

ปิดปากผู้ชุมนุมโดยอ้างเหตุผลารณสุข:

การใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ

ในทางที่ผิดของประเทศไทย





เรียบเรียงโดย iLaw

ICNL INTERNATIONAL CENTER
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW

สนับสนุนโดย ICNL

สารบัญ

ภาพรวมและบทสรุปของงานวิจัย	1
พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ คือ อะไร?	2
รวมข้อกำหนด และประกาศ “ห้ามการชุมนุม” ภายใต้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ	3
การใช้เคอร์ฟิวเกินจำเป็น	11
ปัญหาทางกฎหมายของการใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ	13
สถิติการดำเนินคดี และคำพิพากษา	20
ตัวอย่างคดีเด่น	23
คำพิพากษาที่สร้างบรรทัดฐาน	26
รวมคดีประชาชนสู้กลับขอเพิกถอนข้อกำหนด “ห้ามการชุมนุม”	28
ผลกระทบและความขัดแย้งต่อหลักสิทธิมนุษยชนสากล	31
ข้อเสนอ เพื่อหาทางออก	33

บทสรุปภาพรวม

ปี 2563 บรรยากาศประชาธิปไตยของประเทศไทยแบ่งบานและมีความหวังอย่างสูงสุด เมื่อคนรุ่นใหม่ลุกขึ้นมาแสดงออกแบบ “ไม่มีแกนนำ” กระจายตัวทั่วประเทศเรียกร้องการคืนอำนาจสูงสุดให้เป็นของประชาชน แต่ก็เป็นเวลาเดียวกับที่มีการแพร่ระบาดของโรคโควิด19 ซึ่งเป็นอุปสรรคสำหรับการรวมตัวทำกิจกรรม และเป็นเหตุให้รัฐบาลประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ หรือ “พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ” เพื่อสั่งห้ามและเอาผิดการชุมนุมทุกรูปแบบ

ปี 2564 เป็นประเทศไทยเข้าสู่ยุคสมัยที่มีการชุมนุมเป็นจำนวนมากที่สุด และมีการดำเนินคดีต่อผู้ชุมนุมสูงที่สุดอย่างไม่เคยมีมาก่อน โดยส่วนใหญ่เป็นข้อหาการชุมนุมฝ่าฝืนข้อกำหนดตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ซึ่งสามารถใช้ต่อผู้ชุมนุมทั้งที่ก่อความไม่สงบ และการเรียกร้องโดยสงบ หรือการไปยื่นหนังสือต่อหน่วยงานราชการเพียงไม่กี่คน

พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ถูกใช้งานอย่างยาวนานตั้งแต่ 26 มีนาคม 2563 - 30 กันยายน 2565 รวมเป็นเวลาประมาณสองปีครึ่ง ภายใต้กฎหมายนี้ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรัฐประหาร “รวบอำนาจ” การบริหารประเทศจากกระทรวงต่างๆ จากพรรคร่วมรัฐบาล มอบอำนาจให้นายทหารมีบทบาทมากขึ้นในบ้านเมือง เปิด “ไฟเขียว” ให้ตำรวจใช้กำลังสลายการชุมนุม และยังอาศัยบทกเว้นความรับผิดชอบให้ออกข้อกำหนดอะไรก็ได้ และให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจอย่างไม่เกรงกลัว

หลังวิกฤติการแพร่ระบาดของโรคโควิด19 บรรยากาศการชุมนุมก็ซบเซาลงไป โดยผู้ชุมนุมและผู้นำการชุมนุมต่างมีคติความติดตัวคนละ 10-20 คดี รัฐบาลตัดสินใจเลิกบังคับใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ แต่คติความทั้งหลายไม่ถูกยกเลิกไปด้วย ยังคงเป็นพันธะติดตัวสำหรับประชาชนที่แสดงออกทางการเมืองให้ต้องวนเวียนขึ้นศาลเพื่อต่อสู้คดีจนไม่สามารถใช้ชีวิตอย่างปกติสุข และยังสร้างภาระเกินจำเป็นให้กับกระบวนการยุติธรรม

แม้พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องคดีไปจำนวนหนึ่ง และศาลพิพากษายกฟ้องโดยให้เหตุผลที่รับรองเสรีภาพในการชุมนุมได้อย่างชัดเจนหลายคดี แต่ก็ไม่ได้บรรเทาสถานการณ์ด้านคติความลง ทัศนคติความจำเลยยังมีงานล้นมือทุกวัน จำเลยอีกหลักร้อยคนยังถูกสั่งลงโทษจำคุก และลงโทษปรับ ด้วยเหตุจากการชุมนุมโดยสงบ

สถานการณ์นี้มีทางเลือกในทางกฎหมายมากมายที่จะยุติลงได้ แต่ยังไม่มีความชัดเจนหรือความพยายามจากรัฐบาลชุดใหม่ที่จะหาทางออกอย่างใดอย่างหนึ่ง เสมือนว่าภาระและคติความของผู้ต้องหาอย่างน้อย 1,469 คน กำลังจะถูกถล่มเลื่อน

พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ คืออะไร?

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 หรือ จากนี้ต่อไปจะเรียกสั้นๆ ว่า “พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ” เป็นกฎหมายที่ประกาศใช้ตั้งแต่ปี 2548 ต่อเนื่องจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้รัฐบาลของทักษิณ ชินวัตรในขณะนั้น ออกกฎหมายพิเศษฉบับนี้มาเพื่อเพิ่มอำนาจให้กับกองทัพสำหรับสถานการณ์สู้รบกับฝ่ายติดอาวุธในพื้นที่ชายแดน โดยกำหนดความหมายของ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” ที่ต้องใช้กฎหมายนี้เอาไว้ว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง

หลังจากประกาศใช้กฎหมายนี้ในฐานะพระราชกำหนด ซึ่งลัดขั้นตอนการพิจารณาของรัฐสภา รัฐบาลก็ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินสำหรับพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้มาอย่างต่อเนื่องยาวนานเข้าสู่ปีที่ 18 และกฎหมายนี้ก็ยังคงใช้อีกหลายครั้งเมื่อมีการชุมนุมต่อต้านรัฐบาลในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เช่น ในการชุมนุมปี 2552, 2553 และ 2556 และเมื่อสถานการณ์ชุมนุมยุติลงก็จึงยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ซึ่งทำให้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ กลายเป็นกฎหมายที่อยู่คู่กับการประท้วงครั้งสำคัญ และใช้เป็นฐานอำนาจในการออกคำสั่ง “ห้ามชุมนุม” โดยรัฐบาลหลายสมัย รวมถึงใช้เป็นฐานอำนาจในการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ชุมนุมมาแล้วหลายระลอก

เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2563 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วประเทศ เนื่องจากความจำเป็นในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 เป็นครั้งแรกที่กฎหมายนี้ถูกนำมาใช้ด้วยเหตุผลทางสาธารณสุข ไม่ใช่การสู้รบหรือการชุมนุมทางการเมือง

การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ในแต่ละครั้งจะมีอายุไม่เกิน 3 เดือน และสามารถขยายระยะเวลาออกไปได้เรื่อยๆ ไม่มีข้อจำกัด และเมื่อประกาศแล้ว อำนาจหน้าที่ของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินฯ จะถูกโอนมาเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดเพิ่มเติมให้หน่วยงานหรือประชาชนทำตาม โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 9 สรุปลงได้ ดังนี้

- ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถานในเวลาที่กำหนด
- ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ
- ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย ทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือหรือสื่ออื่นใด ที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเกิดความไม่สงบ
- ห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือยานพาหนะที่กำหนด
- ห้ามใช้อาคารหรืออยู่ในสถานที่ใดๆ หรืออพยพประชาชนออกจากพื้นที่ที่กำหนด

ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่ง ที่ออกมาตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องใด มาตรา 18 กำหนดอัตราโทษเท่ากันทั้งหมด คือ จำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บทบริหารการเมืองไทย และสถานการณ์การชุมนุมในช่วงโควิด

พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นผู้บัญชาการทหารบกที่รัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลเลือกตั้ง เมื่อปี 2014 และตั้งตัวเองเป็นนายกรัฐมนตรีในนามของทหารผู้จงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ ต่อมาก็แต่งตั้งพวกพ้องมาทำหน้าที่เขียนรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่เต็มไปด้วยกลไกเพื่อการสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหารอย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่น การมีสมาชิกวุฒิสภา 250 คน จากการคัดเลือกของคณะรัฐประหาร และให้วุฒิสภามีอำนาจเลือกนายกรัฐมนตรี มีอำนาจเลือกคนเข้าทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฯลฯ ทำให้ระบบการปกครองของประเทศไทยอยู่ในมือคนกลุ่มเล็กๆ กลุ่มเดียว จนกระทั่งมีการเลือกตั้งในปี 2562 พรรคการเมืองฝ่ายที่ต่อต้านการสืบทอดอำนาจของพล.อ.ประยุทธ์ รวมเสียงข้างมากได้

แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งก็เปลี่ยนสูตรการคำนวณที่นั่งสส. ทำให้พล.อ.ประยุทธ์ รวมเสียงข้างมากของ สส. ได้ 251 จากทั้งหมด 500 เสียง และเมื่อรวมกับเสียงของสว. แต่งตั้งทำให้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อเนื่องมาได้

ในการเลือกตั้ง 2562 พรรคอนาคตใหม่เกิดขึ้นและได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วเป็นสัญลักษณ์ของแนวคิดอุดมการณ์แบบก้าวหน้าที่มีฐานเสียงเป็นคนรุ่นใหม่ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็สั่งให้ยุบพรรคอนาคตใหม่ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 จากเหตุที่หัวหน้าพรรคให้พรรคกู้ยืมเงินเพื่อทำกิจกรรมด้วยดอกเบี้ยต่ำเกินไป ทำให้เกิดความไม่พอใจและหลังจากนั้นก็เกิดการชุมนุมแสดงออกถึงความไม่พอใจขึ้นตามมหาวิทยาลัยและโรงเรียนที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง กระแสการชุมนุมได้เติบโตอย่างต่อเนื่องในสถานศึกษา ส่วนหนึ่งเพราะกิจกรรมในสถานศึกษาไม่อยู่ภายใต้บังคับของพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ กฎหมายที่เขียนขึ้นและประกาศใช้ในยุครัฐประหาร ทำให้คนรุ่นใหม่ใช้พื้นที่เหล่านี้แสดงออก และกำลังเริ่มสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลสีบหอดอำนาจ

อย่างไรก็ดี เมื่อมีสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ช่วงต้นปี 2563 ความกังวลต่อโรคระบาดทำให้การชุมนุมค่อยๆ อ่อนแรงและหยุดลงภายในระยะเวลาไม่ถึงหนึ่งเดือน โดยที่ความไม่พอใจต่อระบบการปกครองยังคงอยู่ และตามมาด้วยการประกาศใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ

หลังจากการล็อกดาวน์ทั่วประเทศ และการจำกัดการเดินทางเข้าประเทศ เป็นเวลาสองเดือน ยอดผู้ติดเชื้อโควิดในประเทศเป็นศูนย์ ในเดือนกรกฎาคม 2563 การชุมนุมเริ่มกลับมาอีกครั้ง นำโดยคนรุ่นใหม่โดยมีคนชั้นกลางในเมืองเป็นผู้สนับสนุนหลัก และขยายตัวใหญ่กว่าเดิม โดยเปลี่ยนรูปแบบการชุมนุมออกจากสถานศึกษาเป็นการชุมนุมบนท้องถนนสายสำคัญโดยกลุ่มคนรุ่นใหม่หลายกลุ่ม ต่างคนต่างนัดหมายจัดชุมนุมกันเองอย่างอิสระ ภายใต้สามข้อเรียกร้อง คือ 1) ให้พล.อ.ประยุทธ์ และองคาพยพออกจากตำแหน่ง 2) ให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ 3) ให้ปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์

ข้อเรียกร้องที่ก้าวหน้าและก้าวร้าวในขณะเดียวกันนำมาซึ่งความรู้สึกไม่มั่นคงของกลุ่มผู้มีอำนาจเดิมที่ไม่อาจทนต่อการเรียกร้องครั้งสำคัญองประวัติศาสตร์การเมืองไทยได้ จึงไม่แน่ว่าแปลกใจนักที่ฝ่ายรัฐบาลทหารจะต้องใช้ทุกวิถีทางการใช้กำลังและการอ้างอิงความชอบธรรมตามกฎหมาย เพื่อหยุดยั้งการแสดงออกของประชาชนให้ได้ กระแสการชุมนุมต้องเผชิญหน้ากับการขัดขวางโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยผู้บริหารสถานศึกษา และข้อห้ามตามกฎหมายทั้งพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ และข้อหาต่างๆ ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น ข้อหาหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์ฯ ตามมาตรา 112, ข้อหาขู่มขู่ปลุกปั่น ตามมาตรา 116, ข้อหาอั้งยี่ ตามมาตรา 309 และภายใต้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ พล.อ.ประยุทธ์ก็ยังมีอำนาจเต็มในการสั่ง “ห้ามชุมนุม” และตำรวจก็มีอำนาจอย่างกว้างขวางในการสั่งว่าการชุมนุมสาธารณะของประชาชนทุกๆ ครั้งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

ช่วงเวลาระหว่างปี 2563 - 2564 เกิดการชุมนุมต่อต้านรัฐบาลมากกว่า 2,200 ครั้ง ในลักษณะกระจายตัวเป็นการชุมนุมขนาดเล็กถึงขนาดกลางทั่วประเทศ โดยกลุ่มผู้ชุมนุมหลายสิบกลุ่มที่เป็นอิสระต่อกัน สื่อสารกันโดยโซเชียลมีเดีย และต่างก็มีแนวทางการคิดเป็นของตัวเอง ตำรวจตัดสินใจใช้ความรุนแรง รวมทั้งอาวุธอย่างกระสุนยาง แก๊สน้ำตา ปืนฉีดน้ำแรงดันสูง เข้าสลายการชุมนุมอย่างน้อย 60 ครั้ง เป็นช่วงเวลาที่ก่อให้เกิดคดีความทางการเมืองสูงที่สุดทางประวัติศาสตร์

ซึ่ง พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา และพวกพ้องก็ยังคงอยู่ในอำนาจต่อเนื่องมาได้ จนกระทั่งความไม่พอใจในการชุมนุมเปลี่ยนเป็นผลคะแนนในการเลือกตั้งปี 2566 ทำให้พล.อ.ประยุทธ์ ต้องวางมือทางการเมืองไปหลังจากนั้น แต่มรดกในระบบกฎหมาย การประกาศใช้และบังคับใช้กฎหมาย และคดีความทางการเมืองยังคงอยู่ต่อเนื่องไปอีกยาวนาน

ข้อกำหนด และประกาศ “ห้ามชุมนุม” ตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ

หลังพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชาประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดยอ้างความจำเป็นในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 และใช้งานอย่างต่อเนื่องยาวนาน ก็ตามมาด้วยการใช้อำนาจตามมาตรา 9 ออกข้อกำหนดที่มีเนื้อหา “ห้ามการชุมนุม” หลายฉบับพร้อมเงื่อนไขเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์โควิด และมีเนื้อหาที่ซับซ้อนกันจนสร้างความสับสนให้ทั้งผู้บังคับใช้กฎหมายและประชาชน

ในระหว่างการเคลื่อนไหวทางการเมืองของคนรุ่นใหม่ ข้อกำหนดเหล่านี้เล่นบทบาทสำคัญเป็นฐานอำนาจที่ตำรวจใช้สั่งห้ามการชุมนุม การจับกุมผู้ชุมนุม การตั้งข้อหาดำเนินคดี รวมทั้งการใช้กำลังอาวุธเข้าสลายการชุมนุม ในนามของการรักษากฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมโรคระบาด

โควิดระลอก 1 สั่งห้ามชุมนุมทั่วไป ก่อนให้กลับมาใช้พ.ร.บ.ชุมนุมฯ แทน

การสั่ง “ห้ามชุมนุม” ถูกเขียนไว้ตั้งแต่ในข้อกำหนดฉบับที่ 1 ที่ออกเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2563 ในข้อ 5 ดังนี้

“ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย”

โดยผู้ที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขใดๆ ตามข้อกำหนดจะมีโทษตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ คือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ช่วงเวลาภายใต้ข้อกำหนดฉบับที่ 1 ประชาชนไม่ได้จัดกิจกรรมทางการเมือง และแทบไม่มีกิจกรรมใดๆ เกิดขึ้น เพราะทุกคนต่างก็กลัวภัยจากโรคระบาดชนิดใหม่ที่ยังไม่รู้จักดีพอ ต่อมาวันที่ 1 พฤษภาคม 2563 พล.อ.ประยุทธ์ ออก [ข้อกำหนดฉบับที่ 5](#) เพิ่มเงื่อนไขการห้าม “ทำกิจกรรมซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากในลักษณะมั่วสุมประชุมกัน หรือมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้ง่าย” ซึ่งเป็นข้อห้ามที่กว้างขวางกว่าการห้ามการชุมนุม แต่รวมถึงกิจกรรมทุกประเภทด้วย

เมื่อเข้าสู่เดือนกรกฎาคม 2563 สถานการณ์ติดเชื้อในประเทศไทยไม่น่าเป็นห่วง ประชาชนจึงเริ่มกลับมาใช้ชีวิตตามปกติ และเริ่มแสดงออกเพื่อคัดค้านการอยู่ในอำนาจของรัฐบาลพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายใต้การใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มีผลให้ [พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ ไม่ถูกบังคับใช้](#) ทำให้ไม่มีกฎหมายที่จะบังคับให้ผู้ชุมนุมต้อง “แจ้ง” การชุมนุมล่วงหน้า รวมทั้งไม่มีกฎหมายจำกัดพื้นที่การชุมนุม เช่น ในพื้นที่ใกล้พระราชวัง

เมื่อไม่มีความเสี่ยงต่อการติดโรคแล้ว รัฐบาลเปลี่ยนใจต้องการควบคุมกระแสการชุมนุมที่กำลังพุ่งขึ้นในหมู่คนรุ่นใหม่ด้วยพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ วันที่ 31 กรกฎาคม 2563 จึงออก [ข้อกำหนดฉบับที่ 13](#) ยกเลิกข้อกำหนดที่ห้ามการชุมนุมในสถานที่แออัดตามฉบับที่ 1 และฉบับที่ 5 และสั่งให้การชุมนุมทำได้ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพหลักเกณฑ์ของพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ

ไควดระลอก 2 สั่งห้ามชุมนุมทั่วไป เอื้อไขกว้างๆ

ปลายปี 2563 ประเทศไทยพบผู้ติดเชื้อรายใหม่เป็นระลอกใหญ่ คาดว่าอาจมาจากการเดินทางเข้าประเทศของแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาตามช่องทางธรรมชาติ ทำให้สถานการณ์โควิดในประเทศไทยเข้าสู่การระบาดระลอกที่ 2 และวันที่ 23 ธันวาคม 2563 พล.อ.ประยุทธ์ ก็ออก [ข้อกำหนดฉบับที่ 15](#) สั่งห้ามการชุมนุมเป็นการทั่วไป ถือเป็น การเริ่มต้นการห้ามชุมนุมระลอก 2 ด้วย โดยวางเงื่อนไขเหมือนกันกับข้อกำหนดฉบับที่ 1 ว่า

“ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย”

ต่อมาวันที่ 3 มกราคม 2564 พล.อ.ประยุทธ์ ก็ออก [ข้อกำหนดฉบับที่ 16](#) ไม่ได้เขียนว่าห้ามชุมนุมโดยตรง แต่เป็นการ “ห้ามทำกิจกรรมในเขตพื้นที่สถานการณ์ที่กำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้ง่าย” ในทางปฏิบัติทั้งสองฉบับก็ถูกนำมาใช้ควบคู่กัน หากมีการดำเนินคดีกับผู้ชุมนุมก็อาจถูกตั้งข้อหาทั้งตามเงื่อนไขของฉบับที่ 15 และฉบับที่ 16 ควบคู่กันไป

ไควดระลอก 3 เริ่มกำหนดจำนวนคนเข้าร่วมกิจกรรม 50 คน และลดลงเรื่อยๆ

เมื่อเข้าสู่เดือนเมษายน 2564 ภายหลังจากข่าว “คลัสเตอร์ทองหล่อ” ยอดผู้ติดเชื้อก็พุ่งสูงขึ้นอีกเป็นระลอกที่ 3 ซึ่งตามมาด้วย [ข้อกำหนดฉบับที่ 20](#) ที่ไม่ได้เพียงแค่สั่งห้ามชุมนุมอย่างกว้างๆ แต่กำหนดข้อห้ามชัดเจนว่า ห้ามทำกิจกรรมที่มีคนเข้าร่วมมากกว่า 50 คน เว้นแต่จะได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดจำนวนคนชัดเจน

หลังจากนั้นข้อกำหนดตามมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ยังออกมาอีกหลายฉบับ โดยเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการห้ามจัดกิจกรรมไปตามสถานการณ์ความรุนแรงของการระบาด และกำหนดจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรมแตกต่างกันไปตามประเภทของพื้นที่ เช่น พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด [ข้อกำหนดฉบับที่ 22](#) ลงวันที่ 29 เมษายน 2564 กำหนดห้ามจำนวนมากกว่า 20 คน [ข้อกำหนดฉบับที่ 24](#) ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2564 กำหนดห้ามจำนวนมากกว่า 50 คน และฉบับที่เข้มงวดที่สุดคือ [ฉบับที่ 30](#) ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2564 กำหนดห้ามจำนวนมากกว่า 5 คน

ขณะที่ข้อกำหนดฉบับที่ 15 และ 16 ก็ยังไม่ถูกยกเลิกไป ในทางปฏิบัติข้อกำหนดทุกฉบับก็ยังถูกนำมาใช้ร่วมกันไปพร้อมๆ กัน ผู้ที่จัดกิจกรรมชุมนุมในแต่ละช่วงเวลาอาจถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนข้อกำหนดตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ หลายฉบับด้วยเงื่อนไขประการที่แตกต่างกัน

โควิดระลอก 4 กำหนดจำนวนคน และสั่งห้ามชุมนุมทั่วไปด้วยพร้อมกัน

สถานการณ์กลายพันธุ์ของเชื้อโควิดเป็นสายพันธุ์โอมิครอน ทำให้การแพร่ระบาดของเชื้อง่ายและรวดเร็วขึ้น แต่การสั่งห้ามทำกิจกรรม หรือการสั่ง “ล๊อคดาวน์” อย่างเข้มข้นในช่วงการระบาดระลอกที่ 3 ส่งผลต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก ทำให้ธุรกิจจำนวนมากต้องปิดตัว และประชาชนได้รับความเดือดร้อน จึงทำให้รัฐบาลไม่อาจสั่ง “ล๊อคดาวน์” อีกได้

วันที่ 15 ตุลาคม 2564 พล.อ.ประยุทธ์ ประกาศใช้ข้อกำหนดฉบับที่ 35 และวันที่ 31 ตุลาคม 2564 ประกาศใช้ข้อกำหนดฉบับที่ 37 โดยเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นไปในทางการ “คลายล็อก” เพื่อให้ประชาชนกลับมาใช้ชีวิตได้ตามปกติ โดยเน้นผ่อนคลายนโยบายให้การประกอบธุรกิจเดินต่อได้ แต่ในเรื่องการชุมนุมกลับเขียนเงื่อนไขให้เกิดความสับสนมากขึ้น แม้ว่าข้อกำหนดฉบับที่ 37 ข้อ 2 จะให้จัดกิจกรรมในพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดได้จำนวนไม่เกิน 50 คน ในพื้นที่ควบคุมได้จำนวนไม่เกิน 1,000 คน และพื้นที่นาร่องด้านการท่องเที่ยว รวมทั้งกรุงเทพมหานคร ให้จัดกิจกรรมได้โดยไม่ได้จำกัดจำนวนผู้เข้าร่วม แต่ก็กลับเขียนวรรคสอง เอาไว้มีเนื้อความเหมือนกันกับข้อกำหนดฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 15 เป็นการสั่งห้ามการชุมนุมเป็นการทั่วไปว่า

“ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย”

จึงทำให้การจัดกิจกรรมตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2564 เป็นต้นไปอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ทับซ้อนกันทั้งสองประการ คือต้องพิจารณาว่าอยู่ในพื้นที่ประเภทใด มีผู้เข้าร่วมจำนวนเท่าใด และยังต้องพิจารณาว่าเป็นกิจกรรมในสถานที่แออัด มีการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือไม่ แสดงให้เห็นถึงเจตนาในการออกข้อกำหนดของพล.อ.ประยุทธ์ ที่เหมือนจะพยายามผ่อนคลายนโยบายทางเศรษฐกิจให้ประชาชนกลับมาใช้ชีวิตได้ แต่ก็ยังต้องการใช้อำนาจตามพ.ร.ก.ฉุกเฉิน วางข้อกำหนดกว้างๆ เพื่อใช้ควบคุมการชุมนุมและการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน

	ออกเมื่อวันที่	เงื่อนไขห้ามชุมนุม
Covid-19 ระลอกที่ 1	ฉบับที่ 1 25 มีนาคม 2563	* ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมีวสันต์กัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าว อันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย
	ฉบับที่ 5 1 พฤษภาคม 2563	ห้ามผู้ใดจัดให้มีกิจกรรมซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก ในลักษณะมีวสันต์ประชุมกัน หรือมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้ง่าย...
	ฉบับที่ 13 31 กรกฎาคม 2563	ยกเลิกข้อจำกัด ให้ใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ และกฎหมายอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว
ระลอกที่ 2	ฉบับที่ 15 25 ธันวาคม 2563	* ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมีวสันต์กัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าว อันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย
	ฉบับที่ 16 3 มกราคม 2564	ห้ามการจัดกิจกรรมในเขตพื้นที่สถานการณที่กำหนดเป็น พื้นที่ควบคุมสูงสุดซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก และมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้ง่าย
ระลอกที่ 3	ฉบับที่ 20 16 เมษายน 2564	ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคล มากกว่า 50 คน เว้นแต่ได้รับอนุญาต
	ฉบับที่ 22 29 เมษายน 2564	พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการ รวมกลุ่มของบุคคล มากกว่า 20 คน (เว้นแต่ได้รับอนุญาต)
	ฉบับที่ 24 19 มิถุนายน 2564	พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการ รวมกลุ่มของบุคคล มากกว่า 50 คน (เว้นแต่ได้รับอนุญาต)
	ฉบับที่ 30 1 สิงหาคม 2564	พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการ รวมกลุ่มของบุคคล มากกว่า 5 คน (เว้นแต่ได้รับอนุญาต)
	ฉบับที่ 32 28 สิงหาคม 2564	พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการ รวมกลุ่มของบุคคล มากกว่า 25 คน (เว้นแต่ได้รับอนุญาต)
ระลอกที่ 4	ฉบับที่ 35 15 ตุลาคม 2564	พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการ รวมกลุ่มของบุคคล มากกว่า 50 คน (เว้นแต่ได้รับอนุญาต)
	ฉบับที่ 37 31 ตุลาคม 2564	พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการ รวมกลุ่มของบุคคล มากกว่า 50 คน (เว้นแต่ได้รับอนุญาต) * ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมีวสันต์กัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าว อันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

นอกจากการออกข้อกำหนดห้ามชุมนุมแล้ว พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ยังออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 4/2563 แต่งตั้งให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุด (ผบ.สส.) เป็น “หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวข้อง

กับด้านความมั่นคง” ซึ่งผู้บัญชาการทหารและงานความมั่นคงไม่ใช่งานที่จำเป็นในภาวะโรคระบาด จึงเป็นการฉวยโอกาสใช้อำนาจตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เข้าควบคุมประเด็นทางการเมืองโดยตรง

พลเอกพรพิพัฒน์ บุญศรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น ออกประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง (ประกาศผบ.สส.๑) เป็นฉบับแรก เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2563 ท่ามกลางสถานการณ์ความหวาดกลัวโรคโควิดที่ยังไม่รู้จัก เรื่อง ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม การมั่วสุมโดยมีเนื้อหาสาระสำคัญสั้นๆ ว่า “ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค หรือการกระทำอันเป็นการฉวยโอกาสซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชนหรือการกลั่นแกล้งเพื่อแพร่เชื้อโรค ณ ที่ใดๆ ที่ราชอาณาจักร”

ต่อมาผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ได้เปลี่ยนตัวเป็น พลเอกเฉลิมพล ศรีสวัสดิ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งต่อเนื่องและออกประกาศผบ.สส. ตามมาอีกหลายฉบับจนกระทั่งสิ้นสุดการใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ โดยฉบับแรกออกบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2563 ระหว่างเริ่มต้นการระบาดระลอก 2 เปลี่ยนถ้อยคำที่ใช้เป็นข้อห้ามว่า “ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการกระทำกิจกรรมที่มีการรวมคนที่มีความแออัดในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค”

ประกาศผบ.สส. ที่สั่งห้ามการชุมนุมทุกฉบับ กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนเท่ากัน คือ โทษตามมาตรา 18 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จำคุกไม่เกินสองปี ปรับไม่เกิน 40,000 บาท

การออกมาตรการตามประกาศผบ.สส.๑ หลายฉบับ สั่งห้ามการชุมนุมโดยใช้เกณฑ์ตามเขตพื้นที่ของการระบาดเป็นหลัก ในช่วงแรกมีการแบ่งพื้นที่ออกเป็น 4 ประเภท คือ พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูงและพื้นที่เฝ้าระวัง ต่อมาจึงมีการเพิ่มพื้นที่บางประเภทเข้าไปอีก 2 ประเภทเพื่อกำหนดมาตรการให้แตกต่างกันตามประกาศฉบับหลังที่ทยอยออกมา ได้แก่ พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด และพื้นที่นำร่องด้านการท่องเที่ยว อันเป็นความพยายามในการดำเนินนโยบายปลดล็อกพื้นที่บางส่วนเพื่อให้สามารถกลับมาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวได้

ผบ.สส. Take Action จริงจังเมื่อเริ่มระลอก 2

ในช่วงกลางปีถึงปลายปี 2563 ระหว่างที่ประเทศไม่มีรายงานผู้ติดเชื้อรายใหม่ ประกาศผบ.สส.๑ ก็ใช้เพียงฉบับแรกมาต่อเนื่องไม่มีการแก้ไขและออกใหม่ แต่เมื่อเข้าสู่ช่วงปลายปี 2563 ประเทศไทยเผชิญกับการระบาดระลอกสอง ระหว่างที่ยังไม่มีวัคซีนป้องกันโรค ผบ.สส. จึงออกประกาศ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2563 กำหนดห้ามมั่วสุมทั่วประเทศ และห้ามชุมนุมหรือทำกิจกรรมที่มีความแออัดในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่โรคในพื้นที่ควบคุมสูงสุดและพื้นที่ควบคุม ส่วนพื้นที่เฝ้าระวังสูงและพื้นที่เฝ้าระวังสามารถทำกิจกรรมได้ แต่ต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน

แต่ประกาศดังกล่าวใช้งานอยู่เพียง 10 วัน ผบ.สส. ก็เปลี่ยนใจออกประกาศใหม่ในวันที่ 8 มกราคม 2564 เรียกชื่อว่าเป็น ฉบับที่ 2 ยกเลิกประกาศฉบับก่อนหน้านี และกำหนดใหม่ว่า ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการกระทำกิจกรรมที่มีการรวมคนที่มีความแออัดในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่โรค ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้ง่ายในพื้นที่ควบคุมสูงสุด เป็นการลงรายละเอียดที่ชัดเจนขึ้นว่า การชุมนุมที่ต้องห้ามนั้นไม่เพียงแต่มีความแออัด แต่จะต้องมีองค์ประกอบที่มากขึ้น คือ “มีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก และมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้ง่าย” ด้วย

ต่อมาเมื่อสถานการณ์โควิดคลี่คลายลงบ้าง ผบ.สส. จึงออกประกาศ ฉบับที่ 5 เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2564 ห้ามการชุมนุมในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล ประกอบด้วยจังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสงคราม นนทบุรี นครปฐม และปทุมธานี ด้วยเงื่อนไขเดิม ส่วนพื้นที่อื่นยังคงใช้หลักเกณฑ์การจัดกิจกรรมตามฉบับที่ 2 คือ ต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน

ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักยับยั้งการชุมนุม

ประกาศ ผบ.สส. ฉบับที่ 4 ออกเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2564 สั่งให้ศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินด้านความมั่นคง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการตามมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสม “ในการระงับยับยั้ง การยุติการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุม” ในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) โดยมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินด้านความมั่นคง เป็นผู้พิจารณาการบังคับใช้มาตรการตามความเหมาะสม โดยยังคงทิ้งท้ายในประกาศว่ามาตรการที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติบังคับใช้จะต้องไม่เป็นการก่อความเดือดร้อนประชาชนจนเกินเหตุ

ต่อมาวันที่ 20 กรกฎาคม 2564 ผบ.สส. ยกเลิกประกาศฉบับที่ 4 โดยใช้ประกาศฉบับที่ 8 แทน ยังคงให้ศูนย์ปฏิบัติการสถานการณ์ฉุกเฉินด้านความมั่นคง เป็นหน่วยงานหลักในการบังคับใช้กฎหมาย เพียงแต่มีการอ้างถึงความจำเป็นอัน

เนื่องมาจากการปรากฏสถานการณ์การชุมนุม การเปิดบ่อนพนัน และการแข่งรถผิดกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้เกิดการแพร่กระจายของโรค จึงได้มีการกำชับไว้ในช่วงท้ายของประกาศว่า ให้การพิจารณาบังคับใช้มาตรการของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะต้องมีความเร่งรัด ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจอย่างเข้มข้น แต่ต้องไม่เป็นการก่อความเดือดร้อนประชาชนจนเกินเหตุ

ประกาศฉบับที่ 8 มีผลบังคับใช้เรื่อยมาควบคู่กับฉบับอื่นๆ และไม่ถูกยกเลิกจนกระทั่งพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ อายุครบสองปี

ระลอก 4 ห้ามชุมนุมเกินห้าคน ออกประกาศที่ยับเปลี่ยนไปมาในรายละเอียด

การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิดสายพันธุ์เดลต้าในประเทศไทย ซึ่งทำให้เกิดอาการเจ็บป่วยจากโรคน้อยลงกว่าสายพันธุ์อื่น แต่มีอัตราการติดเชื้อที่สูงขึ้น ทำให้สถานการณ์เลวร้ายลง ทำให้ในช่วงกลางปี 2564 ผบ.สส. ยกระดับข้อห้ามในการชุมนุมตามประกาศต่างๆ ที่ทยอยออกมามากถึง 8 ฉบับ แต่ละฉบับบังคับใช้ไม่นาน โดยเฉลี่ยระยะเวลาของการบังคับใช้ต่อฉบับอยู่ที่ประมาณ 24.14 วัน ทั้งยังมีเนื้อหาของประกาศคล้ายในทำนองเดียวกัน เพียงแต่แก้ไขการเขียนในทางเทคนิค และเปลี่ยนแปลงข้อห้ามให้มีการควบคุมมากขึ้นหรือน้อยลงไปตามแต่ละประเภทของพื้นที่ที่กำหนด

โดย ประกาศฉบับที่ 6 ออกเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2564 วางข้อกำหนดห้ามให้มีการมั่วสุมทั่วประเทศและห้ามให้มีการชุมนุมหรือทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค สำหรับพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล กำหนดจำนวนห้ามชุมนุมมากกว่าห้าคน หลังจากนั้นไม่กี่วันก็มี ประกาศฉบับที่ 7 ออกเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2564 มาแก้ไขเนื้อหาบางส่วน ของฉบับที่ 6 สั่งห้ามชุมนุมมากกว่าห้าคนในพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด เป็นครั้งแรกที่มีการเพิ่มเติมพื้นที่ประเภทนี้เข้ามา

ประกาศฉบับที่ 6 และ 7 บังคับใช้ได้เพียง 19 วัน ก็ถูกยกเลิกโดย ประกาศฉบับที่ 9 ออกเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2564 และกำหนดมาตรการที่มีความเข้มข้นมากขึ้น คือห้ามมั่วสุม และห้ามการชุมนุมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรคทุกประเภทพื้นที่ทั่วประเทศ ไม่มีช่องว่างให้จัดงานตามประเพณีนิยม ซึ่งต่อมาประกาศ ฉบับที่ 10 ออกเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2564 ได้มีการแก้ไขข้อความบางส่วนในประกาศที่ 9 ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดที่ออกใหม่ฉบับที่ 32 ซึ่งกำหนดให้มีการใช้มาตรการบูรณาการแบบเร่งด่วนในพื้นที่ควบคุมสูงและเข้มงวด

ประกาศทั้งสองฉบับใช้ควบคู่กันประมาณสองเดือนก็ถูกยกเลิกโดยผลของ ประกาศฉบับที่ 11 ออกเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2564 ซึ่งข้อห้ามในการชุมนุมไม่ได้แตกต่างกับกับประกาศฉบับที่ 9 และ 10 อย่างมีนัยยะสำคัญ แต่ใช้วิธีการจำกัดจำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมแตกต่างกันไปตามประเภทของพื้นที่ และเปลี่ยนแปลงตามข้อกำหนดที่ออกใหม่

ประกาศฉบับที่ 12 ออกเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2564 หลังประกาศฉบับที่ 11 ประมาณเกือบหนึ่งเดือน โดยมีการเปลี่ยนแปลงข้อความในประกาศฉบับที่ 11 บางส่วน คือกำหนดให้มีการใช้มาตรการบูรณาการแบบเร่งด่วนกับทุกพื้นที่ นอกเหนือจากเพียงแต่พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดตามข้อความเดิม

หลังประกาศฉบับที่ 12 ออกมาได้เพียง 11 วัน เมื่อรัฐบาลเริ่มต้องการผ่อนคลายมาตรการควบคุมและกลับมาดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจก็ได้มี ประกาศฉบับที่ 13 ออกเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2564 ยกเลิกประกาศฉบับที่ 11 และ 12 ซึ่งกำหนดห้ามให้มีการมั่วสุมทั่วประเทศ และห้ามให้มีการชุมนุมในทุกพื้นที่ เนื้อหาเช่นเดียวกับประกาศที่ออกมาก่อนหน้านี้ แต่มีส่วนเพิ่มเติม คือ พื้นที่นำร่องด้านการท่องเที่ยว ซึ่งมีข้อยกเว้นให้สามารถจัดกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวได้โดยต้องอยู่ภายใต้มาตรการบูรณาการสำหรับพื้นที่นำร่องด้านการท่องเที่ยวแทน

ประกาศ ผบ.สส. ฉบับที่ 8 และ 14 ซึ่งยังมีผลบังคับใช้อยู่เรื่อยมา

ประกาศของ ผบ.สส. ที่ออกมาบังคับใช้มีฉบับที่ 4 และ 8 ที่เป็นเรื่องเดียวกันคือการกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงาน และฉบับที่ 8 ก็เขียนชัดเจนว่า ให้ยกเลิกฉบับที่ 4 จึงไม่มีปัญหาในการตีความ ส่วนที่เหลืออีก 13 ฉบับเป็นข้อห้ามการชุมนุมและการทำกิจกรรม ซึ่งเขียนซ้ำซ้อนกันไปมา เนื้อหาค่อนข้างคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันอย่างยิ่ง ส่งผลให้เกิดความสับสนเมื่อนำมาใช้บังคับ เกิดปัญหาในการตีความอยู่บ้างว่า ในช่วงเวลาหนึ่งๆ มีประกาศ ผบ.สส. ฉบับใดที่ใช้บังคับอยู่บ้าง

ประกาศ ผบ.สส. บางฉบับ ก็ให้ความชัดเจนโดยประกาศยกเลิกฉบับที่ใช้มาก่อนหน้านั้น เช่น ประกาศฉบับที่ 6 ระบุให้ยกเลิกฉบับที่ 3 และฉบับที่ 5 ประกาศฉบับที่ 11 ระบุให้ยกเลิกฉบับที่ 9 และ 10 ทำให้มีฉบับที่ถูกยกเลิกอย่างชัดเจนไปแล้ว 10 ฉบับ แต่ขณะเดียวกันก็มีความลักลั่นอยู่บ้างเมื่อประกาศฉบับแรกสุด ลงวันที่ 3 เมษายน 2563 และประกาศฉบับที่ 2 ลงวันที่ 8 มกราคม 2564 ไม่ถูกระบุให้ยกเลิกอย่างชัดเจน จนกระทั่งวันที่พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เลิกใช้บังคับ

ประกาศผ.สส. ไม่ควรสั่งห้ามชุมนุมด้วยเงื่อนไขเกินกว่า พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ

ภายใต้การประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดเพื่อสั่งห้ามการชุมนุมได้อยู่แล้ว แต่เมื่อนายกรัฐมนตรียังมอบอำนาจให้ ผ.บ.สส. ออกประกาศจำกัดการชุมนุมและการทำกิจกรรมได้อีกชั้นหนึ่ง จึงส่งผลให้มีข้อห้ามการชุมนุมที่ออกมามากมาย และสร้างความสับสนให้กับประชาชน เปิดช่องให้ตำรวจมีเครื่องมือมากขึ้นให้เลือกใช้ได้เพื่อสั่งห้ามการชุมนุม และดำเนินคดีกับผู้ชุมนุม

ในการชุมนุมแต่ละครั้ง แต่ละช่วงเวลา ผู้ชุมนุมจึงอาจถูกสั่งห้ามชุมนุมได้ตามข้อกำหนดที่ออกตามมาตรา 9 ฉบับใดฉบับหนึ่ง หรือหลายฉบับ และประกาศผ.บ.สส. ฉบับใดฉบับหนึ่ง หรือหลายฉบับที่บังคับใช้ในช่วงเวลานั้น ทำให้เกิดความสับสนและผู้ชุมนุมก็ไม่อาจทราบได้แน่ชัดว่า แต่ละช่วงเวลามีข้อกำหนดและประกาศฉบับใดใช้อยู่บ้าง ด้านตำรวจที่ทำหน้าที่บังคับใช้เองก็เกิดความข้อจำกัดและประกาศเหล่านี้เปลี่ยนแปลงไปเปลี่ยนมาไม่คงที่

ประกาศของ ผ.บ.สส. แสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจออกหลักเกณฑ์ควบคุมสิทธิเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยไม่ได้ผูกพันกับเหตุผลของสถานการณ์แต่ผูกพันกับอำนาจของผู้ออกประกาศ โดยบทบาทของ ผ.บ.สส. ซึ่งเป็นข้าราชการทหาร ไม่ได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเรื่องการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโควิด-19 เพียงแต่อาศัยข้ออ้างในเรื่องของความมั่นคง และอาศัยช่วงเวลาภายใต้กฎหมายพิเศษนี้ควบคุมการแสดงออกของประชาชนตามอำเภอใจ

ในทางกฎหมาย ประกาศผ.บ.สส. ซึ่งออกตามอำนาจของข้อกำหนด ที่ออกอำนาจของตามมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ อีกชั้นหนึ่ง จึงไม่อาจกำหนดเงื่อนไขห้ามการชุมนุมที่กว้างขวาง หรือเกินไปกว่าที่มาตรา 9 และข้อกำหนดที่บังคับใช้ขณะนั้นได้ ตัวอย่างเช่น ประกาศผ.บ.สส. ฉบับที่ 6 ซึ่งออกเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2564 ภายใต้ช่วงเวลาของการบังคับใช้ข้อกำหนดฉบับที่ 24 ซึ่งวางเงื่อนไขสำหรับพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดห้ามจัดกิจกรรมที่มีผู้เข้าร่วมมากกว่า 50 คน ดังนั้นประกาศผ.บ.สส. จึงต้องกำหนดเงื่อนไขจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรมอยู่ที่ 50 คน เช่นกัน แต่ประกาศผ.บ.สส. ฉบับที่ 6 กลับกำหนดห้ามชุมนุมมากกว่าห้าคน เป็นเงื่อนไขที่จำกัดสิทธิเสรีภาพมากกว่าข้อกำหนดฉบับที่ 24 น่าจะเป็นการออกประกาศผ.บ.สส. โดยไม่มีอำนาจ และไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หลักการตีความว่า ประกาศผ.บ.สส. ต้องไม่ออกเงื่อนไขเกินกว่าข้อกำหนด ถูกรับรองไว้เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2565 ศาลจังหวัดพะเยามีคำพิพากษาในคดีการชุมนุมที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2563 โดยมีใจความตอนหนึ่งว่า หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงไม่มีอำนาจออกข้อกำหนดลักษณะของการชุมนุมที่ต้องห้ามเพิ่มเติมไปจากข้อกำหนดตามมาตรา 9 ประกาศ ผ.บ.สส. ฉบับลงวันที่ 3 เมษายน 2563 ในส่วนที่ห้ามการชุมนุมจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีผลบังคับใช้

อย่างไรก็ดี ยังมี ประกาศผ.บ.สส. อีกหลายฉบับที่เมื่อเทียบกับข้อกำหนดที่บังคับใช้ในช่วงเวลาเดียวกันแล้ว มีเนื้อหาที่จำกัดสิทธิเสรีภาพเกินกว่าข้อกำหนด และน่าจะบังคับใช้ไม่ได้ แต่ยังไม่มีความคำพิพากษาจากศาลที่ยืนยันหลักการนี้ ส่วนหนึ่งเพราะประกาศของผ.บ.สส. ได้รับการคุ้มครองตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มาตรา 16 ทำให้ศาลปกครองไม่อาจตรวจสอบการใช้อำนาจได้



ไต่เรียง 'ประกาศ ฉบับ.ส.' สั่งห้ามชุมนุมเข้มงวดยิ่งกว่า พ.ร.ก.ดูเงินฯ



ประกาศฉบับที่	วันที่ออกประกาศ	ให้ยกเลิก	ระยะเวลาการบังคับใช้ประกาศ	เหตุสำคัญที่ต้องออกประกาศ
ไม่ระบุเลข	3 เมษายน 2563		ศาลจังหวัดพะเยา พิพากษาว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย	ห้ามการชุมนุม ในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค หรือฉวยโอกาสเข้าเติมความเดือดร้อน หรือการกลั่นแกล้งเพื่อแพร่เชื้อโรค
ไม่ระบุเลข	30 ธันวาคม 2563		10 วัน	ห้ามการชุมนุมที่มีความแออัดในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค ในพื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม / พื้นที่อื่นต้องขออนุญาต
2	8 มกราคม 2564	ยกเลิกฉบับที่ 1	ไม่มีประกาศมายกเลิก	ห้ามการชุมนุม ที่มีความแออัดในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่โรค ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้โดยง่าย ในพื้นที่ควบคุมสูงสุด / พื้นที่อื่นต้องขออนุญาต
3	ไม่มีข้อมูลในเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา			
4	19 กุมภาพันธ์ 2564		152 วัน	ให้ สปม. และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยปฏิบัติหลักในการยับยั้งการชุมนุม
5	5 มีนาคม 2564		134 วัน	ห้ามการชุมนุม ที่มีความแออัดในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่โรค ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้โดยง่าย ในพื้นที่ กทม. และปริมณฑล เว้นสุนทรสาคร
6	16 กรกฎาคม 2564	ยกเลิกฉบับที่ 3 และ 5	19 วัน	ห้ามการชุมนุม ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ทุกพื้นที่ สำหรับ กทม.และปริมณฑล ห้ามชุมนุมมากกว่าห้าคน
7	20 กรกฎาคม 2564	แก้ไขข้อ 3 ของฉบับที่ 6	15 วัน	แก้ไขฉบับที่ 6 ห้ามชุมนุมมากกว่าห้าคน ในพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด
8	20 กรกฎาคม 2564	ยกเลิกฉบับที่ 4	บังคับใช้เรื่อยมา	แก้ไขข้อความเล็กน้อยจากฉบับที่ 4
9	3 สิงหาคม 2564	ยกเลิกฉบับที่ 6 และ 7	59 วัน	ห้ามการชุมนุม ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ทุกพื้นที่ จำกัดจำนวนตามข้อกำหนด 30 โดยยกเว้นบริการสาธารณะสุข การช่วยเหลือประชาชน
10	31 สิงหาคม 2564	แก้ไขข้อ 3 ของฉบับที่ 9	31 วัน	แก้ไขฉบับที่ 9 ในประเด็นเทคนิคเพิ่มข้อกำหนด 32
11	30 กันยายน 2564	ยกเลิกฉบับที่ 9 และ 10	29 วัน	ห้ามการชุมนุม ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ทุกพื้นที่ จำกัดจำนวนตามข้อกำหนด 30, 32, 34
12	18 ตุลาคม 2564	แก้ไขข้อ 3 ของฉบับที่ 11	11 วัน	แก้ไขฉบับที่ 11 ในประเด็นเทคนิคเพิ่มข้อกำหนด 35
13	28 ตุลาคม 2564	ยกเลิกฉบับที่ 11 และ 12	5 วัน	ห้ามการชุมนุม ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ทุกพื้นที่ จำกัดจำนวนตามข้อกำหนด 30, 35, 36
14	1 พฤศจิกายน 2564	ยกเลิกฉบับที่ 13	บังคับใช้เรื่อยมา	ห้ามการชุมนุม ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ทุกพื้นที่ จำกัดจำนวนตามข้อกำหนด 37

การใช้เคอร์ฟิวเกินจำเป็น

หลายครั้งเมื่อรัฐบาลประกาศบังคับใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ก็จะตามมาด้วยการออกมาตรการเพื่อ “ควบคุม” ประชาชน และอำนาจที่รุนแรงประการหนึ่งที่กฎหมายพิเศษนี้ให้ใช้ได้ คือ การประกาศ “เคอร์ฟิว” หรือการสั่งห้ามออกนอกเคหสถาน ในพื้นที่สถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือช่วงหลังการสลายการชุมนุมของคนเสื้อแดงในปี 2553 ภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

อำนาจในการประกาศเคอร์ฟิวปรากฏอยู่ใน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มาตรา 9(1) บัญญัติว่า

“ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด ดังต่อไปนี้

(1) ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับยกเว้น”

การประกาศเคอร์ฟิว ส่วนใหญ่จะกำหนดเวลาในช่วงกลางคืน โดยกำหนดเวลาอย่างเฉพาะเจาะจง และคนที่ออกนอกบ้านในเวลาที่ต้องห้ามจะถือว่ามีความผิดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 40,000 บาท

เมื่อพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ถูกนำมาใช้เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในยุครัฐบาลพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา รัฐบาลได้มีการประกาศใช้เคอร์ฟิว 2 ช่วงเวลา ได้แก่

ในช่วงการระบาดระลอกที่หนึ่ง ซึ่งประกาศใช้ทั่วประเทศ เริ่มต้นจากข้อกำหนด ฉบับที่ 2 ในวันที่ 2 เมษายน 2563 สั่งห้ามออกจากบ้าน ตั้งแต่เวลา 22.00 - 04.00 น. ต่อมาวันที่ 15 พฤษภาคม 2563 มีการผ่อนคลายเป็นระยะเวลาสั้น โดยขยับเวลาห้ามออกจากบ้าน เป็น 23.00 - 04.00 น. ตามข้อกำหนดฉบับที่ 7 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2563 แต่มีการขยับเวลาอีกครั้งเป็น 23.00 - 03.00 ตามข้อกำหนดฉบับที่ 9 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2563 ก่อนที่จะยกเลิกไปทั้งหมดตามข้อกำหนดฉบับที่ 10 ในวันที่ 11 มิถุนายน 2563 รวมระยะเวลาการใช้เคอร์ฟิว 71 วัน

ในช่วงการระบาดระลอกที่สาม เริ่มต้นจากข้อกำหนด ฉบับที่ 27 ในวันที่ 10 กรกฎาคม 2564 สั่งห้ามออกจากบ้าน ตั้งแต่เวลา 21.00 - 04.00 น. ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล ได้แก่ จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดสงขลา และเพิ่มเติมอีก 3 จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี พระนครศรีอยุธยาตามข้อกำหนด ฉบับที่ 28 ในวันที่ 17 กรกฎาคม 2564

จนกระทั่งวันที่ 29 กันยายน 2564 ข้อกำหนดฉบับที่ 34 จึงขยับเวลามาเป็น 22.00 - 04.00 น. และข้อกำหนดฉบับที่ 35 ก็ขยับเวลามาเป็น 23.00 - 03.00 น. จนกระทั่งยกเลิกทั้งหมดในข้อกำหนดฉบับที่ 39 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2564

ระยะเวลาของการใช้เคอร์ฟิวในระหว่างการแพร่ระบาดของโควิดระลอก 3 จึงแบ่งเป็นจังหวัดที่เป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดรวม 163 วัน และส่วนที่เพิ่มมา 3 จังหวัดได้แก่ฉะเชิงเทรา ชลบุรี พระนครศรีอยุธยา) 156 วัน

2 ปี
พ.ร.บ.
ฉุกเฉินฯ



เคอร์ฟิว

แต่ละแห่ง

นานไม่เท่ากัน



- กรุงเทพฯ และ ปริมณฑล
- จังหวัดชายแดนภาคใต้

234 วัน
(นานที่สุด)

- ฉะเชิงเทรา
- ชลบุรี
- อัญญา

227 วัน

จังหวัดอื่นๆ

71 วัน

หมายในช่วงกลางวันและริบยุติในช่วงเวลา 19.00-20.00 เพื่อให้ผู้ชุมนุมมีเวลาเดินทางกลับบ้านได้ทัน แต่การใช้เคอร์ฟิวมีผลมากต่อกิจวัตรประจำวัน การทำงาน การประกอบอาชีพ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้คนที่เลิกงานและเดินทางกลับบ้านต้องแออัดในรถขนส่งสาธารณะ ทั้งที่โรคโควิด19 ไม่ได้ระบาดเฉพาะเวลากลางคืน

แม้ว่าวัตถุประสงค์ของเคอร์ฟิว จะตั้งใจควบคุมไม่ให้ทำกิจกรรมสังสรรค์กันตอนกลางคืน หรือการรวมกลุ่มเล่นการพนัน แต่ก็ส่งผลกระทบมากกว่านั้น เช่น มีการจับกุมดำเนินคดีกับคนไร้บ้าน ซึ่งไม่มีบ้านให้กลับไปในเวลากลางคืน หรือ มีการจับกุมชาวประมง ที่ปกติในการประกอบอาชีพต้องออกเรือในช่วงกลางคืน แม้ข้อกำหนดจะมีข้อยกเว้นให้กับกิจกรรมและอาชีพที่ต้องทำตอนกลางคืนได้หลากหลาย แต่การประกาศเคอร์ฟิวก็กลายเป็นใบเบิกทางให้เจ้าหน้าที่รัฐจับกุมดำเนินคดีประชาชนได้อย่างไม่ต้องเกรงใจภายใต้อำนาจของกฎหมายพิเศษ

ปัญหาทางกฎหมายของการใช้ พ.ร.บ.ฉุกเฉินฯ

1. เพิ่มโทษให้ผู้ชุมนุมทางการเมือง สูงกว่ากฎหมายปกติ

ภายใต้การบังคับใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และการออกข้อกำหนดสั่งห้ามการรวมตัวครั้งแล้วครั้งเล่า ส่งผลให้เห็นแนวทางการใช้อำนาจได้ชัดเจนว่า การประกาศและคงไว้ซึ่งสถานการณ์ฉุกเฉินไม่ได้มีเจตนาเพื่อต้องการควบคุมโรคระบาดเท่านั้น

ในสถานการณ์ปกติ นักกิจกรรมที่จัดการชุมนุมหรือกิจกรรมเรียกร้องสิทธิในประเด็นต่างๆ ต้องอยู่ภายใต้พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 และกิจกรรมที่รัฐบาลไม่พอใจ ผู้จัดมักจะถูกดำเนินคดีตามพ.ร.บ.ชุมนุมฯ มาตรา 7 มาตรา 8 ในข้อหาชุมนุมในเขตพื้นที่ต้องห้ามทั้งบริเวณทำเนียบรัฐบาล รัฐสภา หรือใกล้พระราชวังซึ่งอัตราโทษสูงสุดที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ คือ จำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ หรือข้อหาตามมาตรา 10 มาตรา 17 และมาตรา 18 ฐานไม่แจ้งการชุมนุมล่วงหน้า หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการชุมนุมที่ได้แจ้งไว้ ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาทเพียงอย่างเดียว

“มาตรา 7 การจัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบบเมตรจากพระราชวัง จะกระทำมิได้ การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำมิได้”

“มาตรา 8 การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
- (๒) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ
- (๓) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน
- (๔) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ
- (๕) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

“มาตรา 27 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือมาตรา 8 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ ชั่วโมง”

“มาตรา 17 จะเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมได้ต่อเมื่อได้แจ้งล่วงหน้าต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น”

“มาตรา 18 ผู้ชุมนุมต้องเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ต่อผู้รับแจ้ง”

“มาตรา 28 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 10 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

คุมมือด้วย **พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ** โทษหนักกว่ากฎหมายปกติ

พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ 2558	<p>จัดชุมนุมในรัศมี 150 เมตร จากพระราชวัง (ม.7)</p> <p>จัดชุมนุมในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล (ม.7 วรรคสอง)</p> <p>จัดชุมนุมกีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือใช้บริการสถานที่ (ม.8)</p> <hr/> <p>จัดชุมนุมโดยไม่แจ้งล่วงหน้า (ม.10)</p> <ul style="list-style-type: none"> - เดินขบวนโดยไม่แจ้งล่วงหน้า (ม.17) - ไม่ยอมเลิกชุมนุมตามเวลาที่แจ้งไว้ (ม.18) 	<p>จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <hr/> <p>ปรับไม่เกิน 10,000 บาท</p>
พ.ร.บ.โรคติดต่อ 2558	<p>ดำเนินการใดๆ ที่อาจทำให้เกิดความไม่ถูกสุขลักษณะ อันอาจทำให้โรคระบาดแพร่ออกไป (ม.34 (6))</p>	<p>ปรับไม่เกิน 20,000 บาท</p>
พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ	<p>ชุมนุมหรือมีว่ชุมนุมหรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย (ม.9)</p>	<p>จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>



ไว้ และกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ด้วย ดังนี้

“มาตรา 34 ให้เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่นั้นมีอำนาจที่จะดำเนินการเองหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(6) ห้ามผู้ใดกระทำการหรือดำเนินการใดๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดสภาวะที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้โรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดแพร่ออกไป”

“มาตรา 51 กำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืนตามมาตรา 34 (6) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท”

เมื่อพิจารณากฎหมายทั้งสามฉบับ จะเห็นได้ว่า บทลงโทษสำหรับการชุมนุมตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มีอัตราโทษที่หนักกว่าพ.ร.บ.อีกสองฉบับมาก และมีโทษจำคุกที่สูง คือ โทษจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท ถือว่าหนักกว่ากฎหมายที่ใช้ควบคุมการชุมนุมในสถานการณ์ปกติอย่างเห็นได้ชัด

ซึ่งการดำเนินคดีเพื่อเอาผิดกับผู้ฝ่าฝืนและการลงโทษโดยการนำตัวไปคุมขังในเรือนจำย่อมเป็นการเพิ่มภาระให้กับรัฐในการต้องเอาคนมาอยู่รวมในสถานที่เดียวกัน เพิ่มกิจกรรมการติดต่อสื่อสารและเพิ่มความแออัดให้กับเรือนจำ ซึ่งให้ผลตรงกันข้ามกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการควบคุมโรคระบาดและต้องรักษาระยะห่างทางสังคม

2. พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ช่วยรักษาฐานอำนาจทางการเมือง

แม้การประกาศใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และการต่ออายุการใช้งานอย่างต่อเนื่องยาวนานถึงสองปีครึ่ง จะใช้เหตุผลทางกฎหมายว่า เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 โดยตลอด แต่จากการติดตามการบังคับใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ของรัฐบาลพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา พบว่า รัฐบาลใช้อำนาจตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เพื่อควบคุมการชุมนุม การแสดงออก และการทำกิจกรรมของประชาชนอย่างกว้างขวางมากกว่าเพื่อการควบคุมโรคระบาดอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ ภายใต้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ รัฐบาลยังได้รับ ‘ผลประโยชน์ได้’ เป็นอำนาจทางการเมืองจากการบริหารประเทศ ภายใต้สถานการณ์พิเศษ อย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่

2.1 ใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ “รวบอำนาจ” จากรัฐบาลผสมที่อ่อนแอ

การประกาศต่ออายุการใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ในเดือนพฤษภาคม 2563 รัฐบาลให้เหตุผลไว้ข้อหนึ่งว่า เป็นไปเพื่อให้การทำงานของรัฐบาลมีเอกภาพและเสถียรภาพในการบริหารจัดการหรือการสั่งการ เนื่องจากระบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญ ปี 2560 ออกแบบให้พรรคการเมืองอ่อนแอ และทำให้รัฐบาลชุดนี้ต้องประกอบไปด้วยพรรคการเมืองถึง 17 พรรค มากที่สุดเป็นครั้งประวัติศาสตร์

ภายใต้รัฐบาลผสมหลายพรรคที่เก้าอี้รัฐมนตรีต้องถูกจัดสรรตามโควตาของพรรคร่วมรัฐบาล ทำให้นายกรัฐมนตรีจากพรรคพลังประชาชนที่มีเสียงไม่ถึงครึ่งในรัฐบาลไม่มีอำนาจสั่งการกระทรวงต่างๆ อย่างเด็ดขาด เก้าอี้สำคัญในการควบคุมโรคโควิด-19 ก็เป็นของพรรคร่วมรัฐบาล ทั้งตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ของอนุทิน ชาญวีรกูล จากพรรคภูมิใจไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ของจุรินทร์ ลักษณะวิศิษฐ์ จากพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้การทำงานไม่ราบรื่น ต่างคนต่างแข่งขันกันเองเพื่อสร้างผลงาน

ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ พล.อ.ประยุทธ์จึงสั่งการ “รวบอำนาจ” จากรัฐมนตรีและหน่วยงานต่างๆ ตามกฎหมาย 40 ฉบับ ให้โอนมายังนายกรัฐมนตรีเป็นผู้สั่งการเองแทนทั้งหมด จึงทำให้นายกฯ กลับมามีอำนาจเต็มอีกครั้ง เท่ากับให้ผู้นำจากพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวและเป็นเสียงข้างน้อยผูกขาดอำนาจ ตัดโอกาสพรรคอื่นๆ ที่จะร่วมแก้ไขปัญหา ซึ่งอาจเป็นโอกาสได้รับความนิยมนอกจากประชาชนชนชั้นหัวตัวพล.อ.ประยุทธ์เอง

2.2 ใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ “ยกเว้นความรับผิดชอบ” ของเจ้าหน้าที่

ภายใต้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มีการตัดกลไกการตรวจสอบโดยศาลปกครองออกไป โดยในมาตรา 16 ระบุว่า ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งมีผลให้การออกประกาศหรือคำสั่งที่อาจกระทบสิทธิของประชาชนไม่สามารถถูกตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งหรือสั่งเพิกถอนได้โดยศาลปกครอง

เมื่อประชาชนต้องการโต้แย้งคำสั่งของนายกรัฐมนตรีก็ต้องนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลแพ่ง ซึ่งกระบวนการพิจารณาคดีไม่ได้ออกแบบมาเพื่ออำนวยความสะดวกให้ฝ่ายประชาชนที่เสียเปรียบ และผู้พิพากษาก็มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องข้อพิพาททางทรัพย์สินของเอกชน ไม่ได้เชี่ยวชาญการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการตรวจสอบการใช้อำนาจทางมหาชน

อีกทั้ง ในมาตรา 17 ยังยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่เอาไว้ โดยระบุว่า พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่

เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุ หรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น

โดยผู้ที่ได้รับความเสียหายจากทางราชการทำได้เพียง “เรียกร้องค่าเสียหาย” ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งต้องฟ้องคดีต่อศาลแพ่ง แต่ไม่มีบทลงโทษในการรับผิดของเจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมไม่ให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบ

ซึ่งเป็นเสมือนการเปิด “ไฟเขียว” ให้กับข้าราชการระดับปฏิบัติที่ทำงานเรื่องโรคระบาดสามารถตัดสินใจและกระทำการ เช่น ออกคำสั่ง ให้หรือไม่ให้บริการต่อประชาชนได้โดยไม่ต้องกลัวความรับผิด และยังเป็นการให้อำนาจเต็มกับตำรวจที่อ้างพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ สั่งห้ามการชุมนุม และใช้กำลังอาวุธต่อผู้ชุมนุมให้ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิด แม้จะทำให้ประชาชนได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต

2.3 เพิ่มสิทธิประโยชน์ บำเหน็จบำนาญให้ข้าราชการ

ภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน หากเป็นสถานการณ์ที่มีภัยคุกคามอันเป็นความเสี่ยงต่อชีวิตหรือร่างกายจริงๆ ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ย่อมมีความเสี่ยงและสมควรได้รับการตอบแทนที่เหมาะสม พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2494 จึงกำหนดการตอบแทนพิเศษ ในมาตรา 24 ว่า

“ผู้ซึ่งกระทำหน้าที่ตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด ในระหว่างเวลาที่มีการรบหรือการสงคราม หรือมีการปราบปรามการจลาจล หรือในระหว่างเวลาที่มีพระบรมราชโองการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในระหว่างเวลาที่สั่งให้เป็นนิกด้าเรือดำน้ำ ให้นับเวลาราชการที่ปฏิบัติการตามสั่งเป็นทวีคูณ แม้ว่าในระยะเวลาดังกล่าวจะไม่ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนก็ตาม”

โดยการนับระยะเวลาปฏิบัติราชการนั้นเป็นเงื่อนไขสำคัญในการกำหนดว่า จะได้เงินบำเหน็จบำนาญเมื่อเกษียณอายุหรือไม่ และจะได้เป็นจำนวนเท่าใด สำหรับข้าราชการที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญด้วย “เหตุรับราชการนาน” ต้องมีเวลาราชการ 30 ปีขึ้นไป หรือถ้าจะออกจากราชการก่อน (early retire) เมื่อทำงานมาถึง 25 ปีและผู้บังคับบัญชาอนุญาตก็ยังมีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญเหตุรับราชการนานได้

ถ้าหากข้าราชการคนหนึ่งทำงานที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงกลาโหม ภายใต้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ทว่าราชอาณาจักรให้ทำงานเพื่อรับมือกับสถานการณ์โควิด-19 ยาวนานสองปี เมื่อมีเวลาราชการในเวลาปกติถึง 28 ปีแล้ว ก็สามารถนับระยะเวลาภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินเข้าไปอีกสองปี รวมเป็น 30 ปี และมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเพราะเหตุรับราชการนานได้ หากเวลาราชการนานถึง 30 ปีแล้ว ก็จะได้นับเวลาราชการเพื่อการคำนวณบำเหน็จบำนาญเพิ่มเติมคิดจากจำนวนปีที่ทำงานภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

ตัวอย่างเช่น หากข้าราชการคนหนึ่งรับราชการนาน 30 ปีจนกระทั่งเกษียณอายุ ซึ่งช่วงเวลาสองปีเป็นการทำงานภายใต้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และได้รับเงินเดือนสุดท้ายก่อนเกษียณอายุที่ 50,000 บาท ถ้าต้องการรับบำเหน็จก็จะได้รับ $50,000 \times 32 = 1,600,000$ บาท ถ้าต้องการรับบำนาญก็จะได้รับ $50,000 \div 50 \times 32 = 32,000$ ต่อเดือน ถ้าหากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินกินเวลานานกว่าสองปีการนับเวลาราชการเพื่อคำนวณสิทธิบำเหน็จบำนาญก็จะขยายต่อไปอีก

นอกจากนี้ ยังมีข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินพ.ศ.2529 สำหรับทหารที่สู้รบในเวลาเหตุฉุกเฉิน ให้ได้รับบำเหน็จพิเศษโดยพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน หรือให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบ หากเสียชีวิต หรือทุพพลภาพ ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนไม่เกิน 9 ขั้น หากเสียชีวิตหรือทุพพลภาพเพราะเจ็บป่วยไม่ใช่เพราะการสู้รบให้เลื่อนขั้นเงินเดือนไม่เกิน 3 ขั้น

3. มีกฎหมายอื่นที่ใช้เพื่อควบคุมโรคระบาดได้

หากพิจารณาจากเหตุผลในการต่ออายุ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรค ไม่ใช่เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือการควบคุมการชุมนุม ประกอบกับมาตรการที่ยังหลงเหลือ จะพบว่า ในช่วงเวลาปี 2563-2564 ยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่สามารถใช้เพื่อควบคุมโรคระบาดได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้กฎหมายในสถานการณ์พิเศษ ดังนี้

หนึ่ง อำนาจตั้งคณะกรรมการแบบบูรณาการ

โครงสร้างการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาโรคโควิดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ คือ การตั้ง ศบค. ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 5/2563 โดยกำหนดให้มีหน่วยงานพิเศษเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ซึ่งประกอบไปด้วยรัฐมนตรีจากทุกกระทรวงพร้อมกับข้าราชการประจำ เช่น ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมควบคุมโรค และอธิบดีกรมการคลัง เป็นต้น

คำสั่งนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ เป็นการนำโครงสร้างของหน่วยงานตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับที่ 76/2563 ที่ให้จัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-2019) มาบรรจุไว้ ซึ่งอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 11 (6) ที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี หรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการได้ โดยโครงสร้างการทำงานตามกฎหมายปกติ และตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จึงไม่ได้แตกต่างกัน

สิ่งเดียวที่แตกต่างไปโดยพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ให้อำนาจเพิ่ม คือ ตามระบบกฎหมายปกตินายกฯ ไม่สามารถรวบอำนาจการบังคับใช้กฎหมายจากรัฐมนตรีมาสั่งการเองทั้งหมดได้

สอง อำนาจสั่งห้ามการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน

อำนาจสั่งห้ามการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน เป็นอำนาจพิเศษที่ต้องอาศัยการประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ แต่ทว่าใน พ.ร.บ.โรคติดต่อ มาตรา 34 ยังให้อำนาจไว้ครอบคลุมอย่างมาก แม้ว่า จะไม่มีบทบัญญัติห้ามการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน แต่ก็มี การบัญญัติให้เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ มีอำนาจห้ามผู้ใดกระทำการหรือดำเนินการใดๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดสภาวะที่ไม่ถูกลักษณะ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้โรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดแพร่ออกไป

กรณีเกิดโรคติดต่อที่แพร่เชื้อได้จากการสัมผัสกันอย่างใกล้ชิด การสั่งห้ามการรวมตัวกันในลักษณะเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา 34 อยู่แล้ว ซึ่งสามารถสั่งเพื่อการควบคุมโรคได้ แต่ไม่สามารถออกคำสั่งห้ามการชุมนุมเพื่อแสดงออกซึ่งข้อเรียกร้องทุกประเภทแบบเหมารวมทั้งหมดได้ ต้องพิจารณาความเสี่ยงเป็นรายกรณีไป

สาม อำนาจควบคุมการเปิดหรือปิดสถานที่

ในข้อกำหนดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ที่เกี่ยวกับการปิดสถานที่หลายครั้งก็จะอ้างอิงถึงอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดตาม พ.ร.บ.โรคติดต่อ เนื่องจากในมาตรา 35 กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด มีอำนาจสั่งปิดสถานที่ต่างๆ ได้ อาทิ ตลาด สถานที่ประกอบหรือจำหน่ายหรือผลิตอาหาร โรงงาน สถานที่ชุมนุมชน โรงมหรสพ สถานศึกษา หรือสถานที่อื่นใดเป็นการชั่วคราว

สำหรับพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ นั้น ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีเพียงแค่สั่งห้ามเข้าไปอยู่ใน “สถานที่ใด” แต่ไม่ได้ให้อำนาจในการสั่งปิดกิจการหรือกิจกรรมบางประเภท เช่น ปิดร้านอาหาร ร้านตัดผม ซึ่งคำสั่งที่ผ่านมามีต้องอาศัยอำนาจตามพ.ร.บ.โรคติดต่อเป็นหลัก การออกคำสั่งปิดสถานที่บางอย่างเพื่อการควบคุมโรคที่ผ่านมามีไม่ได้อาศัยอำนาจตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ

สี่ อำนาจควบคุมการเดินทางเข้าออกประเทศ

การควบคุมการเดินทางเข้าออกประเทศเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีการกำหนดไว้ในข้อกำหนดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ แต่ทว่าเป็นการใช้ประกอบกับกฎหมายหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ.การเดินอากาศ ที่สามารถห้ามอากาศยานทำการบินเข้าสู่ประเทศไทยเป็นการชั่วคราวได้ หรือ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง ที่สามารถกำหนดเงื่อนไขในการเดินทางเข้าประเทศจากคนที่มาในพื้นที่ที่เป็นกลุ่มเสี่ยง

