสมในอันที่จะเป็นเครื่องมือรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมทั้งการจัดระเบียบการใช้สิทธิเสรีภาพในด้านนี้ของพลเมืองให้ดำเนินควบคู่กันไปได้ได้อย่างเหมาะสมกับบริบททางสังคมและความจำเป็นตามครรลองของความเป็นนิติรัฐด้วย

บรรณานุกรม

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕
๒. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
๓. กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ กรกฎาคม ๒๕๕๑ “**ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ๑๐ ธันวาคม ๒๔๙๑ (ค.ศ. ๑๙๔๘)**”
๔. รายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการอิสระและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) กรกฎาคม ๒๕๕๓ – กรกฎาคม ๒๕๕๕ หน้า ๙๔-๑๑๓
๕. “สรุปผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงการเสียชีวิตของ พลเอก ร่มเกล้า จูธรรม และผู้ชุมนุมเมื่อ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓” โดย คณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและติดตามความคืบหน้าทางคดีของผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา ๙ เมษายน ๒๕๕๖ อาคารรัฐสภา ๒
๖. “พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ’ ข้อดี-ข้อเสีย...ดาบฟันมือบ” ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘, <http://www.komchadluek.net/detail/20150717/209909.html> ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘
