

พินิจคำสั่ง “ห้ามมั่วสุมชุมนุมทางการเมือง” ของคณะรัฐประหารไทย
ในฐานะเครื่องมือการปราบปรามโดยรัฐ
Consider Military Junta’s Order to Ban of Political Gatherings as
State Repression in Thailand

นพพล อาชามาส

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน 66/4 ซอยลาดพร้าว 16 แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900

Noppon Archamas

Thai Lawyers for Human Rights, 66/4 Lat Phrao 16, Chom Phon, Chatuchak, Bangkok, Thailand 10900

E-mail : noppon.arc@gmail.com

Received: May 22, 2019; Revised: September 18, 2019; Accepted: September 24, 2019

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้พิจารณาประกาศ/คำสั่งของคณะรัฐประหารไทย เรื่องการห้ามมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ในฐานะเครื่องมือหนึ่งในการปราบปรามทางการเมืองโดยรัฐ (State Repression) โดยศึกษาพัฒนาการและความเปลี่ยนแปลงของการออกคำสั่งลักษณะนี้หลังการรัฐประหารแต่ละครั้งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ซึ่งให้เห็นความต่อเนื่องของการใช้เครื่องมือนี้เพื่อควบคุมอำนาจหลังการรัฐประหาร และการทำให้เสรีภาพในการชุมนุมกลายเป็น “อาชญากรรม” ที่มีความผิดทางอาญา จนกลายเป็นเรื่องปกติหลังการเข้ายึดอำนาจทางการเมืองของกองทัพทุกครั้ง บทความนี้ยังพิจารณาลักษณะของการใช้คำสั่งนี้ในยุคของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งมีการบังคับใช้อย่างเข้มข้นที่สุดเมื่อเทียบกับการรัฐประหารทุกครั้งที่ผ่านมา โดยชี้ให้เห็นเป้าหมายของการใช้คำสั่งที่ถูกทำให้กลายเป็น “กฎหมาย” ในการปราบปรามการคัดค้านการรัฐประหาร การควบคุมการชุมนุมแสดงออกต่อการใช้อำนาจหรือการบริหารประเทศของรัฐบาลทหาร การใช้กฎหมายปิดกั้นแทรกแซงกิจกรรมสาธารณะอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการใช้กฎหมายสร้างภาระหรือต้นทุนในการออกมาแสดงออกให้กับพลเมืองในสังคม

คำสำคัญ: ห้ามชุมนุมทางการเมือง, การปราบปรามโดยรัฐ, การปราบปรามทางการเมือง, คำสั่งคณะรัฐประหาร, เสรีภาพในการชุมนุม

Abstract

This article considered Thai military junta orders to ban political gatherings of five or more people as a state repression tool. It aimed to investigate the development and change of the orders of different Thai military juntas to reveal the continuity of utilization of this tool for power control after each coup and criminalization of the freedom of assembly so that this became a normal practice after each military coup. This article also considered the enforcement of this order under the administration of the National Council for Peace and Order (NCPO), when the order was the most intensively enforced when compared with previous coups. This showed their goal of applying this order, which became a law on suppressing the opposition to the coup, controlling the assembly against the military junta' power exercising and administration, prohibiting or intervening in public activities, and creating burdens or costs in relation to expressions for activists or politically-active citizens.

Key words: Ban on Political Gatherings, State Repression, Political Repression, Junta Orders and Announcements, Freedom of Assembly

1. บทนำ

เป็นเวลารวมกว่า 4 ปี 6 เดือน 19 วัน ที่คณะรัฐประหารในนาม “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ” (คสช.) ควบคุมสั่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองอย่างเข้มงวด ผ่านการออกคำสั่งที่ถูกทำให้เสมือนเป็น “กฎหมาย” ตั้งแต่ประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 ต่อเนื่องมาถึงคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ที่หัวหน้าคณะรัฐประหารออกผ่านอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557

แม้ความผิดเรื่องการห้ามมีวสันตมาฆบูชาทางการเมือง ณ ที่ใดๆ ตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป จะถูกยกเลิกไปภายหลังการผ่อนคลายการควบคุมทางการเมืองก่อนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผ่านการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 22/2561 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2561 แต่การใช้คำสั่งดังกล่าวควบคุมการแสดงออกทางการเมืองของประชาชนก็ดำเนินต่อเนื่องและเป็นไปอย่างเข้มข้นตลอดระยะเวลา 5 ปี ที่คณะรัฐประหารชุดนี้ควบคุมอำนาจอยู่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางและอาจกลายเป็นแนวทางการใช้อำนาจที่กลายเป็นมรดกตกทอดต่อไปในอนาคต การทบทวนการบังคับใช้คำสั่งนี้ตลอดระยะเวลาดังกล่าวจึงยังมีความสำคัญ

นอกจากนั้นหากพิจารณาในระยะยาวของประวัติศาสตร์การเมืองไทย คำสั่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองยังเป็นคำสั่งที่ถูกประกาศใช้หลังการรัฐประหารต่อเนื่องกันมาหลายยุคหลายสมัยจนแทบจะกลายเป็น “เรื่องปกติ” หาใช่ “สถานการณ์พิเศษ” ที่เกิดในภาวะที่สังคมมีสถานการณ์ฉุกเฉินหรือไม่ปกติแต่อย่างใด การทำความเข้าใจ “กฎหมาย” หรือ “กลไก” ที่ถูกใช้ในระบอบการควบคุมอำนาจของคณะรัฐประหาร รวมทั้งถูกใช้จำกัดเสรีภาพการชุมนุมในสังคมไทยจึงมีอาจหลีกเลี่ยงการพิจารณาคำสั่งของคณะรัฐประหารในเรื่องนี้ได้

บทความชิ้นนี้เสนอให้พิจารณาคำสั่ง/ประกาศคณะรัฐประหารในฐานะของเครื่องมือปราบปรามทางการเมือง (Political Repression) ชนิดหนึ่งซึ่งถูกประกาศใช้โดยคณะรัฐประหารและสถาปนาข้อห้ามในการชุมนุมทางการเมืองให้กลายเป็น “กฎหมาย” มาอย่างต่อเนื่องในการเมืองไทย การบังคับใช้เครื่องมือดังกล่าวจะเข้มข้นเพียงใดยังสัมพันธ์กับสถานการณ์การต่อต้านทางการเมืองหลังรัฐประหารแต่ละครั้งและลักษณะการควบคุมอำนาจของคณะรัฐประหาร รวมทั้งการเลือกใช้เครื่องมืออื่นๆ ในการปราบปรามทางการเมืองด้วย โดยจะเน้นพิจารณาการใช้ความผิดเรื่องการชุมนุมทางการเมืองในยุคของ คสช. ซึ่งมีการนำมาใช้อย่างเข้มข้นที่สุด

คำถามที่บทความนี้สนใจพิจารณา ได้แก่ คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองมีความสำคัญอย่างไรต่อการรัฐประหารในประเทศไทย มีพัฒนาการ/ความเปลี่ยนแปลงในการออกคำสั่งลักษณะนี้ในการรัฐประหารแต่ละครั้งอย่างไรและมีลักษณะการบังคับใช้อย่างไร โดยเฉพาะในส่วนของสถานการณ์ยุคของ คสช.

2. การปราบปรามทางการเมืองที่ถูกทำให้กลายเป็น “กฎหมาย”

ในทางรัฐศาสตร์ มีการพยายามศึกษาทำความเข้าใจการกระทำหลายอย่างของรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบในระดับต่างๆ และนำไปสู่การจำกัดสิทธิเสรีภาพของพลเมืองอย่างกว้างขวาง เช่น การซ้อมทรมาน, การบังคับสูญหาย, การจับกุมคุมขัง-การจองจำอย่างเป็นระบบ, การทำให้การรวมตัวเป็นองค์กรทางการเมืองผิดกฎหมาย, การปิดกั้นสิ่งพิมพ์-สื่อมวลชน, การปิดกั้นการชุมนุม เป็นต้น ภายใต้แนวคิดเรื่อง “การปราบปรามทางการเมือง”

กระบวนการปราบปรามทางการเมือง (Political Repression) หรือการปราบปรามโดยรัฐ (State Repression) นั้น¹ เป็นการข่มเหงปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มในสังคมด้วยเหตุผลทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อจุดประสงค์ในการจำกัดหรือขัดขวางความสามารถในการมีส่วนร่วมในชีวิตทางการเมืองของสังคม โดยการลดทอนจุดยืน/ความคิดเห็นของบุคคลหรือกลุ่มคนนั้นลงในหมู่พลเมือง ผ่านการสร้างความเสียหายให้กับพวกเขา การขัดขวางกิจกรรมต่างๆ หรือขัดขวางความเชื่อที่ถูกรับรู้ว่าจะทำลายต่อรัฐ

งานศึกษาการปราบปรามทางการเมือง เห็นว่ากระบวนการนี้เป็นรูปแบบหนึ่งของการใช้อำนาจกดบังคับ (Coercion) แต่ไม่ใช่ทุกการใช้อำนาจกดบังคับที่จะเป็นการปราบปรามทางการเมือง พฤติการณ์การปราบปรามนั้นวางอยู่บนฐานของการคุกคามและการข่มขู่ต่อเป้าหมายเกี่ยวกับเครื่องมือของอำนาจรัฐที่จะละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ของพลเมือง ได้แก่ เสรีภาพในการพูด การชุมนุม การเดินทาง เสรีภาพของสื่อมวลชน เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร การสมาคม และการมีความเชื่อต่างๆ หรือการแสดงความคิดเห็นที่ตรงข้ามกับรัฐบาลโดยสงบ รวมทั้งการละเมิดต่อกระบวนการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม และละเมิดต่อความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล เมื่อการกระทำของรัฐก็กัดกินพลเมืองจากสิทธิใดๆ เหล่านี้ หรือละเมิดต่อบรรทัดฐานต่างๆ ของสิทธินั้นอย่างเป็นระบบ เท่ากับเรากำลังถูกปราบปรามทางการเมือง

¹ สรุปรียบเรียงจาก Jacqueline H.R. Demeritt, “The Strategic Use of State Repression and Political Violence” *The Oxford Research Encyclopedia of Politics* (Oxford University Press, 2016). และ Christian Davenport, “State Repression and Political Order” *Annual Review of Political Science*, 10 (2007): 1–23.

Jules Boykoff ได้จัดแบ่ง 10 ลักษณะของการกระทำที่เป็นการปราบปรามโดยรัฐ โดยอาศัยประสบการณ์จากในสหรัฐอเมริกา² พบว่ารูปแบบหนึ่ง ได้แก่ การออกกฎหมายหรือกฎหมายพิเศษ โดยการปราบปรามในลักษณะนี้เกิดขึ้นภายใต้ห้วงขณะพิเศษบางอย่าง เมื่อรัฐเข้มงวดกับการเคลื่อนไหวทำหายโดยกลุ่มหรือปัจเจกบุคคลที่ต่อต้าน รัฐมักจะตอบสนองโดยการประกาศใช้หรือบังคับใช้กฎหมาย/กฎหมายพิเศษ ที่ซึ่งต่อมาถูกใช้เพื่อมุ่งกำราบการทำหาย หรือระงับยับยั้งการต่อต้านดังกล่าว

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์³ พิจารณาเครื่องมือสำคัญต่างๆ ของเผด็จการสมัยใหม่ ซึ่งไม่ได้ใช้ความรุนแรงด้วยอาวุธและกองกำลัง แต่คือ “กฎหมายของระบอบเผด็จการ” เช่นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกดขี่-กดบังคับทางการเมือง (Legalized Political Repression) โดยเป็นการทำให้การกดขี่กดบังคับทางการเมืองเป็นเรื่องของกฎหมาย ซึ่งเกิดได้ทั้งจากตัวกฎหมายเองที่ถูกตีความการออกกฎหมายใหม่ หรือจากสถาบันตุลาการที่สยบยอมต่ออำนาจเผด็จการ ลักษณะหนึ่งของการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปราบปรามทางการเมืองกับฝ่ายตรงข้าม ได้แก่ การทำให้การชุมนุมประท้วงนั้นกลายเป็นอาชญากรรม รัฐบาลเผด็จการในหลายประเทศรับมือกับการชุมนุมประท้วงโดยการใช้กฎหมายการชุมนุมที่เข้มงวด หรือหาข้ออ้างว่าการชุมนุมนั้นขัดกับความเป็นระเบียบในที่สาธารณะ เป็นการชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยจุดมุ่งหมายสำคัญของการทำให้การประท้วงกลายเป็นอาชญากรรมส่วนหนึ่งนั้น มุ่งไปที่การสกัดยับยั้งไม่ให้เกิดการรวมตัวของพลังที่ไม่พอใจรัฐบาล

กล่าวเฉพาะในงานศึกษาเรื่องกฎหมายและข้อจำกัดที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย มักไม่ได้ให้ความสำคัญกับประกาศ/คำสั่งของคณะรัฐประหารที่กำหนดห้ามการชุมนุมทางการเมืองเท่าใดนัก ยกตัวอย่างเช่น งานของชุธิดา รตนันต์จุฑามณี⁴ ซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์

² การปราบปรามโดยรัฐที่ Jules Boykoff สํารวจไว้ ได้แก่ ความรุนแรงโดยตรง, การไต่สวนหรือดำเนินคดีต่อสาธารณะ, การกีดกันการจ้างงาน, การจับตาสอดส่อง, การแทรกซึมหรือการใช้ตัวแทนเข้ารบกวนแทรกแซง, การโฆษณาชวนเชื่อแบบปกปิด (Black Propaganda), การคุกคามและการจับกุม, การออกกฎหมายหรือกฎหมายพิเศษ, การครอบงำสื่อมวลชน, การใช้สื่อมวลชนสร้างความเกลียดชัง ดูใน Jules Boykoff, “Limiting Dissent: The Mechanisms of State Repression in the USA” *Social Movement Studies*, 6 No. 3 (2007): 281–310.

³ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, “ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของเผด็จการสมัยใหม่ ในการอยู่ในอำนาจ” *เผด็จการวิทยา*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2561), 61-72.

⁴ ชุธิดา รตนันต์จุฑามณี, “ปัญหาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556).

สาขากฎหมายมหาชนที่ศึกษาเรื่องปัญหาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย ส่วนหนึ่งในงานชิ้นนี้มีการพิจารณากฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการชุมนุม ได้แก่ พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548, พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551, พ.ร.บ.จราจรทางบก พ.ศ.2522, พ.ร.บ.ทางหลวง พ.ศ.2535 และ พ.ร.บ.รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 โดยไม่ได้มีการพิจารณากฎหมายอย่าง พ.ร.บ.กฏอัยการศึก และประกาศ/คำสั่งของคณะรัฐประหารที่ห้ามการชุมนุมทางการเมือง ทั้งข้อสรุปในส่วนของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายไทย ก็ไม่ได้มีการพิจารณาประเด็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมผ่านประกาศ/คำสั่งของคณะรัฐประหาร ในฐานะส่วนหนึ่งของปัญหาที่ทำให้เสรีภาพการชุมนุมในประเทศไทยมีอุปสรรค⁵

เช่นเดียวกับบทความของ ชลัท ประเทืองรัตนา เรื่อง “กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ: ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน”⁶ ซึ่งส่วนหนึ่งมีการพิจารณาบริบทของการชุมนุมในสังคมไทย ตั้งแต่ก่อน 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา แต่ก็พิจารณาเพียงสั้นๆ และไม่ได้ให้ความสำคัญกับข้อจำกัดในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา จึงไม่ได้มีการพิจารณาความสำคัญของการจำกัดการชุมนุมหลังการรัฐประหารช่วงต่างๆ

งานศึกษาเรื่องการชุมนุมในประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับบริบททางการเมืองอีกชิ้นหนึ่ง ได้แก่ งานของทินกฤต นุตวงษ์⁷ ซึ่งพิจารณาพัฒนาการใช้สิทธิเสรีภาพของการชุมนุม ระบบ

⁵ งานชิ้นนี้สรุปปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายไทยไว้ 4 ประการใหญ่ ได้แก่ ปัญหาการที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะที่ชัดเจน (ศึกษาก่อนการประกาศใช้ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558), ปัญหาหลักการชุมนุมในที่สาธารณะ ซึ่งเป็นปัญหาเรื่องการนิยามการชุมนุมสาธารณะในร่างกฎหมาย, ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการดูแลการชุมนุมในที่สาธารณะ และปัญหาการใช้ความรุนแรงเพื่อจัดการกับผู้ชุมนุม

⁶ ชลัท ประเทืองรัตนา, “กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ: ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 9 ฉ.1 (2559): 125-153.

⁷ ทินกฤต นุตวงษ์, “อดีต ปัจจุบัน อนาคต ว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของไทย” *วารสารนิติสังคมศาสตร์*, 7 ฉ.2 (2557): 175-228. งานชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยชุด “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” โดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งมีการศึกษาเปรียบเทียบประเด็นเรื่องเสรีภาพการชุมนุมในมิติทางกฎหมาย จากกรณีศึกษาใน 5 ประเทศ

กฎหมายและบทบาทของศาลที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในประเทศไทย^๘ โดยในส่วนของ การพิจารณากฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการชุมนุม งานชิ้นนี้เสนอว่ามีกฎหมายสำคัญสามฉบับ ที่มีผล เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม ได้แก่ พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ.2457, พ.ร.ก.การบริหาร ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 และ พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551

ทินกฤตได้พิจารณาประกาศของคณะรัฐประหารในฐานะข้อจำกัดการชุมนุม ที่เมื่อมีการ ประกาศกฎอัยการศึกแล้ว มักจะมีการประกาศห้ามชุมนุมติดตามมาด้วย โดยอิงกับบทบัญญัติใน มาตรา 11 (1) ของ พ.ร.บ.กฎอัยการศึก ทินกฤตยังเห็นว่าการประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่าที่ผ่านมา ในประเทศไทย ไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง (คือประกาศใช้ต่อเมื่ออยู่ใน ภาวะศึกสงครามหรือการจลาจลขึ้นแล้วเท่านั้น) แต่งานชิ้นนี้ก็พิจารณาประเด็นนี้เพียงยกตัวอย่าง ประกาศห้ามการชุมนุมทางการเมืองหลังการรัฐประหารบางฉบับ และยังไม่ได้มีการพิจารณาการ ออกประกาศห้ามชุมนุมนี้โดยคณะรัฐประหารในช่วงระยะเวลาของการเมืองไทย รวมทั้งการบังคับ ใช้ประกาศเหล่านี้ในช่วงต่างๆ แต่อย่างใด

ผู้เขียนเห็นว่างานศึกษาเรื่องข้อจำกัดเรื่องการใช้สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในประเทศไทย ในมิติต่างๆ ยังให้ความสำคัญกับคำสั่ง/ประกาศของคณะรัฐประหารซึ่งห้ามการชุมนุมทางการเมือง น้อยเกินไป ทั้งที่การใช้อำนาจออกคำสั่งในลักษณะดังกล่าวถูกผลิตซ้ำอย่างต่อเนื่อง แทบจะ กลายเป็นเรื่อง “ปกติ” หลังการรัฐประหารทุกครั้ง ประกาศ/คำสั่งในลักษณะนี้ยังคงกลายเป็น เครื่องมือสำคัญที่คณะรัฐประหารสามารถนำมาใช้ควบคุมอำนาจ และปราบปรามผู้ต่อต้าน ส่งผล

^๘ งานชิ้นนี้ได้มีการแบ่งยุคของการใช้เสรีภาพการชุมนุมเป็น 3 ช่วงใหญ่ คือ 1) ยุคเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบอบ ประชาธิปไตย ช่วง พ.ศ.2475-2530 ซึ่งในช่วงนี้ ทินกฤตเห็นว่าบทบาททหารในทางการเมือง เป็นบริบททางการเมืองที่มี ผลกระทบต่อการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม คือภายใต้นโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ ข้อหาคอมมิวนิสต์ถูกใช้ในการจับกุม คุมขังผู้นำทางการเมืองและผู้นำการชุมนุมต่างๆ ทั้งการรัฐประหารหลายครั้ง ทำให้ประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครอง ของคณะรัฐประหารเป็นเวลานาน การชุมนุมเรียกร้องต่างๆ เกิดขึ้นได้ยาก 2) ยุคการเมืองภาคประชาชน ช่วง พ.ศ. 2531-2549 ซึ่งการใช้เสรีภาพการชุมนุมมีการขยายตัวมากขึ้น มีการชุมนุมในประเด็นต่างๆ กว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และปัญหาปากท้องของประชาชน และ 3) ยุคความขัดแย้งทางการเมือง ช่วง พ.ศ.2550 เป็นต้นมา เป็นยุคที่มีการชุมนุมทางการเมืองโดยกลุ่มสีเสื้อ โดยเป็นการชุมนุมของคนจำนวนมาก ใช้ วิธีการชุมนุมต่อเนื่องยาวนาน มีการดาวกระจายไปยังสถานที่ต่างๆ มีการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมบ่อยครั้ง รวมทั้งมี บริบทการรัฐประหาร 2549 ที่มีการห้ามใช้เสรีภาพในการชุมนุมด้วย

กระทบต่อการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง การศึกษาพัฒนาการและรูปแบบการบังคับใช้คำสั่งนี้จึงมีความสำคัญสำหรับประเทศไทย ที่ยังคงมีรัฐประหารเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง

3. 19 ปี 4 เดือน: ความต่อเนื่องของคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง

ประกาศ/คำสั่ง คสช. เรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปนั้น ไม่ได้เป็นเรื่องใหม่หรือเพิ่งเกิดขึ้นแต่อย่างใด แต่หลังการรัฐประหารของกองทัพในแต่ละครั้ง ก็ได้มีการออกประกาศ/คำสั่งของคณะรัฐประหาร ซึ่งถูกใช้บังคับเป็น “กฎหมาย” ที่กำหนดห้ามชุมนุมมั่วสุมทางการเมืองมาโดยตลอด แม้จะมีความแตกต่างในการกำหนดโทษหรือสถานการณ์การบังคับใช้กันอยู่บ้าง⁹ โดยพบว่าหลังการรัฐประหารทั้งหมดในประวัติศาสตร์การเมืองไทย เคยมีการออกประกาศ/คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองมาแล้วทั้งหมด 8 ครั้ง ได้แก่

(1) การรัฐประหาร 29 พฤศจิกายน 2494 ซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำการยึดอำนาจรัฐบาลตนเอง คณะรัฐประหารชุดนั้นได้ออก “ประกาศคณะบริหารประเทศชั่วคราว ฉบับที่ 5 เรื่องประกาศห้ามชุมนุมทางการเมือง” ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 ประกาศฉบับนี้มีได้มีการกำหนดโทษทางอาญาใดๆ เพียงแต่ระบุเป็นข้อห้ามไว้ว่า “เนื่องจากสถาบันต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้สิ้นสุดลงแล้ว คณะบริหารประเทศชั่วคราวจึงขอประกาศให้ทราบทั่วกันว่าตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป ห้ามมิให้มีการชุมนุมทางการเมืองใดๆ ทั้งสิ้น และให้ฝ่ายปกครองได้สอดส่องตรวจตราโดยกวัดขั่น”

การรัฐประหารในครั้งนั้นเป็นการประกาศทางวิทยุอย่างเดียว ไม่ได้มีการเคลื่อนย้ายทหารเข้ายึดสถานที่สำคัญ และไม่ได้มีการต่อต้านจากกลุ่มการเมืองหรือประชาชนในทางสาธารณะนัก¹⁰ จากการสืบค้น ไม่พบว่ามีมีการออกประกาศหรือกฎหมายเพื่อยกเลิกประกาศคณะบริหาร

⁹ ประเด็นเรื่องการสร้างความชอบธรรม และการรับรองสถานะทางกฎหมายของประกาศ คำสั่ง หรือคำสั่งหัวหน้าคสช. โดยองค์กรทางตุลาการ เป็นอีกประเด็นสำคัญหนึ่ง ที่นอกเหนือการพิจารณาในบทความนี้ สามารถดูประเด็นนี้ได้ใน ปิยบุตร แสงกนกกุล, *ศาลรัฐประหาร ตุลาการ ระบอบเผด็จการ และนิติรัฐประหาร* (นนทบุรี: สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน, 2560).

¹⁰ งานของสุชาชัย ยิ้มประเสริฐ ระบุว่าหลังการรัฐประหารครั้งนี้ มีระแคะต่อต้านอยู่บ้าง โดยมีการแจกใบปลิวโจมตีการยึดอำนาจของคณะรัฐบาลพิบูลสงครามอย่างน้อย 3 ครั้ง ในช่วงเดือนธันวาคม 2494-มกราคม 2495 แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถจับกุมผู้จัดทำหรือแจกจ่ายใบปลิวได้ ดูใน สุชาชัย ยิ้มประเสริฐ, *แผนชิงชาติไทย: ว่าด้วยรัฐและการต่อต้านรัฐสมัยจอมพล.พิบูลสงคราม ครั้งที่ 2 (พ.ศ.2491-2500)*, พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ 6 ตุลาคม รำลึก, 2550), 265.

ประเทศชั่วคราวฉบับนี้เป็นทางการ ทั้งตัวบทในประกาศคณะบริหารประเทศชั่วคราว ที่ไม่ได้มีการกำหนดโทษหรือมาตรการของเจ้าหน้าที่เอาไว้ จึงยังไม่พบหลักฐานชัดเจนว่ามีการดำเนินการใดตามประกาศฉบับนี้หรือไม่

(2) การรัฐประหาร 20 ตุลาคม 2501 ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ คณะรัฐประหารชุดนั้นได้มีการออก “ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 13” ประกาศเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2501 ระบุว่า “ตามที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2501 เวลา 21.13 นาฬิกา แล้ว และโดยที่เห็นสมควรห้ามการกระทำบางอย่าง จึงห้ามมิให้มีการมั่วสุมประชุมกันในทางการเมือง ณ ที่ใดๆ มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป หากผู้ใดฝ่าฝืนให้เจ้าพนักงานจับกุมเพื่อดำเนินการสอบสวนความผิด”

ประกาศฉบับนี้ไม่ได้มีการกำหนดโทษเอาไว้เช่นกัน แต่ที่แตกต่างจากประกาศหลังการรัฐประหารเมื่อปี 2494 คือการระบุงลงไปอย่างชัดเจนให้เจ้าพนักงานดำเนินการจับกุมเพื่อสอบสวนเอาผิดในเรื่องนี้ ไม่ใช่เพียงการสอดส่องตรวจตราโดยเข้มงวดไม่ให้เกิดการกระทำเช่นนี้ขึ้นเท่านั้น และประกาศฉบับนี้ยังหันไปใช้คำว่า “มั่วสุมประชุมกัน” ไม่ได้ใช้คำว่า “ชุมนุม” โดยตรงเหมือนก่อนหน้านั้น ทั้งยังเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดจำนวนบุคคลที่ห้ามมั่วสุมประชุมกันทางการเมือง นั่นคือจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป

ในยุคเผด็จการของจอมพลสฤษดิ์ และสืบทอดอำนาจต่อมาโดยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นคณะรัฐประหารที่ครองอำนาจยาวนานที่สุดในการเมืองไทย การใช้อำนาจรัฐปราบปรามทางการเมืองก็เป็นไปอย่างรุนแรง ทั้งการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของจอมพลสฤษดิ์ ในการสังหารชีวิตโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรม หรือการใช้ข้อกล่าวหาเรื่องการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ตามพ.ร.บ.ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 ซึ่งมีการตีความการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์อย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดการกวาดจับกุมคุมขังนักการเมือง นักหนังสือพิมพ์ นักเขียน ทนายความ ผู้นำกรรมกร และชาวนา จำนวนมาก¹¹ ทั้งคณะรัฐประหารยังมีการออกประกาศคณะปฏิวัติกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหา คอมมิวนิสต์ไว้ตลอดระยะเวลาที่ทำการสอบสวน โดยไม่ต้องปฏิบัติตามกำหนดระยะเวลาการ

¹¹ ดูการใช้อำนาจเผด็จการในช่วงของจอมพลสฤษดิ์ ใน ทักษ์ เฉลิมเกียรติ, *การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552).

ควบคุมผู้ต้องหาตั้งที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ผลของข้อกำหนดนี้ ทำให้เกิดภาวะที่มีประชาชนถูกควบคุมตัวไว้อย่างไม่มีกำหนด เป็นระยะเวลาหลายปีโดยไม่มีการสั่งฟ้องคดี

ข้อกล่าวหาเรื่องคอมมิวนิสต์จึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปราบปรามทางการเมืองในยุคสมัยนั้น ผู้ต้องหาทางการเมืองในยุคนั้นจำนวนมากถูกกล่าวหาในข้อหาคอมมิวนิสต์ แม้จะไม่ได้มีการกำหนดโทษของความผิดเรื่องการชุมนุมทางการเมืองเอาไว้ แต่การชุมนุมต่อต้านคณะรัฐประหารหรือการแสดงออกทางการเมืองในยุคนั้นก็เป็นไปได้ยากอยู่แล้ว

นอกจากนั้น ยังพบว่ามีการใช้ฐานความผิดเรื่องการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 368 มาดำเนินคดีต่อผู้ฝ่าฝืนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 13 ด้วย ตัวอย่างของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 970/2504 คดีระหว่างอัยการศาลจังหวัดยโสธร กับนายท่าฮว่าง และนายนิง งวนวัน เป็นจำเลยที่ 1 และ 2 ทั้งสองคนถูกกล่าวหาว่าได้ร่วมกับพวก รวม 6 คน “ประชุมกันเพื่อเขียนคำร้องทุกข์ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ว่าพวกญวนที่ถูกเจ้าพนักงานจับไป ในข้อหาคอมมิวนิสต์ไม่ได้กระทำผิด” อันเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรื่องการมั่วสุมประชุมกันทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ทางอัยการได้ฟ้องร้องในความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน

คดีนี้ ศาลชั้นต้นพิพากษาว่าจำเลยทั้งสองกระทำผิดตามฟ้อง ก่อนที่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาจะพิพากษากลับเป็นยกฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าการกระทำของจำเลยไม่เป็นการมั่วสุมประชุมกันทางการเมือง การยื่นคำร้องดังกล่าวเป็นการแสดงความคิดเห็นต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งประชาชนย่อมจะเสนอความคิดเห็นต่อเจ้าพนักงานได้ จึงไม่มีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน จะเห็นได้ว่าในช่วงยุคเผด็จการของจอมพลสฤษดิ์ การมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองไม่ได้ถูกทำให้เป็นความผิดในตัวมันเอง แต่มีการนำข้อกล่าวหาอื่นที่มีอยู่แล้วในกฎหมายอาญา มาใช้ในการดำเนินคดีแทน

ต่อมา ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 13 ฉบับนี้ ถูกยกเลิกโดยการออก “พ.ร.บ.ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 13 พ.ศ. 2511” ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2511 ในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร โดย พ.ร.บ.ระบอบสาเหตุที่ให้ยกเลิกประกาศห้ามมั่วสุมประชุมกันทางการเมือง เพราะได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว จึงเห็นสมควรยกเลิก รวมระยะเวลาที่มีการประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองในช่วงนี้ คือ 9 ปี 10 เดือน 21 วัน

(3) การรัฐประหารตนเองของจอมพลถนอม กิตติขจร 17 พฤศจิกายน 2514 คณะรัฐประหารได้ออก “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4” เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 ประกาศฉบับนี้เองที่ได้เริ่มมีการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับความผิดในการมั่วสุมประชุมกันในทาง

การเมืองขึ้นเป็นครั้งแรก คือมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

“ตามที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 เวลา 20.11 น. เป็นต้นไปแล้ว จึงห้ามมิให้มั่วสุมประชุมกันในทางการเมือง ณ ที่ใดๆ มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป”

กล่าวได้ว่าการรัฐประหารครั้งนี้ได้ทำให้ความผิดเรื่องการชุมนุมทางการเมือง กลายเป็นความผิดทางอาญา หรือกลายเป็นอาชญากรรม (Criminalization) ซึ่งมีบทกำหนดโทษโดยสมบูรณ์ หลังการรัฐประหารครั้งนี้ ปรากฏกระแสต่อต้านในหมู่นิสิตนักศึกษาอยู่บ้าง เช่น มีนักศึกษาไปวางพวงหรีดที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย หรือมีการติดโปสเตอร์ต่อต้านรัฐประหารในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่ก็ไม่ได้มีการชุมนุมรวมตัวเกิดขึ้น การชุมนุมของขบวนการนิสิตนักศึกษาในช่วงหลังจากนั้น (ปลายปี 2515) เป็นไปในประเด็นอื่นๆ มากกว่าการต่อต้านคณะรัฐประหาร/รัฐบาลโดยตรง เช่น การชุมนุมต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น การเดินขบวนต่อต้านสินค้าฟุ่มเฟือย การเดินขบวนประท้วงประกาศคณะปฏิวัติเรื่องระเบียบข้าราชการตุลาการ เป็นต้น¹²

กระทั่ง กระแสต่อต้านรัฐบาลจอมพลถนอมเริ่มเข้มข้นขึ้น จนมีการจับกุมกลุ่มนิสิตนักศึกษา อาจารย์ นักหนังสือพิมพ์ รวม 11 คน ที่เดินแจกใบปลิวเรียกร้องรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2516 โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมอ้างความผิดเรื่องมั่วสุมชักชวนให้มีการชุมนุมทางการเมือง ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4 หลังจากนั้นยังมีการจับกุมบุคคลเพิ่มอีก 2 ราย และมีความพยายามตั้งข้อหาคอมมิวนิสต์ กรณีการจับกุมดังกล่าวกลายเป็นชนวนเหตุของการชุมนุมใหญ่ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อเรียกร้องให้ปล่อยตัวกลุ่มผู้เรียกร้องรัฐธรรมนูญ และขับไล่รัฐบาลจอมพลถนอม ซึ่งตามมาด้วยเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ในที่สุด¹³

หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม และการล้มรัฐบาลของจอมพลถนอม ประกาศฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกโดยการออก “พ.ร.บ.ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.

¹² ดูเรื่องราวการเคลื่อนไหวและการชุมนุมต่างๆ ของขบวนการนิสิตนักศึกษาในช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ใน จรัส ดิษฐาภิรักษ์, *ก่อนจะถึง 14 ตุลา*, (สำนักพิมพ์เมฆขาว: กรุงเทพฯ, 2546).

¹³ ดูลำดับเหตุการณ์ดังกล่าวจนนำไปสู่เหตุการณ์ 14 ตุลา ได้ใน ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, “14 ตุลา: บันทึกประวัติศาสตร์” จาก 14 ถึง 6 ตุลา, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2544), 179-203.

2514 พ.ศ. 2517” ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2517 โดยระบุเหตุในการประกาศยกเลิกเนื่องจากเพื่อประโยชน์แก่การเตรียมการเลือกตั้ง รวมระยะเวลาของการประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองในช่วงนี้ คือ 2 ปี 2 เดือน 17 วัน

ในการรัฐประหารหลังจากนั้นเป็นต้นมา จำนวนทั้งหมด 5 ครั้ง ต่างก็มีการกำหนดความผิดเรื่องการห้ามมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป โดยมีรูปแบบคำสั่งคล้ายคลึงกันกับในสมัยจอมพลถนอม แม้มีการกำหนดเพิ่มอัตราโทษจำคุกหรือโทษปรับในบางครั้ง

(4) การรัฐประหาร 6 ตุลาคม 2519 คณะรัฐประหารออก “คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 4” ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519 มีถ้อยความและกำหนดโทษเช่นเดียวกับประกาศของคณะรัฐประหารเมื่อปี 2514

(5) การรัฐประหาร 20 ตุลาคม 2520 คณะรัฐประหารออก “คำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 3” ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2520 ระบุว่าหลังประกาศกฎอัยการศึก เพื่อป้องกันมิให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง จึงห้ามมิให้มั่วสุมกันในทางการเมือง ณ ที่ใดๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การรัฐประหาร 6 ตุลาคม 2519 เกิดขึ้นภายหลังการสังหารหมู่ นักศึกษาประชาชนในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เกิดการกวาดจับและไล่ล่าขบวนการนักศึกษา-ปัญญาชนอย่างกว้างขวาง ทั้งโดยฝ่ายรัฐและขบวนการฝ่ายขวา ภายใต้ข้อกล่าวหาเรื่องเป็นคอมมิวนิสต์ ทำให้เกิดการ “หนีเข้าป่า” เพื่อเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ของนักศึกษา-ปัญญาชน บริบทเช่นนี้ทำให้ไม่ได้มีการชุมนุมต่อต้านการรัฐประหารเกิดขึ้น หรือแม้แต่การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองต่างๆ ก็เป็นไปได้ยากยิ่ง กระแสปราบปรามทางการเมืองเหล่านี้ยังคงต่อเนื่องมาถึงทศวรรษ 2520 ด้วย

ประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองทั้งในฉบับหลังการรัฐประหาร 6 ตุลาคม 2519 และรัฐประหาร 20 ตุลาคม 2520 ถูกยกเลิกไปพร้อมๆ กัน ด้วยการออกเป็น “พ.ร.บ.ยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 4 ลงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2520 พ.ศ. 2522” ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2522 โดยระบุเหตุผลการยกเลิกเพราะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว และเพื่อประโยชน์แก่การเตรียมการเลือกตั้ง รวมระยะเวลาของการประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองจากประกาศทั้งสองฉบับต่อเนื่องกัน คือ 2 ปี 2 เดือน 25 วัน

(6) การรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 คณะรัฐประหารออก “ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 7 เรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมือง” ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์

2534 ระบุว่าหลังประกาศกฎอัยการศึก เพื่อมิให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหาร ประเทศชาติ จึงห้ามมิให้มั่วสุม ประชุมทางการเมือง ณ ที่ใดๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

หลังการรัฐประหารครั้งนี้ มีกระแสต่อต้านจากประชาชนจำนวนหนึ่ง โดยเฉพาะจากนิสิต นักศึกษา คณะรัฐประหารก็มีการใช้ประกาศเรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมืองเข้าจับกุมผู้ชุมนุม ยกตัวอย่างเช่น กรณีแกนนำนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง 15 คน ถูกจับกุมหลังจากมีการชุมนุมปราศรัยต่อต้านการรัฐประหารในมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2534 โดยเจ้าหน้าที่อ้างว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎอัยการศึก หลังจากนั้นได้มีการควบคุมตัวกลุ่มนักศึกษาเอาไว้ มีการแจ้งข้อกล่าวหาเรื่องการชุมนุมทางการเมือง และให้ประกันตัว แต่กระแสการต่อต้านรัฐประหารก็ไม่ได้ขยายวงกว้างไปมากนัก¹⁴

ประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองในช่วงนี้ ถูกยกเลิกไม่นานหลังการรัฐประหาร โดยการออก “พ.ร.บ.ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 19 ฉบับที่ 20 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 พ.ศ. 2534” ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2534 ระบุเหตุผลการยกเลิกคือเนื่องจากได้มีการยกเลิกประกาศกฎอัยการศึก และไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องห้ามการชุมนุมทางการเมือง หรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอีกต่อไปแล้ว ระยะเวลาของการประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองในช่วงนี้ คือ 2 เดือน 18 วัน

(7) การรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 คณะรัฐประหารออก “ประกาศคณะปฏิรูปการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 7 เรื่องการห้าม ชุมนุมทางการเมือง” ลงวันที่ 20 กันยายน 2549 มีถ้อยคำและกำหนดโทษเช่นเดียวกับประกาศ หลังการรัฐประหารปี 2534

¹⁴ สิริวัฒน์ ไกรสินธุ์ อดีตนายกองค่านักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง หนึ่งในผู้ถูกจับกุม เล่าด้วยว่าระหว่าง ถูกควบคุมตัว มีผู้มาเสนอขอย้ายให้เคลื่อนไหวอีก แล้วจะปล่อยตัวเป็นการแลกเปลี่ยน แต่ทางกลุ่มนักศึกษาปฏิเสธ ก่อน ต่อมาจะได้รับการประกันตัว ดุบทสัมภาษณ์ของสิริวัฒน์ ไน เจษฎา โชติกิจภิวาทย และวิทยากร บุญเรือง (บรรณาธิการ), *ประชาชนต้านรัฐประหาร*, (กรุงเทพฯ: บริษัท ลายเส้น จำกัด, 2555), 89-94. ขณะเดียวกันกระแสการต่อต้านอย่าง กว้างขวาง มาเกิดขึ้นภายหลังมีการเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 และ พล.อ.สุจินดา คราประยูร กลับขึ้นมาเป็น นายกรัฐมนตรี ทำให้ประชาชนรู้สึกวาทังคณะรัฐประหารมีการสืบทอดอำนาจ นำไปสู่การชุมนุมประท้วงและเหตุการณ์ พฤษภาทมิฬในเวลาต่อมา

หลังการรัฐประหารครั้งนี้ มีกระแสต่อต้านเข้มข้นมากขึ้น จากการสืบค้น พบว่ามีการจับกุมผู้ต่อต้านรัฐประหารในครั้งนั้น เช่น กรณี ร.ต.ฉลาด วรฉัตร และนายทวี ไกรคุปต์ อดีต ส.ส.ราชบุรี พร้อมพวก ได้นั่งประท้วงและติดป้ายคัดค้านการรัฐประหารบริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2549 หลังการรัฐประหารหนึ่งวัน ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทหารเข้าควบคุมตัวไปโดยค่ายทหาร โดยอ้างเรื่องการฝ่าฝืนคำสั่งคณะรัฐประหาร ชุมนุมเกินกว่า 5 คน แต่ไม่พบว่ามีกรแจ่งข้อกล่าวหาดำเนินคดีในกรณีนี้¹⁵

หรือพบว่ามีกรอ้างประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองในการปิดกั้นกิจกรรม เช่น การจัดกิจกรรมเสวนาหัวข้อ “เราจะทำความเข้าใจกับการเมืองไทยได้อย่างไร” โดย “เครือข่ายนักศึกษาเพื่อประชาธิปไตยเชียงใหม่” ที่หน้าคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2549 กิจกรรมได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจกว่า 20 นาย เข้าจับตาและขอให้ยุติกิจกรรม เพราะเป็นการขัดต่อคำสั่งห้ามชุมนุมเกินกว่า 5 คน โดยตำรวจระบุว่าถูกทางทหารกดดันมาด้วย แต่ทางผู้จัดเสวนายังยืนยันจะจัดต่อไป จนกระทั่งเสร็จสิ้นกิจกรรม และไม่ได้มีการควบคุมตัวผู้จัดแต่อย่างใด¹⁶

แต่การชุมนุมต่อต้านรัฐประหารหลายครั้งในปี 2549 ก็ไม่ได้มีการจับกุมหรือดำเนินคดีตามคำสั่งเรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมืองแต่อย่างใด อาทิเช่น การชุมนุมของ “เครือข่าย 19 กันยาต้านรัฐประหาร” ซึ่งจัดกิจกรรมหลายครั้ง อาทิ ที่หน้าห้างสยามเซ็นเตอร์ เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2549, การชุมนุมที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2549, การชุมนุมที่หน้ากองทัพบก เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2549 หรือการเดินทางรณรงค์ต่อต้านรัฐประหารจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไปยังอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2549 เป็นต้น ตามรายงานข่าว การชุมนุมแต่ละครั้งในช่วงนั้น แม้มีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าติดตามการชุมนุม แต่ไม่ได้มีการจับกุมหรือห้ามปรามการชุมนุมเกิดขึ้นแต่อย่างใด¹⁷ คณะรัฐประหารในชุดนั้นจึงดูเหมือนจะไม่ได้

¹⁵ ประชาไท, “คุมตัว “ฉลาด” ฐานชุมนุมเกิน 5 คน”, สืบค้นวันที่ 8 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2006/09/9732>.

¹⁶ ประชาไท, “รายงานพิเศษ: ด้วยแรงแห่ง “ความกดดัน” ตำรวจเกาะติดเสวนา “กลางแจ่ง” เกิน 5 คนที่ มช.”, สืบค้นวันที่ 8 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2006/09/9878>.

¹⁷ ดูตัวอย่างรายงานข่าวการชุมนุมแต่ละครั้งในช่วงนั้นใน ประชาไท, “เครือข่าย 19 กันยาต้านรัฐประหาร” ชุมนุมเจียบครั้งแรก ท่ามกลางกฎอัยการศึก”, สืบค้นวันที่ 8 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2006/09/9797>. ประชาไท, “เย็นนี้ ชุมนุมเกิน 5 คนที่ลานโดม มธ.ด้าน

ใช้คำสั่งนี้อย่างเข้มงวดนัก ขณะเดียวกัน ก็ไม่ได้เกิดการชุมนุมขนาดใหญ่ในการต่อต้านการรัฐประหารเกิดขึ้นในระยะแรก¹⁸

ประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองในช่วงนี้ ได้ถูกยกเลิกไปโดยการออก “พ.ร.บ.ยกเลิกประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 7 เรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมือง ลงวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2549 พ.ศ. 2549” ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2549 โดยระบุเหตุผลในการยกเลิกคือประกาศฉบับนี้เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง สมควรยกเลิกเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประชุมทางการเมืองได้ ทำให้รวมระยะเวลาของการประกาศในช่วงนี้คือ 3 เดือน 6 วัน

(8) การรัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557 คณะรัฐประหารได้ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 7/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ระบุว่า “เพื่อให้สถานการณ์กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช 2457 จึงห้ามมิให้มั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง ณ ที่ใดๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับผู้ที่ชุมนุมทางการเมืองอยู่ในปัจจุบัน ให้เดินทางกลับภูมิลำเนา ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป”

จะเห็นได้ว่าประกาศฉบับนี้มีการกำหนดเพิ่มโทษจำคุกและโทษปรับในความผิดนี้ เป็นไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 2 หมื่นบาท และประกาศฉบับนี้ยังเป็นฉบับแรกที่มีการอ้างอิงถึงการอาศัยอำนาจตามมาตราใน พ.ร.บ.กฎอัยการศึก ในการสั่งห้ามมั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง¹⁹ แต่

รัฐประหาร”, สืบค้นวันที่ 8 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2006/09/9829>. ประชาไท, “โชติช่วงชัชวาล !!! เมารัฐธรรมนูญฉบับ คปค.หน้า กองทัพบก”, สืบค้นวันที่ 8 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2006/10/9939>. ประชาไท, “ผู้ชุมนุมต้านรัฐประหารกว่า 200 คน มุ่งหน้าจุดเทียนอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย”, สืบค้นวันที่ 8 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2006/10/10094>.

¹⁸ จนกระทั่งเกิดการเคลื่อนไหวไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 และการเติบโตของขบวนการเคลื่อนไหวของคนเสื้อแดง ในปีถัดๆ มา ซึ่งก็เป็นภายหลังการยกเลิกคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองของคณะรัฐประหารไปแล้ว

¹⁹ โดยส่วนใหญ่แล้วประกาศ/คำสั่ง ของคณะรัฐประหาร มักออกโดยอ้างอาศัยอำนาจพิเศษ ในฐานะ “รัฐราชาธิปไตย” หรือผู้ถือครองอำนาจสูงสุด ของคณะรัฐประหาร แต่ในการรัฐประหาร 2557 นี้ มีประกาศ คสช. บางฉบับที่เป็น การออกคำสั่งเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่เป็นเงื่อนไขที่ พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ.2457 ก็ให้อำนาจไว้ให้

ควรตั้งข้อสังเกตด้วยว่าตาม พ.ร.บ.กฏอัยการศึก ในมาตรา 11 (1) นั้น ได้กำหนดเรื่องเจ้าหน้าที่ทหารมีอำนาจในการ “ที่จะห้ามมั่วสุมประชุมกัน” ไม่ได้มีการกำหนดเฉพาะเรื่อง “การห้ามมั่วสุมประชุมกันในทางการเมือง” แต่อย่างใด

ในการรัฐประหารครั้งนี้ ยังมีการออกประกาศที่กำหนดความผิดสำหรับการสนับสนุนการชุมนุมทางการเมืองด้วย ได้แก่ ประกาศ คสช. ฉบับที่ 49/2557 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2557 ได้กำหนดให้บุคคลที่กระทำการอันเป็นการช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิดเรื่องมั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง โดยการอนุญาตให้ใช้สถานที่ หรือสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการชุมนุมทางการเมือง เช่น เครื่องขยายเสียง เต็นท์ เครื่องกำเนิดไฟฟ้า หรือการกระทำโดยประการอื่น ให้ผู้กระทำการในลักษณะดังกล่าวระงับหรือยุติกระทำการทันที มิเช่นนั้น ผู้กระทำการดังกล่าวอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมายในฐานของผู้สนับสนุนผู้กระทำความผิด ซึ่งต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้ตามประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 และอาจถูกริบทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย²⁰

คณะรัฐประหารยังมีออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 37/2557 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2557 กำหนดให้ผู้ถูกดำเนินคดีในความผิดตามประกาศหรือคำสั่ง คสช. ต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลทหาร ทำให้ความผิดเรื่องการเมืองมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองนี้ต้องถูกนำไปพิจารณาในศาลทหารด้วยเช่นกัน การใช้ศาลทหารพิจารณาคดีของพลเรือนที่แสดงออกโดยการชุมนุมทางการเมือง กลายเป็นกลไกที่ถูกใช้ดำเนินการปราบปรามทางการเมืองควบคู่มาด้วยกันในการรัฐประหารครั้งนี้²¹

ทหารสามารถทำได้ด้วย ประกาศ คสช. ฉบับเหล่านั้นจึงมีอ้างอิงอำนาจตามกฎหมายไปด้วย ตัวอย่างเช่น ประกาศ คสช. ฉบับที่ 3/2557 เรื่องห้ามออกนอกเคหสถานในเวลากลางคืน รวมทั้งประกาศฉบับที่ 7/2557 นี้

²⁰ จากการติดตามคดีความหลังการรัฐประหาร 2557 ของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน ยังไม่พบว่ามีการดำเนินคดีบุคคลโดยใช้ข้อกล่าวหาตามประกาศฉบับนี้แต่อย่างใด

²¹ กระทั่งภายหลังการลงประชามติผ่านร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2560 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ.2557 มาตรา 44 ออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 55/2559 ลงวันที่ 12 กันยายน 2559 กำหนดให้ความผิดที่เคยมีประกาศ คสช. ให้ต้องถูกพิจารณาคดีในศาลทหาร ที่เกิดขึ้นภายหลังการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ กลับมาอยู่ในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม ดูประเด็นเรื่องการบังคับใช้ศาลทหารต่อพลเรือน ใน นพพล อาขามาส. 2561. “การบังคับใช้ศาลทหารต่อพลเรือน: ประวัติศาสตร์การเมืองว่าด้วยกลไกการปกครองของระบอบอำนาจนิยมในประเทศไทย,” ใน *ตุลาการธิปไตย ศาล และการรัฐประหาร*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน.

แม้ภายหลังการยกเลิกกฎอัยการศึกเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2558 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ก็ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ โดยในเนื้อหาคำสั่งฉบับนี้ มีการให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ทหารในลักษณะเดียวกับกฎอัยการศึก เช่น อำนาจในการเข้าตรวจค้น อำนาจในการควบคุมตัวบุคคลในค่ายทหารไม่เกิน 7 วัน โดยไม่ต้องมีหมายศาล²² และมีการกำหนดความผิดเรื่องการห้ามมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ไว้ในข้อ 12 ของคำสั่งด้วย ทำให้ข้อหาความผิดในเรื่องนี้ยังคงสืบเนื่องต่อกันมา

สำหรับความผิดที่ถูกกำหนดไว้ในข้อ 12 ของคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ได้กำหนดโทษลดจากในประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 กลับไปอยู่ในอัตราเดียวกับคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองจากการรัฐประหารครั้งก่อน คือกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดข้อยกเว้นว่าเว้นแต่การชุมนุมได้รับอนุญาตจากหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย นอกจากนั้นในวรรคสอง ยังกำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่สมัครใจเข้ารับการอบรมจากเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย (หมายถึงเจ้าหน้าที่ทหารยศร้อยตรีขึ้นไป ที่ได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้า คสช.) เป็นระยะเวลาไม่เกินเจ็ดวัน และเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยเห็นสมควรปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข หรือไม่มีเงื่อนไข ให้ถือว่าคดีเลิกกัน²³

การบังคับใช้ความผิดนี้โดย คสช. ดำรงอยู่ จนถึงเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2561 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 22/2561 ให้ยกเลิกความในข้อ 12 ของคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ทำให้ข้อห้ามเรื่องการมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองในยุค คสช. สิ้นสุดลง รวมระยะเวลาของการประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองในช่วงนี้ คือ 4 ปี 6 เดือน 19 วัน ซึ่งถือเป็นช่วงระยะเวลาที่ยาวนานที่สุดเป็นลำดับที่ 2 รองจากยุคการรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์

²² ดูสรุปคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับนี้ และปัญหาการบังคับใช้ ได้ใน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “1 ปี คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2558: “อำนาจพิเศษ” ในสถานการณ์ปกติ”, สืบค้นวันที่ 12 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=1157>.

²³ ด้วบทในวรรคสอง ของข้อ 12 ระบุว่า “ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งที่สมัครใจเข้ารับการอบรมจากเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย

เป็นระยะเวลาไม่เกินเจ็ดวันและเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยเห็นสมควรปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข หรือไม่มีเงื่อนไขตามข้อ 11 วรรคสอง ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามมาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2529”

จะเห็นได้ว่าประกาศ/คำสั่งเรื่องการห้ามการชุมนุมทางการเมือง มักจะเป็นคำสั่งหรือประกาศลำดับต้นๆ ที่คณะรัฐประหารไทยแทบทุกชุดประกาศใช้ โดยจากการรัฐประหารเฉพาะที่ประสบความสำเร็จ 13 ครั้ง มีการประกาศใช้ข้อห้ามเรื่องนี้หลังการยึดอำนาจถึง 8 ครั้ง และในการรัฐประหาร 7 ครั้งหลังสุดต่อเนื่องกัน ตั้งแต่การรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ในปี 2501 เป็นต้นมา คณะรัฐประหารทุกชุดได้มีการออกประกาศลักษณะนี้ จนแทบจะกลายเป็นเรื่องปกติหลังการรัฐประหาร ขณะที่ในส่วนของเนื้อหาของตัวบทและการกำหนดโทษทางอาญาก็เริ่มลงตัว (Settle) และถูกใช้ซ้ำต่อเนื่องเหมือนๆ กันมาตั้งแต่การรัฐประหารในปี 2514 โดยมีการปรับเปลี่ยนอัตราโทษไปบ้างเป็นบางครั้ง

รูปแบบการออกประกาศ/คำสั่งที่กำหนดห้ามชุมนุมทางการเมืองโดยเฉพาะ ให้เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา และทำให้เจ้าหน้าที่ทหารเข้ามามีหน้าที่ในการดูแลควบคุม จึงเป็นเทคนิควิธีการสำคัญที่คณะรัฐประหารไทยแทบทุกชุดใช้ควบคุมและจัดการทางการเมืองหลังการยึดอำนาจมาอย่างต่อเนื่อง

หากลองรวมระยะเวลาของการดำรงอยู่ของประกาศซึ่งสั่งห้ามการมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองของคณะรัฐประหารชุดต่างๆ ต่อเนื่องกัน จะได้ระยะเวลารวม 19 ปี 4 เดือนเศษ²⁴ และหากคำนวณถึงสิ้นปี 2561 ซึ่งประชาธิปไตยไทยมีอายุรวม 86 ปี 6 เดือน การดำรงอยู่ของประกาศคณะรัฐประหารที่สั่งห้ามการชุมนุมทางการเมือง จะคิดเป็นประมาณร้อยละ 22.4 ของระยะเวลาทั้งหมดที่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย นั่นหมายความว่า เป็นเวลาเกือบถึง 1 ใน 4 ของช่วงชีวิตทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย พลเมืองไทยได้ถูกจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม ให้อยู่ภายใต้คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง

หากพิจารณาในรายละเอียดแต่ละครั้ง ข้อกล่าวหาเรื่องการห้ามมั่วสุมชุมนุมทางการเมือง นับได้ว่าถูกใช้อย่างเข้มข้นที่สุดในยุคการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อเปรียบเทียบกับในยุคสงครามเย็น สมัยจอมพลสฤษดิ์-ถนอม หรือการรัฐประหารช่วงหลังเหตุการณ์ 6 ต.ค. 2519 จนถึงต้นทศวรรษ 2520 รัฐได้ใช้เครื่องมืออื่นๆ ที่รุนแรงกว่าในการปราบปรามผู้เห็นต่างทางการเมือง ทั้งการใช้ความรุนแรงทางตรง การบังคับสูญหาย การคุมขังโดย

²⁴ ตัวเลขนี้ไม่ได้นับกรณีประกาศห้ามชุมนุมทางการเมือง หลังการรัฐประหาร 29 พฤศจิกายน 2494 เนื่องจากไม่ได้มีช่วงระยะเวลาที่ประกาศถูกยกเลิกแน่ชัด

ไม่มีกำหนดและไม่มีคำสั่งฟ้องคดี การใช้ข้อกล่าวหาเรื่องกระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นต้น ทั้งการชุมนุมหรือแสดงออกต่อต้านรัฐประหารในช่วงนั้นก็เป็นไปได้ยากอยู่แล้ว

หากเมื่อระบอบประชาธิปไตยเริ่มสถาปนาตั้งมั่นมากขึ้น สถานการณ์โลกในยุคสงครามเย็นผ่านพ้นไป และปัญหา “ภัยคอมมิวนิสต์” ลดระดับลง การใช้ความรุนแรงโดยรัฐในการควบคุมอำนาจไม่สามารถทำได้โดยง่าย ในการรัฐประหารในปี 2534 และ 2549 จะเห็นได้ว่าประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองถูกประกาศใช้ในระยะเวลาค่อนข้างสั้น คือประมาณ 2-3 เดือน และไม่ได้ถูกบังคับใช้อย่างเข้มข้นนัก หากมีลักษณะของการมุ่งควบคุมการเคลื่อนไหวชุมนุมต่อต้านเฉพาะช่วงหลังการรัฐประหารใหม่ๆ เพื่อให้การรัฐประหารประสบความสำเร็จ ไม่เผชิญกับการชุมนุมต่อต้านขนาดใหญ่ คณะรัฐประหารยังมีกระบวนการเปลี่ยนถ่ายอำนาจค่อนข้างเร็ว ไม่ได้มีการมุ่งถือครองอำนาจในระยะยาว อีกทั้งในสองช่วงดังกล่าว กระแสการต่อต้านรัฐประหารเองก็ไม่ได้เป็นไปอย่างกว้างขวางมากนัก ทำให้ความจำเป็นในการใช้บังคับข้อหาชุมนุมทางการเมืองมีน้อยกว่า

แต่ในการรัฐประหารโดย คสช. มีลักษณะเป็นการรัฐประหารที่คณะรัฐประหารมุ่งครองอำนาจค่อนข้างยาว และต้องการควบคุมทางการเมืองอย่างเข้มข้น รวมทั้งมีกระแสต่อต้านการยึดอำนาจครั้งนี้ค่อนข้างมาก ดังจะเห็นได้จากกระแสการชุมนุมต่อต้านรัฐประหารหลายพื้นที่ในช่วงหลังรัฐประหารใหม่ๆ ทำให้คณะรัฐประหารเลือกใช้วิธีการปราบปรามทางการเมืองที่เข้มข้นขึ้น โดยมีการใช้เครื่องมือหลากหลาย ทั้งการเรียกตัวแกนนำกลุ่มต่างๆ มาควบคุมตัวในค่ายทหาร การคุกคามครอบครัว การดำเนินคดีผู้แสดงออกทางการเมืองด้วยข้อหาต่างๆ รวมทั้งการสร้างข้อหา มั่วสุมชุมนุมทางการเมือง ก็เป็นอีกเครื่องมือหนึ่งของ คสช. ด้วย

4. 4 ปี 6 เดือน 19 วัน ของการปราบปราม: การบังคับใช้คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง ในยุค คสช.

หากพิจารณาในระบบกฎหมายไทยปกติ ไม่เคยมีข้อกำหนดหรือการนิยามความหมายของ “การชุมนุมทางการเมือง” มาก่อน ในรัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับก็เพียงแต่กำหนดรับรองเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเอาไว้ แม้แต่กฎหมายในสถานการณ์พิเศษ ได้แก่ พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ.2457 และ พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่อนุญาตให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางส่วนในสถานการณ์วิกฤติหรือฉุกเฉิน บางอย่าง ก็ไม่เคยมีการกำหนดเรื่องการห้ามชุมนุม “ทางการเมือง” เอาไว้แต่อย่างใด

ใน พ.ร.บ.กฎอัยการศึก นั้น มาตรา 11 (1) ได้กำหนดเรื่องการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจในการห้ามประชุมมั่วสุมกัน หากมีการประกาศกฎอัยการศึก ส่วนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ใน มาตรา 9 (2) ได้ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย โดยไม่ได้มีการระบุไว้เลยว่าต้องเป็นการชุมนุม หรือประชุมมั่วสุมทาง “การเมือง” แต่อย่างใด

ใน พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ซึ่งนับได้ว่าเป็นกฎหมายเฉพาะฉบับแรกที่บัญญัติเนื้อหาเกี่ยวกับการดูแลการชุมนุมต่างๆ ขึ้น และถูกผ่านร่างกฎหมายโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ในยุคหลังรัฐประหาร 2557 ก็ไม่ได้มีการแยกพิจารณาหรือกำหนดนิยามเรื่อง “การชุมนุมทางการเมือง” ไว้โดยเฉพาะ แต่พิจารณาการชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะไว้ในฐานะ “การชุมนุมสาธารณะ” เช่นเดียวกันหมด²⁵

ขณะเดียวกัน ตัวประกาศ/คำสั่งห้ามมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองของคณะรัฐประหารทุกๆ ชุดเอง ก็ไม่เคยมีการกำหนดนิยามของ “การชุมนุมทางการเมือง” เอาไว้แต่อย่างใด การใช้ข้อกล่าวหาในยุคนั้นของ คสช. ยิ่งชี้ให้เห็นความไม่ชัดเจนแน่นอนในนิยามเรื่องการชุมนุมทางการเมือง โดยมีลักษณะของการพิจารณาตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ทหาร ทำให้การชุมนุมเกือบทุกประเภทอาจเข้าข่ายฝ่าฝืนคำสั่งฉบับนี้ ทั้งการเคลื่อนไหวต่อต้านคณะรัฐประหาร/รัฐบาล การเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิทางการเมืองโดยตรง การเคลื่อนไหวในประเด็นสิ่งแวดล้อมทรัพยากร การพัฒนาในท้องถิ่น หรือนโยบายสาธารณะต่างๆ เป็นต้น

ตลอด 5 ปีที่ผ่านมา คสช. กองทัพ และเจ้าหน้าที่รัฐ ใช้ข้อหาความผิดเรื่องการชุมนุมทางการเมือง กับการแสดงออกทางการเมืองลักษณะแตกต่างกันจำนวนมาก จากข้อมูลของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน ตั้งแต่หลังรัฐประหาร 2557 จนถึงเดือนพฤษภาคม 2562 มีผู้ถูกดำเนินคดีในข้อหาเรื่องการมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป จำนวนอย่างน้อย 428 คน คิดเป็นจำนวน 69 คดี (บางรายถูกดำเนินคดีซ้ำหลายคดี) แยกเป็นถูกกล่าวหาด้วยประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 จำนวนอย่างน้อย 50 คน คิดเป็นจำนวน 19 คดี และถูกกล่าวหาด้วยข้อ 12 ของ

²⁵ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ มาตรา 4 ได้กำหนดนิยาม “การชุมนุมสาธารณะ” ว่าหมายถึง “การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่”

คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 จำนวนอย่างน้อย 378 คน คิดเป็นจำนวน 50 คดี²⁶ โดยพิจารณาลักษณะการบังคับใช้ประกาศ/คำสั่งเรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมืองนี้ เป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้

4.1 การใช้ปราบปรามการชุมนุมต่อต้านการรัฐประหารหลังการยึดอำนาจ

ในช่วงแรกหลังการรัฐประหาร ข้อหาความผิดเรื่องการชุมนุมทางการเมือง ถูกนำมาใช้ในการปราบปรามการชุมนุมหรือเคลื่อนไหวต่อต้านการรัฐประหารเป็นหลัก โดยในช่วง 1 เดือนแรกหลังรัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557 มีประชาชนที่ออกมาชุมนุมหรือทำกิจกรรมต่อต้านการรัฐประหาร ถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ทหาร อย่างน้อย 55 ราย²⁷ หรือบางกรณีก็ถูกเจ้าหน้าที่ทหารติดตามเรียกตัวภายหลังมีการแสดงออกต่อต้านรัฐประหารในสาธารณะแล้ว ปรากฏการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ เท่าที่ทราบเช่น กรุงเทพมหานคร นนทบุรี เชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง อุตรดิตถ์ ขอนแก่น มหาสารคาม อุบลราชธานี เป็นต้น

ผู้ถูกจับกุมจากการชุมนุมหรือการเรียกตัวภายหลังหลายคน ยังถูกนำตัวไปควบคุมในค่ายทหารด้วยระยะเวลาต่างๆ กัน บางรายถึง 7 วัน จนครบอำนาจของเจ้าหน้าที่ทหารตามกฎหมายอัยการศึก ก่อนปล่อยตัวโดยไม่มีภาระจำคุกกล่าวหา แต่บางรายก็มีการนำตัวมาแจ้งข้อกล่าวหาดำเนินคดีในข้อหาตามประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 เท่าที่ทราบมีอย่างน้อย 23 ราย ที่ถูกแจ้งข้อกล่าวหาในช่วงนี้ แยกเป็นจำนวน 14 คดี²⁸ โดยการนำตัวมาแจ้งข้อกล่าวหาหรือไม่ หรือปล่อยตัวไปโดยไม่ได้มีการดำเนินคดีนั้น ไม่ได้มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่ชัดเจน ขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ทหารแต่ละพื้นที่ และการพูดคุยที่เกิดขึ้นระหว่างการควบคุมตัวในค่ายทหาร ในช่วงนี้กลไกการ

²⁶ Thai Lawyers for Human Rights, “Five years under NCPO, isn’t that enough? Recommendations to eliminate the effects of the coup”, Accessed Sep 16, 2019, <https://www.tlhr2014.com/?p=13035&lang=en>

²⁷ อ้างอิงจาก ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน 1 เดือนหลังรัฐประหาร”, สืบค้นวันที่ 12 พฤษภาคม 2562, <https://tlhr2014.files.wordpress.com/2014/12/th-after-coup-thai-human-rights-situation-report.pdf>.

²⁸ คดีการชุมนุมหรือทำกิจกรรมต่อต้านรัฐประหารในช่วงแรก อาทิเช่น การร่วมกิจกรรมต่อต้านการรัฐประหารที่หน้าหอศิลป์กรุงเทพฯ มีผู้ถูกดำเนินคดี 2 ราย, การทำกิจกรรมชูป้ายต่อต้านรัฐประหารที่ทำนันทน์ มีผู้ถูกดำเนินคดี 4 ราย, การร่วมกิจกรรมกินแม็คโดนัลด์ต้านรัฐประหาร ที่ราชประสงค์ มีผู้ถูกดำเนินคดี 3 ราย, การทำกิจกรรมกินแม็คโดนัลด์ต้านรัฐประหาร ที่จังหวัดเชียงราย มีผู้ถูกดำเนินคดี 7 คน, คดีทำกิจกรรมชูป้ายเรียกร้องให้ปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมตัวในค่ายทหาร จังหวัดเชียงราย มีผู้ถูกดำเนินคดีอีก 1 ราย เป็นต้น

ควบคุมตัวบุคคลตามกฎหมายการศึกษากับคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง จึงถูกใช้ในลักษณะควบคุมกันไป เพื่อปราบปรามหยุดยั้งการต่อต้านการรัฐประหาร

ในช่วงหลังยึดอำนาจ ยังมีการจับกุมกรณีที่ถูกเรียกว่า “ขอนแก่นโมเดล” โดยเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 กำลังทหารในจังหวัดขอนแก่น ได้เข้าตรวจค้นที่ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และที่โรงแรมชลพฤกษ์เลคไซด์ ก่อนจับกุมผู้ต้องสงสัยรวม 26 คน โดยทางกองทัพแถลงข่าวว่าได้รับแจ้งว่ามีกลุ่มผู้ไม่หวังดีจะออกปฏิบัติการ “ขอนแก่นโมเดล” ในลักษณะก่อวินาศกรรมเมือง จึงทำการจับกุมกลุ่มคนดังกล่าวขณะประชุม กรณีนี้ต่อมา มีการแจ้งข้อหาเรื่องการชุมนุมทางการเมืองตามประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 ต่อผู้ต้องหารวม 21 ราย ร่วมกันกับข้อหาอื่นๆ ได้แก่ เตรียมก่อการร้าย, เป็นช่องโหว่ และครอบครองอาวุธด้วย²⁹ การใช้คำสั่งเรื่องการมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองดำเนินคดีบุคคลในช่วงแรก จึงไม่ได้มีแต่กรณีการออกมาชุมนุมในที่สาธารณะเท่านั้น

การจับกุมดำเนินคดีต่อผู้ชุมนุมต่อต้านการรัฐประหาร ยังเกิดขึ้นไปพร้อมๆ กับการเรียกตัวหรือเข้าควบคุมตัวแกนนำกลุ่มการเมืองต่างๆ ในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มคนเสื้อแดง ไปควบคุมในค่ายทหารทั่วประเทศ มีการให้เซ็นเงื่อนไขข้อตกลง (MOU) การไม่ร่วมเคลื่อนไหวหรือชุมนุมทางการเมืองอีก³⁰ ก่อนปล่อยตัวออกมา พร้อมกับการถูกจับตาโดยเจ้าหน้าที่ทหารอย่างใกล้ชิด มีการแวะเวียนไปตรวจสอบความเคลื่อนไหว หรือให้โทรศัพท์แจ้งการเดินทางออกนอกจังหวัดต่อเจ้าหน้าที่ในช่วงหลายเดือนแรกหลังรัฐประหาร การชุมนุมหรือการแสดงออกต่อต้านการรัฐประหารจึงค่อยๆ ลดลงเนื่องจากถูกปราบปรามอย่างหนักในช่วงแรก เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คณะรัฐประหารสามารถควบคุมอำนาจไว้ได้

²⁹ จำเลยหลายคนในคดีนี้ให้ข้อมูลตรงกันว่า ในวันเกิดเหตุ พวกเขาตั้งใจมาประชุมเพื่อรับฟังข้อมูลเรื่องการปลูกพืชเศรษฐกิจตัวใหม่ แต่กลับถูกบุกเข้าจับกุม โดยไม่ทราบสาเหตุ เมื่อถูกเจ้าหน้าที่สอบปากคำ โดยกล่าวถึง “ขอนแก่นโมเดล” นั้น พวกเขาไม่เคยได้ยินมาก่อน ทั้งขณะถูกควบคุมตัวในค่ายทหาร 7 วัน หลายคนได้รับการปฏิบัติที่กีดกันต่อสภาพร่างกายและจิตใจอย่างมาก ถึงปัจจุบันผ่านมากกว่า 5 ปี คดีนี้ก็ยังไม่สิ้นสุด และยังไม่มีคำพิพากษาออกมาดูในรายงานของ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “สืบพยานโจทก์คดี ‘ขอนแก่นโมเดล’ ยังไม่สืบ พยานทหารติดราชการ เลื่อนสืบไปอีก”, สืบค้นวันที่ 13 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=3820>.

³⁰ คสช. มีการออกประกาศกำหนดให้การฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อตกลงในการปล่อยตัวของบุคคลที่มีรายงานตัว หรือถูกกักตัวตามกฎหมายการศึกษามีความผิดทางอาญา ตามประกาศ คสช. ฉบับที่ 39/2557 และฉบับที่ 40/2557 โดยกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4.2 การใช้ปราบปรามการชุมนุมที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของ คสช./รัฐบาลทหาร/กองทัพ หรือการบริหารประเทศในมิติต่างๆ

ในระยะหลังจากนั้น การออกมาเคลื่อนไหวหรือชุมนุมเพื่อคัดค้านคณะรัฐประหาร ก็ไม่ได้หมดไปโดยสิ้นเชิง เมื่อมีบริบทหรือสถานการณ์ต่างๆ ทางการเมืองที่สำคัญ หรือมีความไม่พอใจของประชาชน ก็ยังคงมีการแสดงออก หรือการเคลื่อนไหวคัดค้านเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งการเคลื่อนไหวตรวจสอบการทุจริตของกองทัพ ความไม่พอใจต่อการบริหารประเทศในประเด็นต่างๆ ของ คสช. การรณรงค์โหวตโนร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อครบรอบการรัฐประหารหรือวาระสำคัญทางการเมือง การเรียกร้องให้กำหนดวันเลือกตั้ง เป็นต้น

คำสั่งห้ามเรื่องการชุมนุมทางการเมืองกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่เจ้าหน้าที่ทหารใช้ในการปิดกั้นการทำการกิจกรรมต่างๆ อยู่ต่อมา รวมทั้งใช้ดำเนินคดีบุคคลอย่างต่อเนื่อง กล่าวได้ว่าคำสั่งฉบับนี้เป็นกลไกหนึ่งในการทำลายและขัดขวางการแสดงออกทางการเมืองบนท้องถนน หรือการแสดงออกในที่สาธารณะของ “การเมืองภาคประชาชน” ตลอดยุค คสช.

หากพิจารณาในส่วนเนื้อหาการแสดงออกที่ถูกกล่าวหาดำเนินคดี ในข้อหาฝ่าฝืนเรื่องการชุมนุมทางการเมือง ในช่วงตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา พบว่าเป็นไปอย่างกว้างขวางในหลากหลายประเด็นและรูปแบบ ไม่ใช่เพียงเรื่องการคัดค้านผู้ปกครอง หรือคัดค้านการยึดอำนาจเท่านั้น อาทิ เช่น การทำกิจกรรมตรวจสอบการทุจริต ได้แก่ การทุจริตของกองทัพ อย่างการทำกิจกรรมนั่งรถไฟไปอุทยานราชภักดิ์ หรือการทำกิจกรรมตรวจสอบการทุจริตในการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ อย่างการเปิด “ศูนย์ปราบโกงประชามติ” ในหลายจังหวัดทั่วประเทศ, การวิพากษ์วิจารณ์การแทรกแซงเสรีภาพทางวิชาการของทหาร ได้แก่ คดีการแถลงข่าว “มหาวิทยาลัยไม่ใช่ค่ายทหาร” และคดีชูป้าย “เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร”, การทำกิจกรรมรำลึกเหตุการณ์ทางการเมืองในอดีต ได้แก่ การทำกิจกรรมปัดฝุ่นประชาธิปไตย ที่อนุสาวรีย์หลักสี่ เพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์ 24 มิถุนายน 2475 ของกลุ่มนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

การจัดเสวนาให้ความรู้เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญในช่วงการลงประชามติ ได้แก่ การจัดกิจกรรม “พูดเพื่อเสรีภาพ ร่างรัฐธรรมนูญกับคนอีสาน” ที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น, การรณรงค์ให้โหวตโนในการลงประชามติ ได้แก่ การแจกใบปลิวไม่รับร่างรัฐธรรมนูญที่ชุมชนตลาดเคหะบางพลี, การทำกิจกรรมเรียกร้องการจัดการเลือกตั้ง ได้แก่ การทำกิจกรรม “เลือกตั้งที่ (รัก) ลัก” เพื่อรำลึกถึงการเลือกตั้งที่ถูกขโมยไป หรือคดีการชุมนุมของคนอยากเลือกตั้ง, การทำกิจกรรม

รณรงค์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิชุมชน ได้แก่ การทำกิจกรรม We Walk เดินมิตรภาพ เป็นต้น

ในหลายคดี มีการใช้ข้อหาชุมนุมทางการเมืองกล่าวหากิจกรรมลักษณะเดียวกัน ที่เกิดขึ้นกระจายไปในหลายพื้นที่ทั่วประเทศพร้อมๆ กัน เช่น กรณีการเปิดศูนย์ปราบโกงประชามติ ช่วงก่อนการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ 7 สิงหาคม 2559 ซึ่งเครือข่ายของคนเสื้อแดงในหลายจังหวัดดำเนินการร่วมกัน รูปแบบเป็นการติดป้ายในพื้นที่เอกชนเพื่อจัดตั้งเป็นศูนย์ติดตามจับตาการลงประชามติในพื้นที่จังหวัดนั้นๆ โดยผู้เข้าร่วมจะมีกิจกรรมถ่ายภาพเปิดศูนย์ฯ ร่วมกัน กรณีนี้กลับนำไปสู่การถูกเจ้าหน้าที่ทหารปิดกั้นกิจกรรมในหลายพื้นที่ รวมทั้งกล่าวหาดำเนินคดีในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 รวมจำนวน 8 คดี มีผู้ถูกกล่าวหามากถึง 147 ราย จากการเปิดศูนย์ปราบโกงในจังหวัดต่างๆ ได้แก่ จังหวัดแพร่ ราชบุรี กรุงเทพฯ หนองบัวลำภู อุรธานี สุรินทร์ สกลนคร และนครพนม โดยหลายคนเพียงแต่ไปร่วมถ่ายรูปในระหว่างการเปิดศูนย์ปราบโกง หรือไปรับประทานอาหาร แต่กลับถูกเจ้าหน้าที่ทหารนำรายชื่อไปแจ้งความกล่าวหาด้วย³¹

หรือกรณีจัดกิจกรรมของคนอยากเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการชุมนุมเรียกร้องให้มีการกำหนดวันเลือกตั้งที่ชัดเจนตามสัญญาของคณะรัฐประหาร กิจกรรมเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ในเดือนมกราคม-พฤษภาคม 2561 โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพฯ และตามหัวเมืองใหญ่ หลังการทำกิจกรรมแต่ละครั้ง เจ้าหน้าที่ทหารจะเข้าแจ้งความกล่าวหาทั้งแกนนำและประชาชนทั่วไปผู้ร่วมชุมนุม ทำให้รวมแล้วมีผู้ถูกดำเนินคดีถึง 130 คน รวมจำนวน 10 คดี ทุกคดีถูกกล่าวหาด้วยข้อหาหลายข้อหา โดยมีข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 เป็นหนึ่งในนั้น³²

กรณีทั้งสองนี้ ชี้ให้เห็นการใช้การใช้ข้อหาชุมนุมทางการเมืองในการพยายามระงับยับยั้งกิจกรรมการเคลื่อนไหวที่มีลักษณะค่อนข้างกว้างขวาง ในหลายพื้นที่หลายจังหวัด และมีผู้เข้าร่วมค่อนข้างมาก การมุ่งกล่าวหาผู้เข้าร่วมกิจกรรมเป็นจำนวนมาก ไม่ใช่เพียงแกนนำผู้จัดกิจกรรม และกล่าวหาในหลายคดีอย่างต่อเนื่อง ทำให้ส่งผลเป็นการระงับยับยั้งการขยายตัวของกิจกรรม

³¹ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “รัฐธรรมนูญใหม่ประกาศใช้ แต่ “ผู้ต้องหาประชามติ” กว่า 104 ราย ยังถูกดำเนินคดี”, สืบค้นวันที่ 14 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=3924>. กรณีนี้ ผู้ต้องหาส่วนใหญ่ยินยอมเข้ารับการอบรมกับเจ้าหน้าที่ทหาร ทำให้พนักงานสอบสวนและอัยการทหารสั่งไม่ฟ้องคดีจำนวน 83 คน บางส่วนก็ยินยอมให้การรับสารภาพต่อมาในชั้นศาลทหาร

³² อ้างอิงจาก ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “10 ปรากฏการณ์สิทธิมนุษยชน รอบปี 2561”, สืบค้นวันที่ 14 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=10249>.