นอกจากนี้ ตาม พ.ร.บ.โรคติดต่อ มาตรา 39 ถึง 43 ยังให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อไว้อย่างเฉพาะเจาะจงในการควบคุมเรื่องสุขอนามัยของผู้โดยสารและยานพาหนะ รวมถึงมีอำนาจสั่งการออกมาตรการป้องกันโรคให้ปฏิบัติตามได้อีกด้วย

ห้า อำนาจป้องกันการเสนอข่าวปลอม

การรับมือกับข่าวปลอมและการทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญ แต่การควบคุมหรือแทรกแซงการเสนอข่าวก็มีโอกาสเสี่ยงจะนำไปสู่การละเมิดเสรีภาพสื่อ หรือครอบงำการนำเสนอของสื่อ ซึ่งที่ผ่านมา มาตรการในการจัดการกับข่าวที่รัฐบาลมองว่าเป็น “ข่าวปลอม” ก็จะถูกจัดการโดยการใช้ พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

การรับมือกับข่าวปลอมสามารถป้องกันได้ด้วยการยกระดับการให้ข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐที่มีคุณภาพและน่าเชื่อถือให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ ตรวจสอบได้ หรือหากต้องใช้กฎหมายก็ต้องเลือกใช้ให้ตรงกับความร้ายแรงของการกระทำและเจตนาของกฎหมาย เช่น ความผิดฐานหมิ่นประมาท หรือ หรือความผิดฐาน “บอกเล่าความเท็จ” จนเป็นเหตุให้ประชาชนตื่นตกใจ [ตามประมวลกฎหมายอาญา](#) เป็นต้น ไม่จำเป็นต้องใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เพื่อภารกิจนี้

เมื่อรัฐบาลยังมีมาตรการอื่นๆ และกฎหมายอีกมากที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งได้เท่าที่จำเป็นเพื่อการควบคุมโรคระบาดบนพื้นฐานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ และถูกตรวจสอบการใช้อำนาจได้ การใช้งาน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ กับมาตรการที่จำกัดสิทธิเสรีภาพรุนแรงเกินสมควร ทำให้ทุกพื้นที่ของประเทศต้องอยู่ภายใต้มาตรการเดียวกันโดยไม่จำเป็น จึงเป็นการเพิ่มอำนาจให้รัฐบาลโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีเกินความจำเป็น ไม่ได้สัดส่วนกับปัญหาที่มีอยู่และสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ต้องเสียไป

เมื่อบทบัญญัติของ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จำกัดเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางและกำหนดโทษรุนแรงกว่าบทบัญญัติของกฎหมายปกติ ทั้งยังให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่รัฐเพิ่มเติมขึ้นโดยจำกัดการตรวจสอบการใช้อำนาจ การคงไว้ซึ่งสถานการณ์ฉุกเฉินอันยาวนานเกินกว่าความจำเป็นทางการแพทย์จึงชี้ให้เห็นถึงเจตนาเบื้องหลังที่รัฐบาลต้องการฉวยโอกาสใช้อำนาจกฎหมายพิเศษเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเมืองให้ตัวเอง

ยกเลิก พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ใช้อะโรแทนได้



อำนาจและมาตรการตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉิน	 กฎหมายทดแทน
อำนาจตั้งคณะกรรมการ แบบบูรณาการ	พ.ร.บ.ระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน (มาตรา 11)
อำนาจสั่งห้ามออกนอก เคหสถาน (เคอร์ฟิว)	พ.ร.บ.โรคติดต่อ (มาตรา 34) *หมายเหตุ: บังคับใช้เป็นรายบุคคลหรือรายกรณี
อำนาจในสั่งห้ามการ รวมกลุ่มหรือมีวสุมกัน	พ.ร.บ.โรคติดต่อ (มาตรา 34)
อำนาจควบคุมการเปิด หรือปิดสถานที่	พ.ร.บ.โรคติดต่อ (มาตรา 35)
อำนาจควบคุมการเดินทาง เข้าออกประเทศ	พ.ร.บ.โรคติดต่อ (มาตรา 39-43)
อำนาจในการแก้ปัญหา กักตุนสินค้า	พ.ร.บ.สำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ และ พ.ร.บ.ว่าด้วยราคาสินค้า และบริการ
อำนาจในการควบคุม การเสนอข่าว	ประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 384) ข้อหา "บอกเล่าความเท็จ"

สถิติการดำเนินคดี และคำพิพากษา

ระยะเวลา 2 ปี 6 เดือน ของการบังคับใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ พล.อ.ประยุทธ์ ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามชุมนุมไปถึง 12 ฉบับ และยังให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ออกประกาศในฐานะผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง อีกรวม 15 ฉบับ ท่ามกลางสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองต่อต้านรัฐบาลเกิดขึ้นมากกว่า 2,200 ครั้งในรอบสองปี

สถิติจากศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน พบว่า การควบคุมการชุมนุมด้วยกฎหมายพิเศษส่งผลให้ผู้ที่ออกมาแสดงออกบนท้องถนนต่างถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ไปอย่างน้อย 1,469 คน ใน 663 คดี ซึ่งคดีส่วนใหญ่จะมีผู้ชุมนุมที่ตกเป็นจำเลยหลายคน และผู้ชุมนุมที่มีชื่อเสียงก็จะมีคดีติดตัวกันคนละหลายๆ คดี กลายเป็นยุคสมัยที่มีการดำเนินคดีทางการเมืองสูงที่สุดในประวัติศาสตร์

และเมื่อมีข้อห้าม ข้อกำหนดมากมายที่สั่งห้ามการชุมนุมพร้อมจำกัดความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่แล้ว จึงเหมือนการ “เปิดไฟเขียว” ให้ตำรวจสั่งห้ามการชุมนุม โดยอ้างเหตุฝ่าฝืนต่อพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ได้อย่างเต็มที่ จนนำมาซึ่งการใช้กำลังตำรวจควบคุมฝูงชน ใช้อาวุธ ทั้งโล่ กระบอง รถฉีดน้ำ แก๊สน้ำตา และปืนยิงกระสุนยาง เพื่อสลายการชุมนุมโดยไม่ต้องลี้ภัยอย่างน้อย 60 ครั้ง

เมื่อพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ออกประกาศให้ยุติการใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565 เนื่องจากสถานการณ์โควิดมีแนวโน้มดีขึ้นแล้ว ก็สั่งให้ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งอื่นๆ สิ้นสุดลงไปด้วยทั้งหมด แต่กลับไม่ได้สั่งให้คดีความภายใต้กฎหมายเหล่านั้นสิ้นสุดลงตามไปด้วย ทำให้คดีความทั้งหมดยังคงต้องเดินหน้าพิจารณาคดีกันต่อไปตามขั้นตอนของการพิจารณาคดีทางอาญา

นับถึงวันที่ 30 กันยายน 2566 ครบรอบหนึ่งปีของการประกาศยกเลิกการใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จากข้อมูลที่ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชนมีอยู่อย่างน้อย 663 คดี มีคดีที่สิ้นสุดแล้ว 196 คดี คดีที่ยังอยู่ในชั้นศาล 188 คดี และยังมีอยู่ระหว่างชั้นสอบสวน ยังไม่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลอีก 279 คดี

สำหรับคดีที่จำเลยถูกฟ้อง แต่เห็นว่าการชุมนุมของตัวเองไม่เป็นความผิดจึงตัดสินใจต่อสู้คดีนั้น ศาลมีคำพิพากษาแล้วอย่างน้อย 184 คดี
ในจำนวนนี้ แบ่งเป็นคดีที่ศาลพิพากษายกฟ้องไป 81 คดี
ศาลพิพากษาลงโทษ 54 คดี
และพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี 49 คดี

โดยบางคดีก็ถึงที่สุดแล้วแต่ส่วนใหญ่ยังต้องต่อสู้คดีในชั้นอุทธรณ์ต่อไป

หลังยกเลิก พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ครบหนึ่งปี คดีไม่จบ

คดีฝ่าฝืน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จากการชุมนุม (เท่าที่ทราบ)

663 คดี

สิ้นสุดไปแล้ว **196 คดี**

อยู่ในชั้นศาล **188 คดี**

ยังไม่สั่งฟ้อง **279 คดี**




สำหรับคดีที่ศาลพิพากษาว่ามีความผิด 54 คดี แบ่งออกเป็น

- คดีที่ศาลลงโทษปรับเพียงอย่างเดียว จำนวน 30 คดี
- คดีที่ศาลให้รอกำหนดโทษ จำนวน 3 คดี
- คดีที่ศาลลงโทษจำคุก โดยให้รอลงอาญา จำนวน 17 คดี
- คดีที่ศาลลงโทษจำคุก โดยไม่รอลงอาญา จำนวน 3 คดี
- และมีคดีที่ศาลกล่าวตักเตือน เป็นคดีที่ศาลเยาวชน 1 คดี

ในบรรดาคดีที่มีคำพิพากษาแล้ว ส่วนใหญ่ก็ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ต่อ มีจำนวน 4 คดีที่ศาลอุทธรณ์กลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นจากยกฟ้องเป็นให้ลงโทษ และมีอีก 1 คดี ที่ศาลอุทธรณ์สั่งให้ศาลชั้นต้นทำคำพิพากษาใหม่

สำหรับคดีที่จำเลยต่อสู้คดี และทราบผลแล้ว **184 คดี**



ศาลพิพากษาลงโทษ **54 คดี**

- จำคุกจริง 3 คดี
- ให้จำคุก แต่รอลงอาญา 17 คดี
- ลงโทษปรับอย่างเดียว 30 คดี
- รอกำหนดโทษ 3 คดี
- ว่ากล่าวตักเตือน 1 คดี

พิพากษายกฟ้อง **81 คดี**

มีคำสั่งไม่ฟ้องคดี **49 คดี**

สำหรับคดีที่ศาลลงโทษปรับอย่างเดียวอย่างน้อย 30 คดี

มีจำนวนครึ่งหนึ่ง ศาลสั่งให้จ่ายค่าปรับอยู่ระหว่าง 4,000-6,000 บาท จากอัตราโทษเต็ม คือ โทษปรับสูงสุดไม่เกิน 40,000 บาท

มีจำนวน 10 คดี ศาลสั่งให้จ่ายค่าปรับอยู่ระหว่าง 10,000-30,000 บาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นศาลในกรุงเทพฯ

ในต่างจังหวัดมีเพียงแค่ ศาลจังหวัดสุรินทร์ที่ลงโทษปรับ 30,000 บาท จำนวน 2 คดี และศาลจังหวัดนครราชสีมาที่ลงโทษปรับ 10,000 บาท จำนวน 1 คดี

ส่วนคดีที่ศาลลงโทษจำคุก โดยให้รอลงอาญา จำนวน 17 คดี

มี 10 คดีที่ศาลลงโทษปรับระหว่าง 10,000-20,000 บาท โดยแบ่งเป็นการกำหนดโทษจำคุกไม่สูงมาก ระหว่าง 1-2 เดือนครึ่งหนึ่ง แล้วเป็นการกำหนดโทษจำคุกสูงถึง 1 ปีอีกครึ่งหนึ่ง

ส่วนที่เหลือศาลกำหนดโทษระหว่าง 2,000-8,000 บาท และกำหนดโทษจำคุกระหว่าง 20 วัน-3 เดือน

และเนื่องจากคดีส่วนใหญ่มีจำเลยที่เป็นผู้ชุมนุมจำนวนมาก เมื่อศาลพิพากษาให้ลงโทษปรับ จำเลยก็ต้องจ่ายค่าปรับเป็นรายคนทุกคน ทำให้ตลอดเวลาที่ผ่านมาจำเลยที่ถูกพิพากษาแล้วต้องรวบรวมเงินส่วนตัวจ่ายเป็นค่าปรับไปแล้วรวมกันไม่น้อยกว่า 1,253,332 บาท

สำหรับคดีที่ศาลลงโทษจำคุก โดยไม่รอลงอาญา จำนวน 3 คดี เป็นคดีที่จำเลยถูกพิพากษาว่า มีความผิดข้อหาอื่น ประกอบกัน ได้แก่ ฐานหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา 112 สองคดี และความผิดฐานทำร้ายเจ้าพนักงาน ซึ่งศาลไม่ต้องการรอลงอาญาให้

มีข้อสังเกตว่า ในคดีจากการชุมนุมประเภท “คาร์ม็อบ” ซึ่งเป็นรูปแบบการใช้รถเคลื่อนไปตามสถานที่ต่างๆ ที่ ออกแบบมาเพื่อให้ผู้ชุมนุมอยู่ในรถและไม่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรค แต่ก็ยังคงถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนข้อกำหนดเพื่อการควบคุมโรคระบาด และศาลมีคำพิพากษาแล้ว 34 คดี เป็นคำพิพากษายกฟ้อง 20 คดี เป็นคำพิพากษาลงโทษ 14 คดี

มีข้อสังเกตด้วยว่า สำหรับคดีที่จำเลยยังเป็นเยาวชนอายุไม่เกิน 18 ปี ซึ่งต้องพิจารณาคดีที่ศาลเยาวชนและครอบครัว มีคำพิพากษาจากศาลเยาวชนและครอบครัวแล้วทั้งหมด 12 คดี เป็นคำพิพากษาที่ยกฟ้องเพียง 4 คดี อีก 8 คดี ศาลพิพากษาให้เยาวชนมีความผิด มีการลงโทษปรับ รอลงอาญา และว่ากล่าวตักเตือน สถิติคำพิพากษาจากศาลเยาวชนมีแนวโน้มลงโทษมากกว่ายกฟ้อง ซึ่งแตกต่างจากภาพรวมคดีจากศาลอื่นๆ

ตัวอย่างคดีที่น่าสนใจ

จากคดีข้อหาฝ่าฝืนข้อกำหนด และประกาศต่างๆ ตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จากการชุมนุมเพื่อแสดงออกทางการเมือง จำนวน 663 คดี เราสามารถแบ่งประเภทคดีความออกได้เป็นสามประเภท ได้แก่ คดีจากการชุมนุมขนาดใหญ่ที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก คดีจากกิจกรรมแสดงออกขนาดเล็กที่ไม่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค คดีจากการปะทะกันระหว่างตำรวจกับผู้ชุมนุม

คดีจากการชุมนุมขนาดใหญ่

ตลอดช่วงปี 2563 - 2565 มีการชุมนุมขนาดใหญ่เกิดขึ้นจำนวนมาก โดยหลายครั้งมีผู้เข้าร่วมหลักหมื่นคนหรือแสนคน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความนิยมของรัฐบาลพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา

ภายหลังจากการชุมนุมแทบทุกครั้ง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมจำนวนมากจะถูกดำเนินคดีตามมาภายหลัง รวมทั้งทุกคนที่ถือไมโครโฟนปราศรัย คนจัดเวที คนรับจ้างติดตั้งเครื่องเสียง คนรับจ้างขับรถ ฯลฯ ข้อหาฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เป็นเสมือนเครื่องมือที่ทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดชุมนุมต้องถูกจับกุม หรือต้องมีภาระทางคดีความ สร้างความหวาดกลัวให้ประชาชนทั่วไปไม่กล้าจัดการชุมนุมหรือเกี่ยวข้องกับผู้จัดการชุมนุม ตัวอย่างเช่น

1. การชุมนุม “เยาวชนปลดแอก” เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2563

การชุมนุมของกลุ่ม Free Youth หรือเยาวชนปลดแอก มีการนัดชุมนุมบริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย โดยมีผู้เข้าร่วมชุมนุมประมาณ 3,000-4,000 คน และมีการเสนอข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลรวม 3 ข้อ ได้แก่ เรียกร้องให้ยุบสภา, แก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 และหยุดคุกคามประชาชน การชุมนุมครั้งนี้นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการชุมนุมของนักเรียน นักศึกษา และประชาชน ที่ติดตามมาอีกนับร้อยครั้ง

นักกิจกรรมที่ขึ้นปราศรัย กระทั่งนักดนตรีที่ขึ้นแสดง ถูกออกหมายจับและถูกจับกุมตลอดเดือน ส.ค.-ก.ย. 2563 รวม 12 คน ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็น “แกนนำ” และตั้งข้อหาฐานยุยงปลุกปั่นตามมาตรา 116, มั่วสุมก่อความวุ่นวาย ตามมาตรา 215 วรรคสาม และฝ่าฝืน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ศาลพิพากษาเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2566 สำหรับข้อหาฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ศาลเห็นว่า กฎหมายและข้อกำหนดมีเจตนายับยั้งไม่ให้เชื้อไวรัสแพร่ระบาด ไม่ได้มีเจตนาจำกัดกิจกรรมประจำวันของประชาชน และพิสูจน์ไม่ได้ว่าจำเลยเป็นผู้จัดการชุมนุมจริง จึงให้ยกฟ้อง แต่ข้อหาอื่นยังมีความผิดให้จำคุก 2 เดือน ปรับ 2,000 บาท โทษจำคุกให้รอลงอาญา

ในขณะที่ผู้เข้าร่วมชุมนุมอีก 15 คน ถูกตำรวจแยกฟ้องเป็นอีกคดีหนึ่งฐานฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ซึ่งเมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2566 ศาลพิพากษาให้ยกฟ้อง เนื่องจากโจทก์พิสูจน์ไม่ได้ว่า จำเลยเป็นผู้จัดให้มีการชุมนุม อ้างเพียงแค่ว่าเห็นจำเลย

อยู่ในที่ชุมนุม สลับเปลี่ยนกันขึ้นปราศรัย สถานที่ชุมนุมเป็นที่โล่ง ไม่มีหลังคาปิด

2. การชุมนุม “ไล่ทรราช” เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2564

เมื่อวันที่ 11 ส.ค. 2564 #มีอบ11สิงหาไล่ล่าทรราช จัดโดยกลุ่มทะลุฟ้า มีผู้เข้าร่วมการชุมนุมประมาณ 300-500 คน ที่อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ ซึ่งใกล้กับบ้านพักของพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีประชาชน 8 คน ถูกดำเนินคดีฐานทำร้ายเจ้าพนักงาน, มั่วสุมก่อความวุ่นวาย ตามมาตรา 215 และฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ

ศาลพิพากษาเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2565 ว่า จำเลยมีความผิดฐานเข้าร่วมกิจกรรมที่มีจำนวนมากกว่าห้าคน แม้ว่ากิจกรรมการชุมนุมจะจัดขึ้นในสถานที่โล่งแจ้ง อากาศถ่ายเทได้สะดวก และไม่เข้าข่ายการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 รวมทั้งจำเลยทั้งแปดไม่ได้เป็นผู้จัดกิจกรรม เป็นแต่เพียงผู้เข้าร่วม แต่หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อใช้รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองแล้ว ไม่จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นอื่นอีก เพียงแต่จำเลยได้เข้าร่วมกิจกรรมและมีจำนวนมากกว่าห้าคนขึ้นไป ในพื้นที่ที่ซึ่งประกาศเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด การกระทำของจำเลยก็เป็นความผิดแล้ว ลงโทษจำคุก 1 ปี ปรับคนละ 20,000 บาท ให้รอลงโทษจำคุก ส่วนข้อหาอื่นให้ยก

3. คดีสลายการชุมนุม “หมู่บ้านทะลุฟ้า” 28 มีนาคม 2564

วันที่ 28 มีนาคม 2564 ตั้งแต่เวลา 05.00 น. ตำรวจชุดควบคุมฝูงชนนำกำลังเข้าสลาย “หมู่บ้านทะลุฟ้า” ซึ่งเป็นการปักหลักชุมนุมแบบค้างคืนของผู้ชุมนุมราว 200-300 คนเป็นเวลาประมาณ 2 สัปดาห์ บริเวณสะพานชมัยมรุเชฐ ข้างทำเนียบรัฐบาล เพื่อเรียกร้องให้พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ลาออกจากตำแหน่ง เป็นเหตุให้มีประชาชน ถูกจับกุมไป 67 คน ในจำนวนนี้เป็นเยาวชน 6 คน และมีพระสงฆ์อีก 2 รูป ทั้งหมดถูกแจ้งข้อหาฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และฝ่าฝืนพ.ร.บ.โรคติดต่อฯ

ช่วงเวลา 18.00 น. ของวันเดียวกัน มีผู้ชุมนุมประมาณ 50-100 คน มาชุมนุมเพื่อประณามการสลายหมู่บ้านทะลุฟ้า โดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ตำรวจควบคุมฝูงชนก็เข้าสลายการชุมนุมเป็นครั้งที่สอง พร้อมจับกุมประชาชนอีก 32 คน รวมกันแล้วมีผู้ถูกจับกุมทั้งหมด 99 ราย

คดีนี้เป็นคดีที่มีผู้ต้องหามากที่สุด โดยตำรวจใช้วิธีจับกุมทุกคนที่อยู่ในที่เกิดเหตุทันทีโดยไม่พิจารณาว่า เป็นผู้จัดการชุมนุมหรือไม่ หรือมาเข้าร่วมการชุมนุม หรือเป็นเพียงผู้ที่ยังเอิญผ่านทางมา โดยเหตุของการใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุมมีเพียงข้ออ้างตามกฎหมายเพื่อการควบคุมโรค คดีนี้ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล

คดีจากกิจกรรมขนาดเล็ก

กิจกรรมทางการเมืองขนาดเล็กที่มีผู้เข้าร่วมหลักหน่วยหรือหลักสิบคน ก็ยังคงเป็นที่มาของการดำเนินคดีข้อหาฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ หลายต่อหลายคดี แม้ว่าในช่วงเวลาจัดกิจกรรมการระบาดของโรคโควิด-19 จะไม่ได้อยู่ในภาวะที่อันตรายร้ายแรง ซึ่งคดีเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า กฎหมายนี้ไม่ได้มุ่งควบคุมโรคระบาดหรือมุ่งเอาผิดผู้ที่ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคเท่านั้น แต่ถูกใช้อย่างจริงจังกับการแสดงออกทางการเมือง ตัวอย่างเช่น

1. คดีรำลึกการตายของเสธ.แดง เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2563

ประชาชน 8 คนเข้าร่วมกิจกรรมรำลึกเนื่องในวันครบรอบ 10 ปี การเสียชีวิตของ พล.ต.ชิตติยะ สวัสดิผล หรือ “เสธ.แดง” อดีตนักเคลื่อนไหวฝ่ายประชาธิปไตยที่ถูกยิงเสียชีวิตระหว่างการชุมนุมในปี 2553 ซึ่งเป็นเพียงการจุดเทียนบริเวณทางขึ้นลงสถานีรถไฟฟ้าใต้ดินสีลม ซึ่งขณะเกิดเหตุประเทศไทยไม่พบผู้ติดเชื้อรายใหม่นานกว่า 40 วันแล้ว ต่อมาทั้ง 8 คน ถูกตั้งข้อหาฝ่าฝืนข้อกำหนดออกตามความใน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เป็นคดีแรกที่พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ถูกนำมาใช้กับกิจกรรมทางการเมือง

เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2565 ศาลพิพากษาว่า เมื่อพิจารณาถึงสถานที่จัดกิจกรรมแล้ว คือทางขึ้นลงสถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน อันเป็นสถานที่โล่งแจ้ง ย่อมต้องมีพื้นที่กว้างพอที่จะเว้นระยะห่างได้ จึงไม่ใช่การทำกิจกรรมในสถานที่แออัด การทำกิจกรรมเป็นไปด้วยความสงบ ไม่มีความรุนแรงหรือทะเลาะวิวาทเกิดขึ้น กิจกรรมใช้ระยะเวลาไม่นาน เมื่อทำพิธีเสร็จต่างแยกย้ายกันเดินทางกลับ จึงไม่เป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย พิพากษายกฟ้อง

2. แรงงานถูกเลิกจ้างทางความช่วยเหลือ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2564

สภาพแรงงานไทรอัมพ์อินเตอร์เนชั่นแนลแห่งประเทศไทย ช่วยเหลือลูกจ้าง 1,388 คนของบริษัท บริลเลียนท์ อัลโลแอนซ์ ไทย โกลบอล จำกัด ผู้รับจ้างผลิตชุดชั้นใน ที่ถูกบริษัทปิดกิจการลอยแพโดยไม่จ่ายค่าชดเชย และเรียกร้องให้กระทรวงแรงงานเข้าแก้ไขปัญหาโดยให้อนุมัติงบประมาณกลางมาสำรองจ่ายให้คนงานก่อน และเดินทางไปทำเนียบรัฐบาลเพื่อเรียกร้องให้เร่งรัดแก้ปัญหา

ต่อมา **นักสหภาพแรงงาน 6 คน** ถูกดำเนินคดีข้อหาฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จากการรวมตัวกันข้างทำเนียบรัฐบาล โดยคดีนี้ยังอยู่ระหว่างชั้นสอบสวน

3. การชุมนุม คาร์ม็อบโคราช วันที่ 7 สิงหาคม 2564

คดีชุมนุมของกลุ่ม Korat Movement ในรูปแบบคาร์ม็อบ หน้่าตำรวจภูธรภาค 3 เพื่อประณามตำรวจที่กรุงเทพมหานครที่ใช้กำลังเข้าปราบปรามผู้ชุมนุมอย่างรุนแรง เป็นเหตุให้จำเลยสองคนถูกฟ้องในข้อหา “ร่วมกันจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มกันมากกว่า 5 คน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานโรคติดต่อ” ฝ่าฝืนข้อพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ, พ.ร.บ.ควบคุมโรคติดต่อฯ มาตรา 34 และคำสั่งจังหวัดนครราชสีมา

ศาลพิพากษา **เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2565** ว่า คดีนี้มีผู้ชุมนุมทำกิจกรรมทางการเมืองรวมกันเพียง 24 คน กลุ่มผู้ร่วมชุมนุมส่วนใหญ่สวมหน้ากากอนามัย มีการเดินไปมาตลอดเวลา มิใช่ยืนกระจุกตัวใกล้ชิดกันโดยตลอด สถานที่เกิดเหตุเป็นสถานที่โล่งกว้างไม่มีที่กำบัง อากาศถ่ายเทได้สะดวก ทั้งการชุมนุมทำกิจกรรมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดเป็นระยะเวลาเพียง 24 นาที หลังเกิดเหตุไม่ได้รับรายงานว่ามีบุคคลใดในกลุ่มผู้ชุมนุมติดเชื้อโควิด-19 พยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบมีความสงสัยตามสมควรว่า การชุมนุมเสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโควิด-19 หรือไม่ จึงพิพากษายกฟ้อง

คดีจากเหตุการณ์ปะทะกันของตำรวจกับผู้ชุมนุม

ในช่วงปี 2564 ตำรวจใช้มาตรการปราบปรามการชุมนุมที่หนักขึ้น โดยใช้กำลังเข้าจับกุมผู้ชุมนุม ใช้อาวุธและความรุนแรงเข้าสลายการชุมนุมอย่างต่อเนื่อง และเมื่อมีเหตุการณ์ที่ตำรวจใช้กำลังต่อผู้ชุมนุม ก็จะทำให้เกิดความไม่พอใจทำให้การชุมนุมครั้งต่อไปมีความตึงเครียดและเสี่ยงต่อความรุนแรงสูงขึ้นเรื่อยๆ จนเกิดเป็นเหตุเข้าข่ายการจลาจลหลายครั้งระหว่างเดือนสิงหาคม-กันยายน 2564 นำมาซึ่ง **จำนวนผู้บาดเจ็บ 528 คน** เป็นตำรวจ 146 นาย เป็นนักข่าว 29 คน ด้านผู้ชุมนุมเสียชีวิต 1 คน ตาบอด 2 คน

การสลายการชุมนุมต่อต้านรัฐบาลทุกครั้งตำรวจไม่เคยอธิบายว่า เนื้อหาของการชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้ชุมนุมใช้ความรุนแรงก่อน แต่อ้างว่า การชุมนุมนั้นๆ ฝ่าฝืนข้อกำหนดและประกาศตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และเมื่อมีการปะทะกันด้วยความรุนแรงตำรวจก็จะกวาดจับผู้ชุมนุมหรือคนที่อยู่ใกล้ที่เกิดเหตุในลักษณะ “เอาคืน” โดยอ้างว่า เป็นความผิดซึ่งหน้าฐานฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ หรือเมื่อมีการไล่ล่าภายหลังก็จะอ้างกฎหมายนี้เป็นหลัก ซึ่งหากไม่มีการใช้กฎหมายพิเศษนี้ ตำรวจก็ไม่อาจสลายการชุมนุมหรือจับกุมผู้ชุมนุมที่ไม่มีอาวุธได้ ตัวอย่างเช่น

1. คาร์ม็อบใหญ่ไล่ทรราช วันที่ 10 สิงหาคม 2564

การชุมนุมดังกล่าวสืบเนื่องมาจาก กลุ่มแนวร่วมธรรมศาสตร์และการชุมนุมประกาศเคลื่อนขบวน Car Mob ไปยังห้างคิงพาวเวอร์ ซอยรางน้ำ ผ่านเส้นทางบริเวณแยกดินแดง โดยภายหลังจากที่เลิกการชุมนุมในช่วง 17.00 น. ยังมีผู้ชุมนุมบางกลุ่มที่ยังคงยืนยั้นยั้งอยู่ในพื้นที่และปะทะกับตำรวจชุดควบคุมฝูงชนที่มาตั้งแถวเพื่อขวางไม่ให้ขบวน Car Mob เคลื่อนไปหน้าบ้านพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ตำรวจยิงแก๊สน้ำตาและกระสุนยางใส่ผู้ชุมนุม ตั้งแต่ช่วง 17.00-19.00 โดยยิงลงมาจากทางขึ้นทางด่วน ด้านผู้ชุมนุมก็ตอบโต้โดยการขว้างก้อนหินและจุดพลุ ก่อนจะถูกจับกุมไปอย่างน้อย 47 ราย ถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ 20 คน

เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2566 ศาลพิพากษาว่า จำเลยทั้ง 20 เป็นเพียงผู้ร่วมชุมนุมที่อยู่ในบริเวณพื้นที่เกิดเหตุเท่านั้น ไม่มีพยานโจทก์ปากใดทราบดีว่า ใครเป็นแกนนำหรือผู้จัดหลักฐานที่โจทก์นำสืบมาจึงไม่อาจรับฟังได้ว่า จำเลยทั้ง 20 เป็นผู้จัดกิจกรรม การกระทำของจำเลยทั้ง 20 จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง

2. กวาดจับได้แพลตฟอร์มแดง วันที่ 7 ตุลาคม 2564

คดีนี้เกิดขึ้นภายหลังจากการชุมนุมบริเวณสามเหลี่ยมดินแดง ในวันที่ 6 ตุลาคม 2564 ได้เกิดกรณีตำรวจหนึ่งรายถูกอาวุธยิงเข้าที่ศีรษะในช่วงกลางดึก ต่อมาในช่วงเช้าวันที่ 7 ตุลาคม 2564 ตำรวจได้เข้าปิดล้อมตรวจค้นบริเวณแพลตฟอร์มแดง เพื่อพยายามติดตามหาผู้กระทำความผิด ก่อนมีการจับกุมผู้ชุมนุมและประชาชนที่ผ่านไปมาบริเวณดังกล่าว และดำเนินคดีรวม 34 ราย โดยมีทั้งผู้ใหญ่ 18 ราย และเยาวชน 16 ราย

กรณีของกลุ่มผู้ใหญ่ ตำรวจ สน.ดินแดง แจ้งข้อกล่าวหาว่า ประชาชนรวม 11 ราย ฝ่าฝืนข้อกำหนดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เรื่องการร่วมกันจัดกิจกรรมรวมกลุ่มมากกว่า 25 คน ทำให้เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ และฝ่าฝืนเคอร์ฟิว

วันที่ 31 พฤษภาคม 2565 พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี เนื้อหาคำวินิจฉัยระบุว่า คดีนี้ไม่มีพยานที่เห็นหรือยืนยันได้ว่าผู้ต้องหาทั้ง 11 ได้เข้าร่วมกับกลุ่มที่เป็นผู้จัดกิจกรรมชุมนุม หรือกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค เพียงพบเห็นและจับกุมผู้ต้องหาทั้ง 11 ไว้ในช่วงเวลาและบริเวณใกล้เคียงกับที่เกิดเหตุคดีนี้เท่านั้น โดยมีใช่เป็นการจับกุมได้ในขณะที่มีการรวมชุมนุมในช่วงเวลาที่ห้ามออกนอกเคหสถาน

3. ไปอยู่รอบๆ ที่ชุมนุม วันที่ 13 กันยายน 2564

ตำรวจตั้งข้อหาแก่ประชาชนรวม 8 ราย ที่อยู่บริเวณใต้ทางแยกดินแดงใกล้กับการชุมนุมที่มีผู้ชุมนุมปะทะกับตำรวจ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2564 โดยกล่าวหาพฤติกรรมแต่ละคนแตกต่างกันไป เช่น วิชณูและนันทพรได้นำรถไปแจกจ่ายอาหารให้ประชาชนในบริเวณดังกล่าว, ชาญชัยได้ไปแจกจ่ายน้ำดื่มและตั้งเตนท์ปฐมพยาบาล, โกสินทร์ได้ขับรถจักรยานยนต์มาจอด พร้อมชูภาพพระบรมฉายาลักษณ์รัชกาลที่ 9 ที่มีข้อความว่า “ประยุทธ์ออกไป” ขณะที่วรธรรมได้เข้าไปไล่ให้โกสินทร์ไปที่อื่น เพราะเห็นไม่เหมาะสม, วิชณูได้ไปยื่นโลโก้สดสถานการณ์การชุมนุม ส่วนเอกชัย, ไบบุญ และธีรเมธ ตำรวจระบุเพียงว่าไปยืนอยู่หน้าแคมป์ก่อสร้างใกล้ที่ชุมนุม

เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2565 พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีทั้ง 8 คน เนื่องจาก การฝ่าฝืนข้อกำหนดนี้จะต้องเป็นกรณีที่มีผู้จัดให้มีการทำกิจกรรมหรือจัดให้มีการรวมกลุ่ม แต่ผู้ต้องหาทั้งแปดเพียงแค่มารับรู้ตัวในที่ชุมนุม โดยไม่ปรากฏว่าผู้ต้องหารายใดเป็นแกนนำจัดกิจกรรมชุมนุม ไม่ปรากฏข้อเรียกร้องในการชุมนุม ไม่มีเวทีปราศรัย ผู้ต้องหาทั้งแปดเป็นเพียงบุคคลที่น่าสนใจซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจตามดูพฤติกรรมที่ปรากฏตัวในที่ชุมนุมเท่านั้น ส่วนที่มีผู้ชุมนุมนำแผ่นเหล็กมาขึ้นปิดถนนและมีการรื้อวางจนเจ้าหน้าที่ได้รับบาดเจ็บนั้น ไม่ปรากฏว่าเกิดจากผู้ชุมนุมรายใด

คำพิพากษาที่สร้างบรรทัดฐาน

นับถึงวันที่ 30 กันยายน 2566 ศาลทั่วประเทศไทยมีคำพิพากษาในคดีข้อหาฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จากการชุมนุมเพื่อแสดงออกทางการเมืองแล้วอย่างน้อย 184 คดี ในจำนวนนี้ เป็นคดีที่**ศาลพิพากษายกฟ้องไป 81 คดี** คดีส่วนใหญ่ศาลจะตัดสินยกฟ้องในประเด็นข้อเท็จจริง เช่น การชุมนุมเกิดขึ้นในที่เปิดโล่ง ไม่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อ หรือจำเลยไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมเป็นเพียงประชาชนธรรมดา จึงไม่มีความผิด แต่ก็ยังมีหลายคดีที่ศาลให้เหตุผลและวางบรรทัดฐานทางกฎหมายไว้ได้อย่างดี ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางของการตีความและการบังคับใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ให้เป็นไปตามทิศทางที่ถูกต้องมากขึ้น และไม่กระทบต่อเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนจนเกินสมควร ตัวอย่างเช่น

ศาลแขวงดุสิต : พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ไม่ได้ใช้ปราบผู้ชุมนุมทางการเมืองอย่างไรเหตุผล