เหล่านี้ต่อไป ทำให้ประชาชนที่เห็นว่ามี การดำเนินคดีไม่กล้าเข้าร่วม สร้างภาระให้แก่ผู้นำหรือประชาชนผู้ถูกดำเนินคดี และทำให้การดำเนินกิจกรรมต่อไปเต็มไปด้วยข้อจำกัด

ขณะเดียวกันตัวอย่างคดีที่สะท้อนถึงภาวะการใช้ข้อกล่าวหาที่ตามอำเภอใจ โดยการกล่าวหาดำเนินคดีไว้ก่อน แม้การชุมนุมหรือกิจกรรมนั้นจะไม่เข้าข่ายเรื่องการชุมนุมทางการเมืองเลยก็ตาม ได้แก่ คดี “We Walk เดินมิตรภาพ” ซึ่งเป็นการทำกิจกรรมเดินเท้าจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์รังสิต ไปยังจังหวัดขอนแก่น เพื่อรณรงค์ถึงปัญหาของชุมชน ทั้งในเรื่องหลักประกันสุขภาพ สิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และประชาธิปไตย ซึ่งผู้ทำกิจกรรมส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านและนักกิจกรรมในองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ทำงานด้านสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อม ที่รวมตัวกันในนามเครือข่าย “People Go” ต่อมาแกนนำ 8 ราย ถูกทหารกล่าวหาว่าได้ร่วมกันชุมนุมทางการเมือง แต่ในชั้นอัยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และการชุมนุมไม่ได้มีกิจกรรมเกี่ยวกับ “การเมือง” แต่อย่างใด

เช่นเดียวกับคดี “We Walk ดอยเทวดา” ที่ชาวบ้านและนักศึกษา 10 ราย ที่บ้านดอยเทวดา อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา ร่วมทำกิจกรรมสนับสนุน “We Walk เดินมิตรภาพ” โดยเดินรณรงค์เรื่องปัญหาที่ดินในหมู่บ้าน แต่กลับถูกทหารกล่าวหาว่าเป็นการชุมนุมทางการเมือง ก่อนที่ตำรวจและอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีในเวลาต่อมา โดยระบุเรื่องพยานหลักฐานไม่เพียงพอว่าจะเข้าข่ายเป็นการมั่วสุมชุมนุมทางการเมือง³³

ทั้งสองคดีนี้ ชี้ให้เห็นลักษณะการใช้อำนาจที่เจ้าหน้าที่ทหารฉวยใช้ข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองมาเป็นเครื่องมือในการกล่าวหาตามอำเภอใจ สร้างภาระให้ผู้ถูกดำเนินคดี และพยายามใช้ชัดขวาง-หยุดยั้งการเคลื่อนไหวรวมตัวของประชาชน ไม่ให้มีการขยายตัว หรือเป็นไปได้โดยง่าย แม้ต่อมาพยานหลักฐานจะไม่ได้เข้าข่ายข้อกล่าวหาก็ตาม

ในทางตรงกันข้าม คดีที่มีการแสดงออกพาดพิงถึงเจ้าหน้าที่ทหาร แม้ไม่ได้มีลักษณะเป็นการชุมนุมสาธารณะ กลับถูกพิจารณาว่าเป็น “การชุมนุมทางการเมือง” และถูกกล่าวหาดำเนินคดีตามมา ได้แก่ คดีชูปาย “เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร” เนื่องจากเห็นว่ามีทหารเข้าไปรบกวน

³³ คุรงานการสั่งไม่ฟ้องคดี We Walk เดินมิตรภาพทั้งสองคดี ไต้โน คุนยัถนายคุวามเพือสิทธิมนุชยชน, “อัยการสั่งไม่ฟ้องคดี ‘We walk เดินมิตรภาพ’”, สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2561, <https://www.tlhr2014.com/?p=8383>. และ คุนยัถนายคุวามเพือสิทธิมนุชยชน, “เป็นอันสิ้นสุด อัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องคดีชาวบ้าน ‘We walk ดอยเทวดา’”, สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=7738>.

แพทริกแซงการประมุขงานวิชาการนานาชาติไทยศึกษา ผู้ต้องหา 5 คน กลับถูกเจ้าหน้าที่ทหารกล่าวหาว่าฝ่าฝืนคำสั่งเรื่องการชุมนุมทางการเมือง และทางตำรวจและอัยการเองก็มีคำสั่งฟ้องคดีในคดีนี้ เมื่อผู้ต้องหาได้ร้องขอความเป็นธรรมในคดีไป ทางอัยการสูงสุดกลับยืนยันว่าการติดป้ายดังกล่าว “โดยมีการเสวนาและบรรยายในเรื่องทางการเมืองในลักษณะต่อต้านรัฐบาล คสช. ที่มาจากรัฐประหาร ทั้งยังแสดงสัญลักษณ์ต่อต้านทางการเมืองโดยการชูสามนิ้ว จึงเป็นการมั่วสุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป” และเห็นว่าการฟ้องคดีเป็นธรรมแล้ว³⁴

หากพิจารณาในด้านรูปแบบหรือพฤติการณ์การชุมนุมที่ถูกกล่าวหา จะพบว่าไม่ได้มีเพียงแต่การชุมนุมบนท้องถนนหรือตามสถานที่สาธารณะ หรือมีการตั้งเวทีการชุมนุมเท่านั้น แต่มีทั้งรูปแบบการเดินเท้าไปตามทางเท้า การทำกิจกรรมเสวนาในมหาวิทยาลัย การชูป้ายข้อความเฉยๆ โดยไม่ได้มีการนัดหมายชุมนุมหรือชักชวนคนเข้าร่วม หรือการรวมตัวถ่ายรูปกับป้ายข้อความในพื้นที่เอกชน เป็นต้น

ในบางกรณีที่ถูกกล่าวหาดำเนินคดีก็ไม่ได้เป็นการชุมนุมตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ยกตัวอย่างเช่น คดีของพันธ์ศักดิ์ ศรีเทพ นักกิจกรรมทำกิจกรรม “พลเมืองรุกเดิน” โดยกิจกรรมเป็นการเดินเท้าเพียงลำพังจากบ้านพักย่านบางบัวทองไปรายงานตัวในคดี “เลือกตั้งที่ (รัก) ลึก” ที่ศาลทหารกรุงเทพ เพื่อเรียกร้องให้ยุติการดำเนินคดีพลเรือนในศาลทหาร แต่ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทหารกล่าวหาในข้อหาฝ่าฝืนประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 และข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 โดยอ้างว่าพันธ์ศักดิ์ได้ชักชวนประชาชนให้มาร่วมชุมนุม โดยยังมีบุคคลอื่นๆ ที่เป็นผู้ชุมนุมและไม่ได้ตัวมาดำเนินคดี³⁵

บางกิจกรรมที่ถูกดำเนินคดีเรื่องการชุมนุมทางการเมือง มีลักษณะเป็นการแกล้งข่าวดต่อผู้สื่อข่าว ไม่ได้เป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ ไม่ได้มีการเปิดให้บุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้แก่ คดีการแกล้งข่าวดเรื่อง “มหาวิทยาลัยไม่ใช่ค่ายทหาร” ของกลุ่มนักวิชาการ “เครือข่าย

³⁴ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “อัยการยืนยันคดี “เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร” เป็นชุมนุมการเมืองโดยไม่ขออนุญาต คสช. คดียังเดินหน้าต่อไป”, สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=8637>. ต่อมาคดีนี้ในชั้นศาล สิ้นสุดลงโดยศาลพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากข้อหาความผิดเรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมืองถูกประกาศยกเลิกไป โดยศาลไม่ได้มีคำวินิจฉัยในเรื่องเนื้อหาทางคดีแต่อย่างใด

³⁵ กรณีนี้ต่อมา มีผู้ถูกกล่าวหาดำเนินคดีแยกไปอีก 1 ราย ได้แก่ นายปรีชา แก้วบ้านแพ้ว ผู้มาสังเกตการณ์กิจกรรมของเดินเท้าของพันธ์ศักดิ์ และเข้าไปมอบดอกไม้และถุงอาหารให้กำลังใจพันธ์ศักดิ์เท่านั้น แต่กลับถูกดำเนินคดีข้อหาฝ่าฝืนประกาศห้ามชุมนุมทางการเมืองไปด้วย

คณาจารย์มหาวิทยาลัย” เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2558 ที่โรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ โดยนักวิชาการ 8 คน นั่งอ่านแถลงการณ์ที่มีเนื้อหาตอบโต้ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ให้สัมภาษณ์ว่าอาจารย์ในมหาวิทยาลัยสอนให้นักศึกษามีความคิดเชิงต่อต้านและไม่เคารพกติกา ทั้ง 8 คน ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทหารเข้าแจ้งความดำเนินคดีในข้อหาชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป³⁶

หรือกรณีการจัดแถลงข่าวของแกนนำพรรคเพื่อไทยในโอกาสครบรอบ 4 ปี การรัฐประหาร เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2561 ณ ที่ทำการของพรรคเอง ก่อนการแถลงข่าวดังกล่าว แกนนำพรรคได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าพูดคุย โดยระบุว่า การจัดแถลงข่าวอาจเข้าข่ายเป็นการชุมนุมทางการเมือง ทำให้ทางพรรคตัดสินใจงดการแถลงข่าวโดยกรรมการบริหารพรรค แต่ให้สมาชิกพรรคสามคนเป็นผู้นั่งแถลงข่าวแทน ต่อมาทาง คสช. มอบอำนาจให้นายทหารเข้าแจ้งความร้องทุกข์แกนนำพรรค 8 คน ที่อยู่ร่วมในที่เกิดเหตุ แม้ไม่ได้ร่วมขึ้นแถลงข่าวก็ตาม ในข้อหาชุมนุมทางการเมือง ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 ขณะที่ผู้แถลงข่าว 3 ราย ยังถูกแจ้งความในข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 ด้วย

จากความหลากหลายทั้งในด้านเนื้อหาและรูปแบบของการชุมนุมที่ถูกเจ้าหน้าที่กล่าวหาดำเนินคดี ชี้ให้เห็นลักษณะของการพิจารณาตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ทหาร ที่จะเห็นว่าการแสดงออกหรือการเคลื่อนไหวจะเป็นการชุมนุมทางการเมือง หรือแม้แต่ว่าบุคคลหรือกลุ่มใดที่ เป็นผู้แสดงออกก็เป็นส่วนหนึ่งที่ถูกนำมาพิจารณา³⁷ ทำให้กิจกรรมในหลากหลายเนื้อหาและ

³⁶ ตามบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาในคดีนี้ ระบุว่า การเปิดแถลงการณ์และแจกแถลงการณ์ต่อสื่อมวลชนดังกล่าว เพื่อประสงค์ต่อผลหรือยอมเสี่ยงเห็นผลที่จะให้สื่อมวลชนนำแถลงการณ์ดังกล่าวไปขยายผลทางการเมือง เป็นการปลุกระดมทางการเมืองให้ออกมาต่อต้านการทำงานของ คสช. แต่ไม่ได้มีการบรรยายว่าการแถลงข่าวดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร กรณีนี้ต่อมา ผู้ต้องหา 6 ราย ยินยอมเข้ารับการอบรมกับเจ้าหน้าที่ทหารในค่ายทหาร ส่วนผู้ต้องหาอีก 2 ราย ที่ไม่เข้ารับการอบรม อัยการทหารไม่ได้มีการสั่งฟ้องคดีต่อศาลทหาร

³⁷ แนวโน้มของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินคดีมักจะเป็นประชาชนฝ่ายที่คัดค้านการยึดอำนาจหรือต่อต้านการดำเนินการของรัฐบาลทหาร ขณะที่กลุ่มที่ออกมาชุมนุม/แสดงออกในลักษณะสนับสนุนคณะรัฐประหารหรือกองทัพแทบไม่เคยมีรายงานการถูกดำเนินคดีตลอด 5 ปีที่ผ่านมา ยกเว้นกรณีของกลุ่มประชาชนที่มาชูป้ายให้กำลังใจ พล.อ. ประวิตร วงศ์สุวรรณ ที่หน้ากระทรวงกลาโหม เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2561 ซึ่งมีรายงานว่าตำรวจมีการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ชุมนุม 6 ราย ในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 และชุมนุมในเขตพื้นที่ทางไม่เกิน 150 เมตร จากเขตพระราชฐาน ตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 แต่ไม่มีรายงานว่าคดีนี้มีความคืบหน้าอย่างไร ดูรายงานข่าวในมติชนออนไลน์, “มือเบียร์ ‘บึกป้อม’ หน้ากลาโหม เข้มมอบตัวสน.พระราชวัง ยืนยันชอบ ให้กำลังรองนายกฯ”, สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2562, https://www.matichon.co.th/politics/news_830850.

รูปแบบสามารถถูกกล่าวหาว่าดำเนินคดีข้อหานี้ได้ นอกจากนั้นยังสะท้อนถึงความพยายามอย่างเป็นระบบในการใช้ข้อหานี้ในการควบคุมปราบปรามการทำกิจกรรมสาธารณะอย่างเข้มงวด ระวังยับยั้งการรวมตัวของประชาชน และลดทอนกระแสการคัดค้านต่อต้านในประเด็นต่างๆ การควบคุมการแสดงความคิดเห็นในรูปแบบการชุมนุมนี้ กลายเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การบริหารประเทศ หรือการใช้อำนาจต่างๆ ของคณะรัฐประหารดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องหลายปี

4.3 การใช้คำสั่งเพื่อมุ่งสร้างภาระและต้นทุนในการออกมาชุมนุมหรือทำกิจกรรมสาธารณะ

หากพิจารณากระบวนการในคดีต่างๆ ที่เกิดขึ้น จะพบว่ามึลักษณะของการมุ่งใช้การดำเนินคดีทาง “กฎหมาย” เพื่อปราบปรามการเคลื่อนไหวชุมนุมทางการเมืองหรือชุมนุมสาธารณะต่างๆ มากกว่าการมุ่งผลทางคดี หรือมุ่งจะลงโทษหรือคุมขังผู้ถูกดำเนินคดี เนื่องจากการดำเนินคดีได้สร้างภาระให้กับผู้ถูกกล่าวหา ทั้งเรื่องหลักทรัพย์ประกันตัว เวลาที่ต้องสูญเสียในการไปรายงานตัวหรือเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณา³⁸ โดยเฉพาะความล่าช้าของกระบวนการพิจารณาคดีในศาลทหาร หากเลือกจะต่อสู้คดี เนื่องจากรูปแบบการนัดหมายสืบพยานแตกต่างจากศาลพลเรือน โดยการนัดสืบพยานในศาลทหารเป็นการนัดไม่ต่อเนื่อง ใช้เวลา 2-3 เดือนต่อหนึ่งนัด ทั้งยังมีการเลื่อนสืบพยานบ่อย ทำให้คดีหนึ่งใช้เวลานานหลายปีกว่าจะสืบพยานแล้วเสร็จ³⁹

ภาระจากการถูกกล่าวหาว่าดำเนินคดี การต้องเผชิญกับกระบวนการในศาลทหาร ยังทำให้ผู้ต้องหา/จำเลยจำนวนมากที่ถูกกล่าวหาในข้อหาชุมนุมทางการเมือง ได้ให้การรับสารภาพ ไม่ได้ต่อสู้คดี โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นประชาชนทั่วไป ไม่ใช่ชนกเคลื่อนไหวที่มีชื่อเสียงหรือต้นทุนทางสังคมมากนัก จากการติดตามของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน พบว่าผู้ถูกดำเนินคดีในช่วงแรกหลังการรัฐประหาร ให้การรับสารภาพ ถึง 11 คดี จาก 16 คดี ทั้งหมดถูกศาลทหารพิพากษาลงโทษจำคุก 3 เดือน ปรับ 5,000 บาท แต่โทษจำคุกให้รอลงอาญาไว้ ในกลุ่มประชาชนเหล่านี้ การออกมาเคลื่อนไหวต่อไปจึงอาจสุ่มเสี่ยงต่อโทษทางอาญาที่ถูกรอลงไว้ได้

³⁸ ยกตัวอย่างเช่นในคดีซูเปีย “เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร” ผู้ต้องหา 5 คน ในคดีนี้ ต้องเดินทางไปรายงานตัวกับอัยการคดีศาลแขวงเชียงใหม่ทุกวัน เดือน อัยการจะยังไม่มีการฟ้องคดี รวมแล้วถึง 11 ครั้ง อัยการจึงจะมีคำสั่งฟ้องคดี สร้างภาระให้กับชีวิตและหน้าที่การงานของผู้ต้องหาแต่ละคน

³⁹ ดูประเด็นเรื่องความล่าช้าในการพิจารณาคดีของศาลทหารในศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ความล่าช้าในศาลทหาร: คดีพลเรือนยังดำเนินอยู่ แม้ไร้เงา คสช.”, สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=11352>.

ขณะเดียวกัน หลังบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคสช. ฉบับที่ 3/2558 พบว่าผู้ถูกกล่าวหาในข้อหาชุมนุมทางการเมืองอย่างน้อย 93 คน ได้ยินยอมเข้ารับ “การอบรม” จากเจ้าหน้าที่ทหาร หลังจากการแจ้งข้อกล่าวหา เพื่อให้คดีสิ้นสุดลง โดยไม่ต้องมีการสั่งฟ้องคดี ในกระบวนการรับการอบรมดังกล่าวเกิดขึ้นในค่ายทหาร โดยมีเจ้าหน้าที่ทหารเข้ามาพูดคุย โดยทั่วไปไม่มีการชี้แจงความจำเป็นต้องดูแล “รักษาความสงบเรียบร้อย” ทั้งมี “การร้องขอ” ไม่ให้มีการเคลื่อนไหวกองการเมืองอีก นอกจากนี้ยังต้องมีการเซ็นบันทึกข้อตกลง (MOU) ซึ่งห้ามไม่ให้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองหรือแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอีก การฝ่าฝืนอาจถูกดำเนินคดีตามมาอีกได้ กล่าวได้ว่ากระบวนการนี้คือการนำกลไกการ “ปรับทัศนคติ” ในค่ายทหาร และการบังคับให้ทำเงื่อนไขข้อตกลงไม่เคลื่อนไหวกองการเมือง มาบัญญัติเป็นตัวบท “กฎหมาย” และนำมาใช้เป็นช่องทางในการควบคุมการเคลื่อนไหวกองการเมืองในช่วงระยะหลังยกเลิกกฎอัยการศึกไปแล้ว

ขณะที่คดีซึ่งผู้ต้องหาหรือจำเลยเลือกจะต่อสู้คดีนั้น จนถึงสิ้นปี 2561 พบว่าคดีข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งเรื่องการชุมนุมทางการเมืองที่ต่อสู้ในชั้นศาล แทบไม่มีการยื่นที่สืบพยานจนเสร็จสิ้นเลย เพราะความล่าช้าในการสืบพยานในชั้นศาลทหาร ยกเว้นเพียงคดีเดียว คือคดีของนายอภิชาติพงษ์สวัสดิ์ นักกิจกรรม ที่ถูกดำเนินคดีในศาลพลเรือน⁴⁰ ในข้อหาฝ่าฝืนประกาศ คสช. ฉบับที่ 7/2557 จากเข้าร่วมการชุมนุมต่อต้านรัฐประหาร และชูป้าย “ไม่ยอมรับอำนาจเถื่อน” เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 คดีนี้ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษารับรองสถานะของ คสช. ว่ามีอำนาจเป็น “รัฐอธิปไตย” และประกาศ คสช. ที่ 7/2557 ถือเป็น “กฎหมาย” โดยชอบ ส่วนข้อต่อสู้เรื่องหน้าที่พลเมืองในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญของจำเลยตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ศาลก็ระบุว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้สิ้นสุดไปโดยผลของประกาศ คสช. แล้ว จึงไม่สามารถยกบทบัญญัติมาอ้างได้อีก และเห็นว่าจำเลยมีความผิด⁴¹

⁴⁰ เนื่องจากคดีนี้การกระทำของอภิชาติเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 ก่อนหน้าการออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 37/2557 ซึ่งกำหนดให้ผู้ถูกดำเนินคดีในความผิดตามประกาศหรือคำสั่ง คสช. ต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลทหาร ทำให้คดีของอภิชาติถูกพิจารณาในศาลพลเรือน คดีจึงใช้เวลาในการสืบพยานไม่ยาวนานเท่าศาลทหาร

⁴¹ คดีนี้ได้มีคำพิพากษาศาลชั้นต้นสองฉบับ เนื่องจากในครั้งแรก ศาลแขวงปทุมวันพิพากษายกฟ้องจำเลย เพราะเห็นว่าคดีนี้พนักงานสอบสวนกองปราบปรามไม่มีอำนาจฟ้องคดี จึงไม่ถือว่ามีการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์เห็นว่าพนักงานสอบสวนกองปราบปรามมีอำนาจสอบสวน จึงถือว่าคดีมีการสอบสวนโดยชอบแล้ว จึงสั่งให้ศาลชั้นต้นไปทำคำพิพากษาใหม่ ศาลชั้นต้นจึงได้พิพากษาว่าจำเลยมีความผิด โดยลงโทษจำคุกสองเดือน ปรับ 6,000 บาท แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ก่อนศาลอุทธรณ์จะได้แก่ให้ไม่ลงโทษจำคุก แต่คงโทษปรับไว้

ต่อมา เมื่อมีการยกเลิกข้อหาความผิดฐานชุมนุมทางการเมืองในเดือนธันวาคม 2561 ทำให้คดีจำนวนมากที่ดำเนินอยู่ในทั้งศาลพลเรือนและศาลทหาร ถูกศาลพิจารณายกฟ้องหรือสั่งจำหน่ายคดี เนื่องจากไม่มี “กฎหมาย” กำหนดให้เป็นความผิดอีก ทำให้คดีที่เกิดขึ้นและมีการต่อสู้คดีอยู่แทบทั้งหมด ไม่ได้มีการวินิจฉัยเนื้อหาขององค์ประกอบของความผิดเรื่องการชุมนุมทางการเมืองโดยองค์การตุลาการเกิดขึ้น แต่ภาระทางคดีและการถูกปิดกั้นการชุมนุมหรือการทำกิจกรรมก็ได้เกิดขึ้นแล้วอย่างต่อเนื่องหลายปี

การจับกุมดำเนินคดีผู้ออกมาชุมนุมหรือทำกิจกรรม แม้ไม่ต้องกระทำต่อผู้ชุมนุมทุกๆ คน แต่ถูกทำอย่างต่อเนื่องตลอดหลายปีของการควบคุมอำนาจ ยังกลายเป็นกรณีตัวอย่างที่สร้างต้นทุนให้กับประชาชนคนอื่นๆ ที่คิดจะออกมาชุมนุมหรือทำกิจกรรมการแสดงออกในลักษณะเดียวกัน ทำให้ต้องคิดหน้าคิดหลัง และประเมินผลกระทบความเสี่ยงต่างๆ จำนวนมาก ความเสี่ยงเหล่านี้ยังไม่ใช่เพียงการถูกดำเนินคดี แต่ยังรวมไปถึงการถูกคุกคามติดตามโดยเจ้าหน้าที่รัฐอีกด้วย ส่งผลให้เกิดการระงับยับยั้งตนเองในการเข้าร่วมแสดงออกในที่สุด

4.4 การใช้คำสั่งข่มขู่กดดันเพื่อปิดกั้นหรือแทรกแซงการทำกิจกรรมสาธารณะต่างๆ

คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง ยังถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญของเจ้าหน้าที่ทหารในการข่มขู่กดดัน เพื่อปิดกั้นหรือแทรกแซงการทำกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ในหลากหลายประเด็น โดยไม่ต้องมีการกล่าวหาดำเนินคดีโดยตรง โดยเจ้าหน้าที่ทั้งทหารและตำรวจมักกล่าวอ้างถึงการฝ่าฝืนคำสั่งเรื่องการชุมนุมทางการเมือง หรือกล่าวอ้างถึงการฝ่าฝืนมาตรา 44 เพื่อแจ้งให้ผู้จัดกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ยุติการทำกิจกรรม หรือเปลี่ยนแปลงเนื้อหาและรูปแบบกิจกรรม ทำให้ผู้จัดกิจกรรมจำนวนมากต้องตัดสินใจยกเลิกการทำกิจกรรม เนื่องจากเกรงกลัวต่อการถูกจับกุมดำเนินคดี หรือเกรงกลัวปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐ

ตัวอย่างกิจกรรมที่ต้องถูกยกเลิกเนื่องจากเจ้าหน้าที่อ้างถึงการฝ่าฝืนคำสั่งเรื่องการชุมนุมทางการเมือง เช่น กิจกรรม “Light Up Night: คำคืนสิทธิมนุษยชน ณ เชียงใหม่” ซึ่งเป็นกิจกรรมพูดคุยเรื่องปัญหาความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลและปาเลสไตน์ ของแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ณ ร้านอาหารในจังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2557 ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทหารโทรศัพท์ขอให้

เนื่องจากเห็นว่าการกระทำของจำเลยเป็นไปโดยสงบ ไม่ใช้ความรุนแรง และไม่ขัดขืนการจับกุม ดูในศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “สิทธิพิทักษ์ ธรน. ไม่มีที่ใช่ ศาลอุทธรณ์ลงโทษอภิปาตชุมนุมด้านรัฐประหาร”, สืบค้นวันที่ 16 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=7630>.

ยุติการจัดงาน อ้างว่ากิจกรรมขัดต่อประกาศ คสช. เรื่องการชุมนุมเกินกว่า 5 คน ทั้งยังเกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมือง ทำให้ทางผู้จัดต้องตัดสินใจยกเลิกกิจกรรม⁴²

กรณีทำกิจกรรมเดินเท้า “ชาห์นปฏิรูปพลังงาน” จากจังหวัดสงขลาเข้ากรุงเทพฯ ของเครือข่ายภาคประชาชน 11 จังหวัดภาคใต้ เพื่อเรียกร้องการปฏิรูปพลังงาน ในช่วงเดือนสิงหาคม 2557 ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทหารสั่งการให้ยุติการเดินทาง เนื่องจากเข้าข่ายการชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คน แม้ผู้ชุมนุมจะพยายามปฏิเสธว่าไม่ได้เกี่ยวข้องกับการเมือง ในที่สุดผู้ชุมนุมได้ถูกควบคุมตัวไปค่ายทหาร แม้ไม่ได้มีการดำเนินคดีในกรณีนี้ แต่กิจกรรมก็ไม่สามารถดำเนินต่อไปได้⁴³

กรณีจัดเสวนา “รัฐธรรมนูญใหม่ เอาดีจ๊ะ?” เพื่อพูดคุยเกี่ยวกับการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2559 ของเครือข่ายเว็บไซต์ประชาชาติ ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจโทรศัพท์ไปถึงสถานที่จัดงาน และส่งจดหมายไปแจ้งว่างานอาจเข้าข่ายการชุมนุมทางการเมือง ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ให้เจ้าของงานขออนุญาตก่อน จนสถานที่จัดงานต้องยกเลิกการใช้พื้นที่ทำกิจกรรม⁴⁴

การใช้มาตรการข่มขู่กดดันเหล่านี้ รวมทั้งการนำคำสั่งนี้มาใช้กันอย่างกว้างขวาง ยังนำไปสู่การเซ็นเซอร์ตัวเองหรือเซ็นเซอร์กันเองของภาคส่วนต่างๆ ในการจัดกิจกรรมสาธารณะตลอด 5 ปีที่ผ่านมา เกิดปรากฏการณ์ที่มหาวิทยาลัย หน่วยงานเอกชน หรือเจ้าของพื้นที่สาธารณะต่างๆ มีการปฏิเสธการให้จัดกิจกรรมสาธารณะในพื้นที่ของตน ด้วยเหตุว่าเป็นเรื่องทางการเมืองหรือเกรงจะมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ทหาร ส่งผลเป็นปิดกั้นการจัดกิจกรรมต่างๆ เป็นจำนวนมาก อาทิเช่น กรณีในช่วงก่อนการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2559 ทางผู้บริหารมหาวิทยาลัยขอนแก่นไม่อนุญาตให้นักศึกษาและนักกิจกรรมจัดงานเสวนา “พูดเพื่อเสรีภาพ รัฐธรรมนูญกับคนอีสาน?” โดยแจ้งว่าไม่อนุญาตให้ใช้สถานที่ราชการจัดงานที่มีเรื่องการเมือง และหากมีการจัดกิจกรรมจะทำให้ภาพลักษณ์ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นกลาง มหาวิทยาลัยยังได้พยายามกดดันนักศึกษาโดนการตัดน้ำตัดไฟสถานที่จัดกิจกรรม พร้อมต่อมาเมื่อ

⁴² ประชาไท, “แอมเนสตี้เผยแพร่ขอความร่วมมือยกเลิกกิจกรรมที่เชียงใหม่”, สืบค้นวันที่ 16 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2014/08/55082>.

⁴³ ประชาไท, “ทหารรวบ ‘ชาห์นปฏิรูปพลังงาน’ เข้าค่าย ขณะเดินขบวนมา กทม.”, สืบค้นวันที่ 16 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2014/08/55147>.

⁴⁴ มติชนออนไลน์, “ตั้งโต๊ะแถลง แฉถูกทหาร-ตร.สั่งยกเลิกให้ใช้ที่จัดเสวนาปมประชามติ ถึง 2 งาน”, สืบค้นวันที่ 16 พฤษภาคม 2562, https://www.matichon.co.th/politics/news_52962.

นักศึกษาเอ็นยันจัดงานต่อไป ทำให้ทางมหาวิทยาลัยเข้าแจ้งความเอาผิดผู้ทำกิจกรรมร่วมกับทางทหารและตำรวจเสียเอง⁴⁵

หรือกรณีเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2561 ทางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไม่อนุญาตให้ทางอาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์จัดงานเสวนาวิชาการเรื่อง “การเมืองเรื่องการแปล ประชาธิปไตย จากมุมมอง Time Magazine” โดยเป็นการเสวนาที่ต่อเนื่องมาจากการให้สัมภาษณ์ของพล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในนิตยสารไทม์ โดยทางผู้บริหารมีการให้เหตุผลว่างานเสวนาเป็นเรื่อง “การเมือง” กลัวจะตกเป็นเครื่องมือทางการเมือง⁴⁶

จากข้อมูลของศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน ตลอด 5 ปีหลังการรัฐประหาร มีกิจกรรมและการชุมนุมสาธารณะที่ถูกปิดกั้นโดยเจ้าหน้าที่รัฐ จนไม่สามารถจัดขึ้นได้ จำนวนอย่างน้อย 167 กิจกรรม และถูกแทรกแซงโดยเจ้าหน้าที่รัฐ จนต้องเปลี่ยนแปลง ปรับรูปแบบ หรือได้รับผลกระทบในการจัดกิจกรรม อย่างน้อย 186 กิจกรรม ในกิจกรรมเหล่านี้ มีการใช้ข้ออ้างต่างๆ กันในการพยายามปิดกั้นหรือแทรกแซง เช่น ความไม่เหมาะสม ต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่ทหาร ก่อน กระทบต่อ “ความมั่นคง” ผู้บังคับบัญชาไม่สบายใจ หรือการข่มขู่คุกคามสั่งห้ามโดยตรง เป็นต้น แต่ข้ออ้างเรื่องการฝ่าฝืนคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ก็เป็นอีกหนึ่งในกลไกที่ถูกใช้กล่าวอ้างในการปิดกั้น-แทรกแซงกิจกรรมสาธารณะต่างๆ โดยตลอด

การพิจารณารูปแบบการบังคับใช้คำสั่งนี้ จึงไม่อาจพิจารณาแต่เพียงกรณีที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาดำเนินคดีโดยตรงเท่านั้น แต่จำเป็นต้องพิจารณาการใช้ในการข่มขู่ปิดกั้นการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย

จากภาพรวมลักษณะการใช้ประกาศ/คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองนี้ จะเห็นได้ว่าคำสั่งชนิดนี้ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมและการแสดงออกทางการเมือง โดยการตีความอย่างกว้างขวาง ทำให้การใช้สิทธิเสรีภาพของพลเมืองสามารถกลายเป็น “ความผิด” การนำข้อหาทางอาญามาใช้เพื่อข่มขู่สร้างความหวาดกลัวในการออกใช้สิทธิเสรีภาพ บรรยายภาคการใช้คำสั่งกวดขันเช่นนี้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบเป็นระยะเวลา 5 ปี ทั้งการจับกุม

⁴⁵ ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “เจ้าหน้าที่ มข.แจ้งความนักศึกษาจัดกิจกรรม “พูดเพื่อเสรีภาพ รัฐธรรมนูญกับคนอีสาน?” บุกรุกสถานที่ราชการ-ผิด พ.ร.บ.ประชามติฯ”, สืบค้นวันที่ 16 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=1430>.

⁴⁶ ประชาไท, “อาจารย์อักษรฯ จุฬาฯ เผย ผู้บริหารคณะขอไม่ให้จัดเสวนาวิชาการกรณีศึกษา “ไทม์”, สืบค้นวันที่ 16 พฤษภาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2018/06/77622>.