วันที่ 23 ม.ค. 2566 ศาลแขวงดุสิตอ่านคำพิพากษาให้ยกฟ้องในคดีของ ชลธิชา แจ็งเร้ว นักกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งถูกฟ้องจากการจัดชุมนุม #มีอบประชาชนปลดแอก ที่บริเวณถนนราชดำเนินกลาง รอบอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2563 ซึ่งนับได้ว่าเป็นการชุมนุมใหญ่และมีผู้เข้าร่วมจำนวนมากประมาณ 20,000 – 30,000 คน เนื้อหาในคำพิพากษา ระบุว่า ข้อกำหนดต่างๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เพื่อจัดการกับการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลโดยตรงต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะแสดงความคิดเห็นในการชุมนุมอย่างสงบและปราศจากการอาวุธ ศาลจำต้องพิจารณาถึงเจตจำนงที่แท้จริงของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวกล่าวคือ การบังคับใช้กฎหมายต้องมีลักษณะเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของโรคติดต่อเชื้อโคโรนา 2019 ไม่ใช่เพื่อปราบปรามผู้ชุมนุมหรือห้ามการชุมนุมทางการเมืองอย่างไรเหตุผล

จำเลยมีมาตรการที่เพียงพอแก่การป้องกันการแพร่ระบาดของโรค แม้การเว้นระยะจะกระทำไม่ได้ เพราะมีผู้คน

แออัดและมีจำนวนมากถึงหลักหมื่น แต่ก็มี การสวมหน้ากากอนามัยตามคำโฆษณาประชาสัมพันธ์ของผู้จัด ถือได้ว่าจำเลย จัดให้มีมาตรการเพียงพอเหมาะสมกับสถานการณ์การแพร่ระบาด ซึ่งขณะนั้นมีตัวเลขผู้ติดเชื้อภายในประเทศเป็นศูนย์ การ ชุมนุมของจำเลยจึงเป็นการชุมนุมโดยสงบเปิดเผย และได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ

ศาลแขวงดุสิต : ข้อกำหนดไม่ได้ห้ามชุมนุมในลักษณะแออัด

วันที่ 14 มีนาคม 2566 ศาลแขวงดุสิตนัดฟังคำพิพากษาในคดีของ ชลธิชา แจ็งเร็ว นักกิจกรรมทางการเมือง จาก การจัดกิจกรรม “กวี ดนตรี ปลดแอกแหวกหาคอนทาย” เพื่อรำลึกถึงผู้ถูกบังคับให้สูญหายหน้าอนุสรณ์สถาน 14 ตุลา เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2563

ศาลเห็นว่า ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 1 กำหนดว่า ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำ กิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัด แต่ไม่ได้ห้ามการชุมนุมในลักษณะแออัด พยานหลักฐานโจทก์ฟังไม่ได้ ว่า สถานที่ชุมนุมดังกล่าวเป็นสถานที่แออัด การกระทำของจำเลยจึงไม่ใช่การชุมนุมที่เป็นความผิด

พยานโจทก์เบิกความว่า จำเลยชุมนุมทำกิจกรรมในลักษณะมั่วสุมประชุมกัน เสี่ยงต่อการแพร่โรค ฝ่าฝืนประกาศ หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง เมื่อไม่ปรากฏว่า นายกรัฐมนตรีมอบอำนาจ ให้หัวหน้าผู้รับผิดชอบออกข้อกำหนดแทน และไม่ปรากฏว่า ประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินใน ส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9, 11 หรือ 13 ของ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ การฝ่าฝืนประกาศฉบับนี้จึง ไม่เป็นความผิดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มาตรา 18

ศาลแขวงพระนครใต้ : การต่อต้านรัฐประหารเป็นวิถีประชาธิปไตย

วันที่ 30 มกราคม 2566 ศาลแขวงพระนครใต้นัดฟังคำพิพากษา คดีชุมนุม #StandWithMyanmar หน้าสถานเอก อัครทูตสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาประจำประเทศไทย เพื่อต่อต้านการรัฐประหารของ พล.อ.อาวุโส มิน อ่อง หล่าย เมื่อ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2564 ของนักกิจกรรมสามคน

ศาลวินิจฉัยว่า การชุมนุมหน้าสถานทูตเมียนมา ผู้ชุมนุมรวมตัวอยู่บนทางเท้าและช่องทางจราจร แต่ยังมี 2 ช่อง ทางจราจรซึ่งรถสามารถสัญจรได้ บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่สาธารณะที่มีลักษณะเปิดโล่ง ผู้ชุมนุมเว้นระยะห่างพอสมควร สามารถเคลื่อนไหวไปมาได้สะดวก สถานที่ชุมนุมจึงไม่เป็นสถานที่แออัด

จำเลยโพสต์เชิญชวนให้ประชาชนมาชุมนุมเท่านั้น ไม่ได้ยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย การมีข้อเรียกร้องให้ต่อ ต้านการรัฐประหารเป็นการแสดงออกทางการเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย และจำเลยทั้งสามไม่อยู่ในที่เกิดเหตุตอนสลาย การชุมนุม จึงรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยกระทำความผิดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นอื่น

ศาลแขวงปทุมวัน : ประกาศพ.สส. ไม่อาจจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินกฎหมาย

วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2566 ศาลแขวงปทุมวันอ่านคำพิพากษาคดีฝ่าฝืน พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ของนักกิจกรรม 4 ราย กรณี เข้าร่วม#มีอบตำรวจล้มล้าง เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2564 ซึ่งมีการเดินขบวนจากแยกราชประสงค์ไปยังหน้าสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ เพื่อประท้วงกรณีที่มีการใช้เส้นสายแต่งตั้งนายตำรวจระดับสูง

ศาลพิพากษาว่า พยานโจทก์เบิกความอีกว่ามีผู้ชุมนุมมารวมตัวกันประมาณ 500 คน ทำให้เกิดความแออัด แต่พยานหลัก ฐานไม่สามารถระบุได้อย่างชัดเจนว่าความแออัดที่เกิดขึ้นทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการแพร่โรคตามที่พยานโจทก์เบิกความ หรือไม่ ผู้ชุมนุมส่วนใหญ่สวมใส่หน้ากากอนามัย ระหว่างผู้ชุมนุมยังมีช่องว่างระหว่างกัน การชุมนุมเป็นไปโดยสงบเรียบร้อย ไม่มีความวุ่นวาย

การชุมนุมยังเป็นสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ประกาศหัวหน้าหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินใน ส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง เรื่อง ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม การมั่วสุมที่ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส โควิด 2019 ฉบับที่ 3 ไม่สามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมเกินกว่ากฎหมายที่ให้อำนาจได้

ศาลจังหวัดพะเยา : ประกาศผ.สส. ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะออกเกินอำนาจ

10 มีนาคม 2565 ศาลจังหวัดพะเยามีคำพิพากษายกฟ้องคดี #คนพะเยาบ่าเอาแบง ที่ประชาชน 4 คน ถูกฟ้องในข้อหาฝ่าฝืนข้อกำหนดตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จากการชุมนุมหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2563 เพื่อวิพากษ์วิจารณ์การบริหารงานที่ล้มเหลวของรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา

คดีนี้ อัยการโจทก์ฟ้องจำเลยทั้งสี่ว่า ได้ร่วมกันมั่วสุม ชุมนุมทำกิจกรรมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค ในสถานที่แออัด หรือเป็นการกระทำในอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย อันเป็นการฝ่าฝืนประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง เรื่องห้ามการชุมนุม ทำกิจกรรม การมั่วสุม ลงวันที่ 3 เมษายน 2563

ศาลเห็นว่าแม้ข้อกำหนด (ฉบับที่ 1) ข้อ 10 วรรคสอง กำหนดให้หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงมีอำนาจพิจารณาตามความเหมาะสมในการจัดให้มีมาตรการดูแลความสงบเรียบร้อยเพื่อป้องกันอุบัติเหตุ การก่ออาชญากรรม และการรวมกลุ่มชุมนุมหรือมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค แต่มาตรการดังกล่าวต้องมีลักษณะทำนองเดียวกับการจัดเวรยามหรือตั้งด่าน หรือจุดสกัด เพื่อป้องกันการกระทำดังกล่าวเท่านั้น

ข้อกำหนด (ฉบับที่ 1) ข้อ 5 และข้อ 10 วรรคสอง ไม่ได้มอบอำนาจให้ ผ.บ.สส. ออกข้อกำหนดเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากที่ระบุไว้ ผ.บ.สส. จึงไม่มีอำนาจออกข้อกำหนดลักษณะของการชุมนุมที่ต้องห้ามเพิ่มเติม ฉะนั้น ประกาศผ.สส. ในส่วนที่ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมไม่มีผลบังคับใช้

รวมคดีประชาชนสู้กลับ ฟ้องเพิกถอนข้อกำหนด 'ห้ามชุมนุม'

เครือข่าย People Go : ข้อกำหนด “ห้ามชุมนุม” อ้างจำกัดสิทธิเสรีภาพจนเกินสมควรแก่เหตุ

คำขอ : เพิกถอนการขยายเวลาประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และเพิกถอนข้อกำหนดตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 1

เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2563 เครือข่าย People Go Network โดยนิมิตร เทียนอุดม, แสงศิริ ตรีมรรคา, ณัฐวุฒิ อุปปะ, วศิน พงษ์เก่า และอภิสิทธิ์ ทรัพย์นภาพันท์เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแพ่งขอให้เพิกถอนการขยายเวลาประกาศใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และเพิกถอนข้อกำหนดตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 1 เรื่องห้ามชุมนุม ในคำฟ้องระบุว่า ข้อกำหนด “ห้ามชุมนุม” ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 44 อีกทั้งในขณะที่มีการฟ้องคดี ไม่พบผู้ป่วยติดเชื้อโควิดรายใหม่ภายในประเทศเป็นเวลามากกว่า 43 วันจึงแสดงให้เห็นว่าสถานการณ์คลี่คลายเบาบางลงจนไม่มีความจำเป็นต้องใช้อำนาจฉุกเฉิน รวมถึง พ.ร.บ.โรคติดต่อฯ หรือกฎหมายอื่นสามารถดำเนินการป้องกันโรคระบาดแทนได้

คดีนี้ศาลมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2563 โดยให้เหตุผลว่า ได้มีการออกข้อกำหนดตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 13 ข้อ 1 เรื่องการจัดกิจกรรมรวมกลุ่ม ทำให้โจทก์ทั้งห้ากลับมามีเสรีภาพในการชุมนุม จึงไม่มีเหตุให้ต้องดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไป แต่ภายหลังจากศาลจำหน่ายคดีแล้ว พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ก็ยังคงออกข้อกำหนดมาจำกัดการชุมนุมเพิ่มเติม และมีเนื้อหากว้างขวางกว่าเดิมอีกหลายฉบับ

ยิ่งชีพ ครูใหญ่ วาดดาว : ไม่เคยมีคนติดโควิดจากที่ชุมนุม และการมีอยู่ของข้อกำหนดเป็นการละเมิดสิทธิอยู่ตลอด

คำขอ : ให้เพิกถอนข้อกำหนดนายกรัฐมนตรีที่ออกตามความในมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 15 และประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกี่ยวกับความมั่นคง ฉบับที่ 3, 5 และ 11

วันที่ 5 ตุลาคม 2564 เป้า-ยิ่งชีพ อัจฉานนท์ iLaw, วาดดาว-ชุนาพร แต่งเกลี้ยง กลุ่มเฟมินิสต์ปลดแอก, และครูใหญ่-อรรถพล บัวพัฒน์ กลุ่มราษฎรโขง ซี มูล ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแพ่งขอให้มีคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 15 เรื่อง ห้ามการรวมตัวที่เสี่ยงต่อการแพร่โรค และประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกี่ยวกับความมั่นคง (ประกาศผ.สส.) ฉบับที่ 3, 5 และ 11 โดยในคำฟ้องระบุว่า การออกข้อกำหนดและประกาศตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ นั้น ละเมิดเสรีภาพการชุมนุม เป็นการจงใจใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือเพื่อสกัดกั้นไม่ให้

โจทก์ได้ใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การควบคุมโรคระบาดนั้นสามารถใช้กฎหมายระดับปกติแก้ไขสถานการณ์ได้ เช่น พ.ร.บ.โรคติดต่อ พ.ศ.2558

วันที่ 25 กรกฎาคม 2566 ศาลแพ่งพิพากษายกฟ้อง ระบุว่า เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบไม่ใช่เสรีภาพโดยเด็ดขาด ตามรัฐธรรมนูญ 2560 การจำกัดเสรีภาพจะทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ข้อเท็จจริง คือ พ.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ออกข้อกำหนดห้ามชุมนุมในห้วงเวลาที่มีการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ ซึ่งเป็นโรคอุบัติใหม่ และยังมีวิธีการรักษา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาตราการเพื่อเฝ้าระวังและติดตามการรวมกลุ่มที่อาจก่อให้เกิดการติดต่อของโรคและป้องกันการกักตุนสินค้า

ที่โจทก์กล่าวอ้างว่าการออกข้อกำหนดห้ามการชุมนุมของพ.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่ได้เป็นไปเพื่อการควบคุมสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 แต่เป็นไปเพื่อการรักษาอำนาจทางการเมืองของตัวพ.อ.ประยุทธ์และของผู้บัญชาการทหารสูงสุด ฝ่ายจำเลยมีเจ้าหน้าที่ทั้งจากสภาความมั่นคงแห่งชาติและกรมควบคุมโรค มาเบิกความยืนยันให้เห็นว่า การกำหนดมาตรการต่างๆเป็นการดำเนินการโดยมีการทำงานเป็นคณะที่มีการกลั่นกรอง และข้อกำหนดที่ออกมาบังคับใช้เป็นการทั่วไป ไม่ได้เจาะจงเฉพาะกับโจทก์หรือกับผู้ชุมนุม การออกข้อกำหนดและประกาศจึงชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนั้นโจทก์ทั้งสามก็ทราบว่าการชุมนุมในช่วงการระบาดของโรค โควิด-19 เสี่ยงต่อการแพร่โรค พฤติการณ์ในการชุมนุมของโจทก์ทั้งสาม อาจก่อให้เกิดการแพร่โรคโควิดไม่มากนักน้อยเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการการแพร่ระบาดของโรค โควิด-19 กรณีจึงอาจถือได้ว่าการชุมนุมของโจทก์ทั้งสามเป็นไปโดยไม่สงบ

คดีนี้โจทก์ยื่นอุทธรณ์ ต่อศาลอุทธรณ์

รุ่ง เบนจา เอ้ เสกสิทธิ์ : รัฐบาลอ้างโรคเพื่อคุมม็อบ ตำรวจปิดถนนสกัดม็อบโดยไม่มีอำนาจ

คำขอ : ให้เพิกถอนข้อกำหนดนายกรัฐมนตรีที่ออกตามความในมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 15 ข้อ 3 และประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกี่ยวกับความมั่นคง ฉบับที่ 12

วันที่ 29 ตุลาคม 2564 รุ่ง-ปนัสยา สิทธิจิรวัฒนกุล, เบนจา อะปัญ, เอ้-กุลจิรา ทองคง และ เสกสิทธิ์ แยมสงวนศักดิ์ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อกำหนดที่ออกตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 15 ข้อ 3 และประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกี่ยวกับความมั่นคง (ประกาศผบ.สส.) ฉบับที่ 12 เรื่องการห้ามชุมนุม โดยโจทก์เป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงเพราะถูกดำเนินคดีจากข้อกำหนดและประกาศเนื่องจากใช้เสรีภาพในการชุมนุมหลายครั้ง ซึ่งถือว่าเป็นการละเมิดเสรีภาพการชุมนุม คำฟ้องระบุว่า ข้อกำหนดดังกล่าวอาศัยข้ออ้างที่มีโรคระบาดเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมและเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนเป็นการทั่วไป เพื่อประโยชน์ในการรักษาอำนาจทางการเมืองของตัวเอง ซึ่งขัดกับเหตุผลในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การบังคับใช้ข้อกำหนดและประกาศดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินจำเป็น

วันที่ 14 มีนาคม 2566 ศาลแพ่งมีคำพิพากษาโดยให้น้ำหนักไปที่ความจำเป็นในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินระหว่างการแพร่ระบาดของโควิด 19 อธิบายว่า พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับมานานแล้ว เป็นกรณีที่ใช้เมื่อบทบัญญัติอื่นไม่สามารถนำมาใช้แก้สถานการณ์ที่มีผลต่อความมั่นคงของรัฐที่มีหลายรูปแบบให้ยุติลงโดยเร็วได้ รวมทั้งปัญหาภัยพิบัติสาธารณะ ทำให้ประชาชนเป็นอันตรายได้รับความเดือดร้อน ไม่สามารถแก้ปัญหาด้วยการบริหารราชการแบบปกติได้

ฝ่ายจำเลยมีแพทย์จากกรมควบคุมโรคเบิกความเป็นพยานว่า องค์การอนามัยโลกได้ประกาศให้การแพร่ระบาดของโควิด 19 เป็นภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องยกระดับการบริหารจัดการสถานการณ์เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดและควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติโดยเร็ว การสั่งห้ามชุมนุม จึงเป็นการจำกัดเสรีภาพโดยมีเหตุอันควรในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน

เสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน แต่ไม่ใช่สิทธิที่ได้รับความคุ้มครองโดยเด็ดขาด แต่จำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายดังที่รัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 44 วรรคสอง กำหนดไว้ จำเลยที่หนึ่งและสองจึงมีอำนาจห้ามการชุมนุมตามมาตรการที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหารไว้เพื่อป้องกันสถานการณ์ร้ายแรง

การนำสืบของโจทก์ทั้งสี่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยทั้งสองออกข้อกำหนดและประกาศเพื่อรักษาอำนาจ

ทางการเมืองของตนเอง และเมื่อประกาศและข้อกำหนดดังกล่าวออกมาบังคับใช้เป็นการทั่วไปไม่ได้ใช้เจาะจงกับบุคคลใด จึงเป็นการจำกัดเสรีภาพเท่าที่จำเป็น ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ทั้งเมื่อสถานการณ์เริ่มคลี่คลายก็ได้มีการประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินในวันที่ 29 กันยายน 2565 เป็นเหตุผลให้ข้อกำหนดและประกาศตามฟ้องอันเป็นมูลเหตุในคดีนี้สิ้นสุดไป พยานหลักฐานของโจทก์ไม่มีน้ำหนักหักล้างพยานหลักฐานของจำเลย

นิสิต นักศึกษาร้องเพิกถอนข้อกำหนดและประกาศที่ ‘ลักไก่’ ใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯเพิ่มโทษผู้ชุมนุม