ผู้ชุมนุม การเรียกตัวผู้ทำกิจกรรมสาธารณะ การแจ้งความดำเนินคดี การข่มขู่คุกคามปิดกั้นกิจกรรม ทำให้พื้นที่การแสดงออกในสังคมหดแคบลงอย่างมาก วัฒนธรรมการใช้ “กฎหมาย” แบบอำนาจนิยมเช่นนี้ ได้เปลี่ยนแปลงกฎหมายให้กลายเป็นเพียงเครื่องมือของรัฐในการปราบปรามกดขี่ทางการเมือง

แม้จะมีการยกเลิกข้อหาความผิดนี้ไปแล้ว แต่วัฒนธรรมการใช้กฎหมายเช่นนี้สามารถดำรงสืบเนื่องต่อไป ผ่านการใช้กฎหมายอื่นๆ อีกมากที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน อาทิเช่น พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ในกรณีของการใช้สิทธิรณรงค์เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน⁴⁷ หรือหากมีรัฐประหารเกิดขึ้นอีกในอนาคต คำสั่งของคณะรัฐประหารเช่นนี้ ก็ยังคงเป็นกลไกที่สามารถถูกนำมาใช้ได้อีก ตรวจจับที่วัฒนธรรมทางกฎหมายเช่นนี้ยังดำรงอยู่ในสังคมไทย

5. บทสรุป

บทความนี้ต้องการชี้ให้เห็นว่าการออกประกาศ/คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งของระบบรัฐประหารในระบอบการเมืองไทย โดยเสนอให้พิจารณาประกาศ/คำสั่งเหล่านี้ ในฐานะส่วนหนึ่งของกลไกปราบปรามทางการเมืองของคณะรัฐประหารไทยทุกๆ ชุด ในห้วงจังหวะเวลาที่มีการเข้ายึดครองอำนาจการปกครองรัฐ กองทัพผู้ยึดอำนาจได้ใช้การออกคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง เป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการปราบปรามกระแสการต่อต้าน ทำให้ทหารเข้ามามีอำนาจหน้าที่ในการดูแลควบคุมการชุมนุมหรือการทำกิจกรรมสาธารณะต่างๆ มีการควบคุมการใช้เสรีภาพในการแสดงออก จนการเข้ายึดอำนาจประสบผลสำเร็จ

ประกาศ/คำสั่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองถูกพัฒนาขึ้นในยุคการรัฐประหารช่วงทศวรรษที่ 2490 โดยไม่ได้มีบทลงโทษเป็นความผิด ก่อนเริ่มมีการนำข้อกล่าวหาอื่นที่มีอยู่แล้วมาใช้ดำเนินคดีควบคู่กับประกาศห้ามการชุมนุมทางการเมือง ในช่วงยุคเผด็จการของจอมพลสฤษดิ์ กระทั่งมีการเริ่มกำหนดบทลงโทษ ให้การมีส่วนร่วมประชุมทางการเมืองกลายเป็นอาชญากรรมที่มี

⁴⁷ ดูประเด็นเรื่องปัญหาการใช้ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ซึ่งตลอด 3 ปีเศษที่ผ่านมาหลังการบังคับใช้ กฎหมายมีแนวโน้มจะถูกใช้จำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม มากกว่ารับรองการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุม ใน ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “3 ปี พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ : ห้ามชุมนุม ห้ามชูป้าย ห้ามใช้เครื่องขยายเสียง”, สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=11258>.

ความผิดทางอาญา ในยุคการรัฐประหารทศวรรษ 2510 และรูปแบบนี้จะถูกผลิตซ้ำต่อเนื่องเรื่อยมาในการรัฐประหารทุกๆ ครั้งนับจากนั้นจนถึงปัจจุบัน จนแทบกลายเป็นเรื่องปกติ และเป็นส่วนหนึ่งของเครื่องมือในการจำกัดการใช้สิทธิในการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทยตลอดมา

ในส่วนการบังคับใช้ข้อหาเรื่องการชุมนุมทางการเมือง ยังขึ้นอยู่กับบริบทการรัฐประหารในแต่ละครั้ง ในการรัฐประหาร ที่คณะรัฐประหารไม่ได้มุ่งควบคุมอำนาจในระยะยาว ไม่ได้เผชิญกับการต่อต้านการรัฐประหารอย่างกว้างขวางนัก หรือคณะรัฐประหารมีการใช้เครื่องมือในการปราบปรามอื่นๆ ที่เข้มข้นรุนแรงกว่าได้ ทำให้แม้จะมีการประกาศใช้คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง แต่ก็ไม่ได้มีการบังคับใช้อย่างเข้มข้น แต่ในการรัฐประหารที่คณะรัฐประหารมุ่งควบคุมอำนาจค่อนข้างยาวนาน และหันไปใช้เครื่องมือที่อยู่ในรูปของกระบวนการทาง “กฎหมาย” เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับกระบวนการปราบปรามทางการเมือง คำสั่งเรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมืองเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ได้

ในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐประหารควบคุมอำนาจอย่างต่อเนื่องถึง 5 ปี เป็นช่วงเวลาที่มีการใช้เครื่องมือเรื่องการห้ามชุมนุมทางการเมืองอย่างเข้มข้น ทั้งในการใช้ปราบปรามการชุมนุมต่อต้านการรัฐประหารในช่วงหลังการยึดอำนาจใหม่ๆ ใช้ในการปิดกั้นการชุมนุมหรือทำกิจกรรมสาธารณะในประเด็นต่างๆ จำนวนมาก เพื่อควบคุมการคัดค้าน/วิพากษ์วิจารณ์การบริหารประเทศของคณะรัฐประหารเป็นระยะเวลาหลายปี ใช้สร้างภาระให้ผู้ถูกดำเนินคดี หรือสร้างต้นทุนให้ผู้ออกมาเคลื่อนไหวแสดงออกในประเด็นทางสังคมการเมืองต่างๆ รวมทั้งใช้ในการข่มขู่คุกคามเพื่อปิดกั้นและแทรกแซงการทำกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ส่งผลทำให้พื้นที่ในการแสดงออกสาธารณะของการเมืองภาคประชาชนหดแคบลงอย่างมาก

กระบวนการเหล่านี้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบ จนเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างวัฒนธรรมอำนาจนิยมของการใช้คำสั่งของคณะรัฐประหารที่ถูกทำให้กลายเป็น “กฎหมาย” วัฒนธรรมดังกล่าวทำให้ “กฎหมาย” กลายเป็นเพียงเครื่องมือของผู้ยึดอำนาจ เพื่อควบคุมการแสดงออกของพลเมืองในสังคม แม้ปัจจุบันจะไม่มีคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองอยู่แล้ว แต่วัฒนธรรมการใช้กฎหมายเช่นนี้ก็สามารถดำรงอยู่สืบเนื่องต่อไปได้ และกลไกการใช้อำนาจของคณะรัฐประหารในลักษณะนี้ก็พร้อมจะถูกผลิตซ้ำอีกในอนาคต หากการรัฐประหารยังเป็นส่วนหนึ่งของระบอบการเมืองไทยต่อไป

References

- Boykoff, Jules. “Limiting Dissent: The Mechanisms of State Repression in the USA,” *Social Movement Studies* 6, No. 3 (2007): 281–310.
- Charat Prathueangrattana. “กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ: ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน” [Public Assembly Law: Balance between Freedom of Demonstrators and Freedom of People]. *Law Journal, Naresuan University*, Vol 9, No 1 (2016): 125-153. (in Thai)
- Charvit Kasetsiri. “14 ตุลาคม: บันทึกประวัติศาสตร์” [14 October: History Notes]. *From 14 to 6 Oct.* 2th edition. Bangkok. Social Sciences and Humanities Textbooks Foundation, 2001: 179-203. (in Thai)
- Chutida Ratanatjuthamane. “ปัญหาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย”. [Public Assembly issues in Thailand]. Master of Arts, Public law, Faculty of Law, Thammasat University, 2013. (in Thai)
- Davenport, Christian. “State Repression and Political Order,” *Annual Review of Political Science*, 10 (2007): 1–23.
- Demeritt, Jacqueline H.R.. “The Strategic Use of State Repression and Political Violence,” *The Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press, 2016.
- Jaran Ditapichai. “ก่อนจะถึง 14 ตุลา” [Before 14 Oct]. Bangkok: White Cloud Publishing. 2003. (in Thai)
- Jessada Chotkitpivart and Wittayakorn Boonruang (editors). “ประชาชนต้านรัฐประหาร” [People Against the Coup]. Bangkok: LaiSen Co., Ltd. 2012. (in Thai)
- Matichon Online. “ตั้งโต๊ะแถลง แฉถูกทหาร-ตร.สั่งยกเลิกให้ใช้ที่จัดเสวนาปมประชามติ ถึง 2 งาน” [The Military and Police Ordered to Cancel 2 Seminar about the Referendum]

Accessed May 16, 2019. https://www.matichon.co.th/politics/news_52962. (in Thai)

Matichon Online. “มือเชียร์ ‘บิ๊กป้อม’ หนักล้าโหมเข้ามอบตัวสน.พระราชวัง ยันขึ้นขอ ให้กำลัง รอนายกฯ” [People who Rally Support General Prawit report themselves to the police] Accessed May 19, 2019.

https://www.matichon.co.th/politics/news_830850. (in Thai)

Noppon Archamas. “การบังคับใช้ศาลทหารต่อพลเรือน: ประวัติศาสตร์การเมืองว่าด้วยกลไก การปกครองของระบอบอำนาจนิยมในประเทศไทย” [Military Court Enforcement to Civilian: Political History about The State Mechanism of Authoritarian Regime in Thailand]. *Judiciary, Court and Coup*. Bangkok: Thai Lawyers for Human Rights, 2018: 169-233. (in Thai)

Pitch Pongsawat. “*เผด็จการวิทยา*” [Science of Dictatorship]. Bangkok: Matichon Publishing. 2018. (in Thai)

Piyabutr Saengkanokkul. “*ศาลรัฐประหาร ตุลาการ ระบอบเผด็จการ และนิติรัฐประหาร*” [Judicial coup d'etat, Judiciary, Dictatorship and Law for the Coup]. Nonthaburi: Same Sky Books Publishing. 2017. (in Thai)

Prachatai. “คุมตัว “ฉลาด” ฐานชุมนุมเกิน 5 คน” [Arrest ‘Charat’ after Assembly for more than 5 people] Accessed May 8, 2019.

<https://prachatai.com/journal/2006/09/9732>. (in Thai)

Prachatai. “รายงานพิเศษ: ด้วยแรงแห่ง “ความกดดัน” ตำรวจเกาะติดเสวนา “กลางแจ้ง” เกิน 5 คนที่ มช.” [Special Report: Pressure from the Polices between Outdoors Seminar more than 5 people at CMU] Accessed May 8, 2019.

<https://prachatai.com/journal/2006/09/9878>. (in Thai)

Prachatai. “เครือข่าย 19 กันยาต้านรัฐประหาร”ชุมนุมเงียบครั้งแรก ท่ามกลางกฎอัยการศึก” [19 Sep Against the Coup Network Organize First Silence Protest Among Martial Law] Accessed May 8, 2019. <https://prachatai.com/journal/2006/09/9797>. (in Thai)

- Prachatai. “เย็นนี้ ชุมนุมเกิน 5 คนที่ลานโดม มธ.ต้านรัฐประหาร” [Against the Coup Protest more than 5 people this evening at Dome Courtyard, TU] Accessed May 8, 2019. <https://prachatai.com/journal/2006/09/9829>. (in Thai)
- Prachatai. “โชติช่วงชัชวาล !!! เผารัฐธรรมนูญฉบับ คปค.หน้า กองทัพบก” [The Brilliance! Burned the Coup Constitution in front of the Army Headquarters] Accessed May 8, 2019. <https://prachatai.com/journal/2006/10/9939>. (in Thai)
- Prachatai. “ผู้ชุมนุมต้านรัฐประหารกว่า 200 คน มุ่งหน้าจุดเทียนอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย” [More than 200 People Protest Against the Coup, lit the Candle at Democracy Monument] Accessed May 8, 2019. <https://prachatai.com/journal/2006/10/10094>. (in Thai)
- Prachatai. “แอมเนสตี้เผยแพร่ขอความร่วมมือยกเลิกกิจกรรมที่เชียงใหม่” [AI was asked by the Military Officers for Cancel the Activity at Chiang Mai] Accessed May 16, 2019. <https://prachatai.com/journal/2014/08/55082>. (in Thai)
- Prachatai. “ทหารรวบ ‘ขาหุ่นปฏิรูปพลังงาน’ เข้าค่าย ขณะเดินขบวนมา กทม.” [Energy Reform Network were Arrested by the Military Officers between March to Bangkok] Accessed May 16, 2019. <https://prachatai.com/journal/2014/08/55147>. (in Thai)
- Prachatai. “อาจารย์อักษรฯ จุฬาฯ เหย ผู้บริหารคณะขอให้จัดเสวนาวิชาการกรณีศึกษา ‘ไทม์’” [Administrators of the Faculty of Arts ask the Lecturer to Cancel the Academic Seminar about TIME Magazine] <https://prachatai.com/journal/2018/06/77622>. (in Thai)
- Suthachai Yimprasert. “แผนชิงชาติไทย: ว่าด้วยรัฐและการต่อต้านรัฐสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2491-2500)” [The Plan to Steal the Thai Nation: On the State and Resistance in Field Marshal P. Piboon Songkram Period (1948-1957)]. 2th edition. Bangkok: 6 Oct Memorial Publishing. 2007. (in Thai)
- Thai Lawyers for Human Rights. “รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน 1 เดือนหลังรัฐประหาร” [1 Month after the Coup: Human Rights Situation Report] Accessed May 12, 2019. <https://tlhr2014.files.wordpress.com/2014/12/th-after-coup-thai-human-rights->

situation-report.pdf. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “1 ปี คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2558 : “อำนาจพิเศษ” ในสถานการณ์ปกติ” [1 year of Head of NCPO No.3/2015 Order: “Special Power” in Normal Situation] Accessed May 12, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=1157>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “เจ้าหน้าที่ มข.แจ้งความนักศึกษาจัดกิจกรรม “พูดเพื่อเสรีภาพ รัฐธรรมนูญกับคนอีสาน?” บุกรุกสถานที่ราชการ-ผิด พ.ร.บ.ประชามติฯ” [Khonkaen University Officers Report the Students who Organize the Activities about Freedom of Speech and Constitution Draft, Accuse Invade to the Government Place and Violate to the Referendum Act] Accessed May 16, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=1430>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “สืบพยานโจทก์คดี ‘ขอนแก่นโมเดล’ ยังไม่สืบ พยานทหารติดราชการเลื่อนสืบไปอีก” [Postpone Witness Hearing in ‘Khonkaen Model’ Case after the Military as Plaintiff didn’t come to the Military Court] Accessed May 13, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=3820>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “อัยการสั่งไม่ฟ้องคดี ‘We walk เดินมิตรภาพ’” [Prosecutor ordered not to Indict in Case of ‘We walk: Friendship walk’] Accessed May 15, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=8383>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “เป็นอันสิ้นสุด อัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องคดีชาวบ้าน “We walk ดอยเทวดา”” [Prosecutor ordered not to Indict in Case of ‘We walk Doi Tevada.’] Accessed May 15, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=7738>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “รัฐธรรมนูญใหม่ประกาศใช้ แต่ “ผู้ต้องหาประชามติ” กว่า 104 ราย ยังถูกดำเนินคดี” [The New Constitution Promulgated but ‘Referendum cases’ more than 104 People Still Being Prosecuted] Accessed May 14, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=3924>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “สิทธิพิทักษ์ รธน. ไม่มีที่ใช้ ศาลอุทธรณ์ลงโทษอภิชาติชุมนุม ด้านรัฐประหาร” [Rights to Protect the Constitution don’t Valid after Appeals

Court Punish “Apichart case” protest against the coup] Accessed May 16, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=7630>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “อัยการยืนยันคดี “เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร” เป็นชุมนุมการเมืองโดยไม่ขออนุญาต คสช. คดียังเดินทางต่อไป” [the Case is Still going on after the Prosecutor confirm ‘an Academic Forum is not Military Barrack’ case is Political Assembly] Accessed May 15, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=8637>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “10 ปราบกฏการณ์สิทธิมนุษยชน รอบปี 2561” [10 Human Rights Phenomenon in 2018] Accessed May 14, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=10249>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “ความล่าช้าในศาลทหาร: คดีพลเรือนยังดำเนินอยู่ แม้ไร้เงาคสช.” [Delayed Process in the Military Court: Civilian cases Still going on although without NCPO] Accessed May 15, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=11352>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights. “3 ปี พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ: ห้ามชุมนุม ห้ามชูป้าย ห้ามใช้เครื่องขยายเสียง” [3 years of Public Assembly Act: Do not Rally, do not Raise Signs, do not use the Machine Amplify] Accessed May 19, 2019. <https://www.tlhr2014.com/?p=11258>. (in Thai)

Thai Lawyers for Human Rights, “Five years under NCPO, isn’t that enough? Recommendations to eliminate the effects of the coup”, Accessed Sep 16, 2019, <https://www.tlhr2014.com/?p=13035&lang=en>.

Thak Chaloehtiarana. “การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ” [*The Politics of Despotism Paternalism*]. 3th edition. Bangkok. Social Sciences and Humanities TextbooksFoundation, 2009. (in Thai)

Tinkit Nutwong. “อดีต ปัจจุบัน อนาคต ว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของไทย” [Past Present and Future about Public Assembly in Thailand]. *CMU Journal of Law and Social Sciences*, Vol 7, No 2 (2014): 175-228. (in Thai)