คำขอ : ให้เพิกถอนข้อกำหนดนายกรัฐมนตรีที่ออกตามความในมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 47 และ ประกาศผู้บัญชาการทหารสูงสุดฉบับที่ 15

วันที่ 22 สิงหาคม 2565 เวลา 10.00 น. ที่ศาลแพ่ง ถนนรัชดาภิเษก นิสิตและนักศึกษาจากหลายมหาวิทยาลัย เช่น เจริญศึกษา แสงอรุณ นายกองดีการศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พศิน ยินดี ประธานสภานักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สิริภพ อัดโตหิ องค์กรการบริหารสโมสรนิสิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วชิรวิทย์ เทศศรีเมือง ประธานสภานักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น ฯลฯ ร่วมกันเป็นโจทก์ยื่นฟ้องพ.บ.สส. เป็นจำเลย ขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งเพิกถอนประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง ฉบับที่ 15 และขอให้ศาลเปิดไต่สวนเพื่อคุ้มครองชั่วคราว

สืบเนื่องจากวันที่ 27 กรกฎาคม 2565 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีออกข้อกำหนดนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ 47 กำหนดให้นำหลักเกณฑ์การจัดและการจัดการชุมนุม รวมทั้งหน้าที่ของผู้จัดและผู้ชุมนุมตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะมาใช้โดยอนุโลม ต่อมาวันที่ 1 สิงหาคม 2565 พล.อ.เฉลิมพล ศรีสวัสดิ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงออกประกาศฉบับที่ 15 ในข้อ 5 ระบุให้นำหลักเกณฑ์การจัด การจัดการ รวมทั้งหน้าที่ของผู้จัดและผู้ชุมนุมตามพ.บ.การชุมนุมสาธารณะ 2558 มาใช้ หากฝ่าฝืนให้รับโทษตามมาตรา 18 ของ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ คือ จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งที่โทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ชุมนุมฯ มีอัตราโทษที่ต่ำกว่าอยู่หลายมาตรา

การออกประกาศดังกล่าว จึงถือเป็นการออกคำสั่งเพิ่มทั้ง “ข้อห้าม” และ “หน้าที่” สำหรับผู้ชุมนุม เกินไปกว่าอำนาจที่ พ.บ.สส. มีตามข้อกำหนดฉบับที่ 47 และยังเพิ่มบทลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของพ.ร.บ.ชุมนุมฯ ให้สูงเท่ากับการฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ซึ่งพ.บ.สส. ไม่มีอำนาจออกประกาศเช่นนี้

คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่ง

เครือข่าย No NPO ขอศาลเพิกถอนข้อกำหนด-ประกาศจำกัดเสรีภาพผิดเป้าหมายป้องกันโรค

คำขอ : ให้เพิกถอนข้อกำหนดนายกรัฐมนตรีที่ออกตามความในมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 15 ข้อ 3 และ ฉบับที่ 37 ข้อ 2 และ ประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 14

วันที่ 26 พฤษภาคม 2565 เครือข่ายคัดค้านพ.ร.บ.ควบคุมการรวมกลุ่มของประชาชน นำโดยนิมิตร เทียนอุดม, ธนพร วิจันทร์ และภรณ์ทิพย์ สยมชัย ร่วมกันเป็นโจทก์ฟ้องพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาและพวก ระบุว่า ที่ผ่านมาโจทก์และประชาชนถูกขัดขวางปิดกั้นการใช้เสรีภาพในการชุมนุมรวมกลุ่ม จากข้อกำหนดนายกรัฐมนตรีที่ออกตามความในมาตรา 9 ของพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ฉบับที่ 15 ข้อ 3 และฉบับที่ 37 ข้อ 2 และประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกี่ยวกับความมั่นคง (ประกาศพ.บ.สส.) ฉบับที่ 14 และถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว ซึ่งทั้งข้อกำหนดและประกาศที่ยกมาในคดีนี้ล้วนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญ 2560 และพันธกรณีระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อกำหนดนายกรัฐมนตรีและประกาศที่อ้างถึงในคดีนี้ในส่วนที่ห้ามการชุมนุมไม่ได้เป็นไปเพื่อการแก้ไขปัญหาการระบาดของโควิด 19 เห็นได้จากถ้อยคำที่แยกระหว่าง “ห้ามมิให้มีการชุมนุม” แยกออกจาก “การทำกิจกรรม” ไม่ใช่เจตนาเฉพาะต่อการรวมกลุ่มโดยไม่จำเป็นที่อาจเสี่ยงต่อการแพร่โรคเท่านั้น ข้อกำหนดดังกล่าวเกิดขึ้นระหว่างการชุมนุมที่เป็นปฏิปักษ์ต่อจำเลย จึงเป็นการฉวยใช้ข้ออ้างโรคระบาดเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม ขัดกับเหตุผลในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่ประกาศแต่แรก

อีกทั้งในช่วงที่ผ่านมาพฤติการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กลับมีการนำสิ่งของมาปิดกั้นเส้นทางสาธารณะ เช่น ตู้คอนเทนเนอร์ อันเป็นการใช้สิ่งของที่ผิดไปจากวัตถุประสงค์และไม่เป็นไปตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จึง

เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่โจทก์และประชาชนรวมตัวกันเพื่อใช้เสรีภาพในการชุมนุมในครั้งนี้อยู่ระหว่างการทำกิจกรรมเดินขบวนจากบริเวณหน้าองค์การสหประชาชาติไปหน้าทำเนียบรัฐบาล เจ้าหน้าที่ก็มีการใช้รั้วลวดหนาม แผงเหล็ก ปิดกั้นเส้นทางสาธารณะหลายเส้นทาง

การออกข้อกำหนดนายกรัฐมนตรีนับที่ 15 ข้อ 3 ฉบับที่ 37 ข้อ 2 และประกาศพ.บ.ฉบับที่ 14 และความมีอยู่ต่อไปของข้อกำหนดและประกาศดังกล่าว และก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ทั้งสามที่ต้องถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะเสรีภาพในการชุมนุมและการแสดงออกส่งผลให้โจทก์ทั้งสาม ไม่อาจเข้าร่วมกิจกรรมการชุมนุมใดๆได้อีก ทั้งที่การกระทำของโจทก์ทั้งสามเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการแสดงออก และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสุจริต

คดีนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่ง

ผลกระทบและความขัดแย้งต่อหลักสิทธิมนุษยชนสากล

การนำข้อกำหนด และประกาศ ตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มาบังคับใช้ต่อผู้ชุมนุมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความรับรู้ร่วมกันในหมู่ผู้ชุมนุมว่า การจัดชุมนุมแต่ละครั้งตามมาด้วยความเสี่ยงสูงที่จะถูกตั้งข้อหาดำเนินคดี แม้จะชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ และเนื้อหาการปราศรัย ข้อเรียกร้องไม่ได้ละเมิดสิทธิผู้ใดก็ยังคงถูกดำเนินคดีได้ โดยเฉพาะสำหรับผู้ถือไมโครโฟนขึ้นพูด รวมทั้งผู้จัดเวที จัดเครื่องเสียง จัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ

ในช่วงต้นของการนำข้อหานี้มาใช้ดำเนินคดี ผู้ชุมนุมพยายามตอบโต้กลับต่อความไม่เป็นธรรมของการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การชุมนุมให้กำลังใจผู้ต้องหาหน้าสถานีตำรวจ แต่บางครั้งการชุมนุมเพื่อประณามตำรวจก็ตามมาด้วยคดีเพิ่มอีก จนกระทั่งผู้จัดการชุมนุมหลายคนมีคดีติดตัวมากกว่า 10-20 คดี ทำให้ผู้จัดการชุมนุมต้องเริ่มระมัดระวังตัวมากขึ้น ผู้เข้าร่วมการชุมนุมก็หลีกเลี่ยงที่จะปรากฏตัวบนเวที หรือช่วยเหลือในการจัดกิจกรรม ทำให้การชุมนุมเกิดได้ยากขึ้น มีอุปสรรคมากขึ้น และมีปริมาณผู้เข้าร่วมลดน้อยลงเรื่อยๆ

เมื่อถูกดำเนินคดีแล้วผู้ต้องหาหนึ่งคนจะต้องใช้เวลาในการไปรับทราบข้อกล่าวหา ไปส่งตัวให้พนักงานอัยการ ไปส่งตัวฟ้องต่อศาล และเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดี ในบางคดีพนักงานอัยการใช้เวลาในการพิจารณาสั่งฟ้องเป็นปี และระหว่างนั้นผู้ต้องหาจะต้องมีภาระการไปรายงานตัวต่อพนักงานอัยการทุกๆ เดือน นอกจากนี้หลายคดีต้องวางหลักทรัพย์ประกันตัว หรือ คดีที่ศาลสั่งปรับจำเลยก็ต้องระดมทุนเพื่อจ่ายค่าปรับให้เพียงพอ กระบวนการเหล่านี้ก่อให้เกิดภาระต่อผู้ต้องหา ทุนทรัพย์ และบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมอย่างมาก

แม้การชุมนุมจะลดระดับลงไปมากในปี 2565-2566 จนกระทั่งมีการเลือกตั้งใหม่และเปลี่ยนหน้าตาของรัฐบาลไปแล้ว แต่บรรดาผู้ชุมนุมทางการเมืองยังคงมีภาระติดตัวในการต่อสู้คดีความ คนที่เป็นนักศึกษาก็ต้องขาดเรียน คนที่จะทำงานทำก็มีอุปสรรคเนื่องจากมีนัดหมายพิจารณาคดีทำให้ทำงานประจำได้ยาก เฉพาะคนที่มียุทธศาสตร์ทางสังคมเท่านั้นจึงสามารถประกอบธุรกิจการงานอื่นต่อไปได้

แม้คดีฐานฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ จะไม่ได้ทำหน้าที่เอาคนเข้าคุกจำนวนมากจนเป็นที่สนใจของสังคม แต่ก็เล่นบทสำคัญอยู่เรื่อยๆ ในการสร้างอุปสรรคและสร้างความหวาดกลัวให้กับผู้ชุมนุมทางการเมือง จนส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจที่จะใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน

ความไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แม้เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญจะเปิดช่องให้รัฐจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานได้โดยการออกกฎหมาย เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ดังที่บัญญัติเอาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 44 วรรคสอง อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่ตราขึ้นจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ต่อเมื่อเป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ ไม่มีลักษณะที่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมจนเกินสมควรแก่เหตุ หรือเป็นการจำกัดในลักษณะที่กระทบต่อสาระสำคัญของเสรีภาพในการชุมนุม ทำให้ชุมนุมไม่ได้เลยโดยเด็ดขาด

การออกข้อกำหนดตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ “ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ ในสถาน

ที่แออัดหรือการกระทำดังกล่าวอาจเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย” รวมทั้งประกาศ ผบ.สส. อีกหลายฉบับที่ตามมา มีลักษณะเป็น “การห้ามมิให้มีการชุมนุมโดยเด็ดขาด” โดยอ้างว่าเป็นไปเพื่อการป้องกันไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของเชื้อไวรัสโควิด แม้วัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายมีความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อพิจารณาจากขอบเขตของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพแล้ว ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่เกินสมควรแก่เหตุ หรือเป็นการขังน้ำหนักที่ไม่ได้สัดส่วนกันระหว่างประโยชน์สาธารณะที่ได้รับกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ต้องสูญเสียไป

ในภาวะที่มีโรคระบาด ประชาชนยังคงมีเสรีภาพในการชุมนุมอยู่ภายใต้กรอบการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และรัฐย่อมมีหน้าที่ในการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้การชุมนุมสามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้มาตรการทางสาธารณสุขที่ตกลงร่วมกัน แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกรณีที่มีผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมเพื่อวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลกลับถูกห้ามทุกครั้ง ในขณะที่กลับเปิดโอกาสให้ บุคคลกลุ่มอื่นๆ บางกลุ่มออกมารวมตัวกันจำนวนมากได้ โดยไม่มีมาตรการห้ามการชุมนุมแต่อย่างใด การสั่งห้ามมิให้มีการชุมนุมเช่นว่านี้จึงมีลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติด้วย

ข้อกำหนดในลักษณะดังกล่าวจึงควรจะต้องว่า ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ยังไม่มีความพิพากษาของศาลใดกล้าชี้ถึงประเด็นนี้

ความขัดแย้งต่อหลักการสากล

ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือ ICCPR ซึ่งรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม อย่างไรก็ตาม มาตรา 21 ของ ICCPR ยังกำหนดเหตุอันควรที่สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมอาจถูกจำกัดได้ ซึ่งรวมถึง “การสาธารณสุข” ดังนั้น คำอธิบายเพื่อตีความมาตรา 21 และข้อจำกัดนั้นจึงเป็นหลักการสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณาว่า สถานการณ์ของประเทศไทยที่ห้ามการชุมนุมเพื่อการควบคุมโรคระบาดนั้นสอดคล้องหรือขัดแย้งต่อหลักการสากลหรือไม่

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Human Rights Council: UNHRC) ได้ มีมติที่ 44/20 รับรองเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2563 เรื่อง การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในบริบทของการชุมนุมโดยสงบ โดยเน้นย้ำว่า “รัฐไม่ควรอ้างการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 เพื่อจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการสมาคม และเสรีภาพในการแสดงออกโดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นและความได้สัดส่วน การจำกัดเสรีภาพใดๆ ที่ได้รับการคุ้มครองตามพิธีสารระหว่างประเทศจะต้องทำภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพิธีสารนั้นๆ อย่างเคร่งครัด

รายงานร่วมของผู้รายงานพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและการสมาคม และผู้รายงานพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรมและตามอำเภอใจ ในประเด็นการจัดการชุมนุมที่เหมาะสม ซึ่งออกเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2559 ระบุว่า ข้อจำกัดที่ห้ามการชุมนุมจะต้องมีความชอบธรรมและถูกต้องตามกระบวนการตามกฎหมาย และต้องมีหน้าที่และอำนาจของเจ้าหน้าที่

“กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมของรัฐควรจะต้องร่างขึ้นโดยไม่มี ความกำกวมและควรจะต้องชอบด้วยกฎหมาย สอดคล้องกับหลักความจำเป็นและได้สัดส่วนกฎหมายจะต้องระบุให้ชัดเจนถึงหน่วยงานที่มีอำนาจและความรับผิดชอบสำหรับการรับและการตอบรับการแจ้งการชุมนุม ซึ่งควรจะเป็นจะเป็นอิสระจากการแทรกแซงที่ไม่ชอบธรรม หน่วยงานนี้ไม่ควรจะได้รับดุลพินิจมากเกินไป หลักเกณฑ์ที่จะบอกว่า อะไรที่จะออกเป็นข้อห้ามได้ควรจะต้องเปิดเผยให้เข้าถึงได้ และต้องสอดคล้องกับกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชนสากล”

เคลมอนต์ วูล์ ผู้รายงานพิเศษว่าด้วยเสรีภาพการชุมนุมและรวมกลุ่มโดยสงบจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) ได้เน้นย้ำถึงข้อบังคับในการรับมือกับสถานการณ์ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนไว้บน เว็บไซต์ของ OHCHR ตอนหนึ่งว่า

“เป็นเรื่องจำเป็นมากที่วิกฤตนี้จะไม่ถูกนำไปใช้ในการกดขี่สิทธิโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบและในการสมาคม เนื่องจากวิกฤตการณ์นี้ไม่ใช่เหตุผลในการใช้กำลังเกินกว่าเหตุเพื่อสลายการชุมนุม รวมถึงเพื่อกำหนดบทลงโทษอย่างไม่ได้สัดส่วน ทั้งนี้ หากวิกฤตการณ์นี้สิ้นสุดแล้ว รัฐจะต้องยกเลิกข้อจำกัดต่างๆ ที่เคยประกาศไว้ เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิที่จะมีเสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบและในการสมาคมอย่างเต็มที่”

ดังนั้น แม้ “การสาธารณสุข” จะเป็นหนึ่งในข้อยกเว้นของหลักเสรีภาพในการชุมนุม แต่ข้อยกเว้นใดๆ ก็ต้องมี

ความชอบธรรม ได้สัดส่วน และถูกนำมาใช้อย่างแคบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของความจำเป็นด้านสาธารณสุข ดังที่ทราบกันแล้วว่า โควิด-19 นั้นสามารถป้องกันได้ด้วยการใส่หน้ากากอนามัยและฉีดวัคซีน มาตรการใดๆ ที่จะห้ามประชาชนไม่ให้ใช้เสรีภาพในการชุมนุมก็ต้องจำเป็นและได้สัดส่วนด้วย การมีข้อห้ามที่กำกวมซึ่งถูกใช้กับอัตราโทษที่สูง โดยมีเจตนาแอบแฝงทางการเมืองนั้นขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนและหลักสากล โดยศาลไทยก็มีอำนาจที่จะพิพากษาให้ข้อกำหนดและประกาศหลายๆ ฉบับไม่อาจใช้บังคับได้

นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างคดีในต่างประเทศที่เคยตีความวางบรรทัดฐานเสรีภาพการชุมนุมไว้ให้ดูเป็นตัวอย่างได้ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมนีได้เคยวางหลักการเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมและการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในคดี Brokdorf (BVerfGE 69, 315, 342) ซึ่งเป็นคดีที่ที่ใช้ในการอ้างอิงในทางตำราเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมในเยอรมนีเอาไว้ว่า

- การสั่งห้ามมิให้มีการชุมนุมโดยรัฐหรือการสลายการชุมนุมจะต้องถูกใช้เป็นมาตรการสุดท้าย (ultima ratio) หลังจากที่ได้ใช้มาตรการอื่น ๆ ที่กระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพน้อยกว่าแล้วเท่านั้น และการสั่งห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือการสลายการชุมนุมจะต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองคุณค่าในระดับรัฐธรรมนูญประการอื่น ๆ ที่อาจได้รับอันตรายโดยตรงจากการใช้เสรีภาพในการชุมนุมเท่านั้น ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึงความพอสมควรแก่เหตุในการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมเสมอ
- ในการดำเนินการของตำรวจและฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการชุมนุมสาธารณะนั้น จะต้องยึดถือ “หลักการดำเนินการที่เป็นมิตรกับการชุมนุม” ทั้งนี้ตำรวจและฝ่ายปกครองจะต้องใช้ความพยายามในการประสานงานกับผู้จัดการชุมนุมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้หากมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า ฝ่ายผู้ชุมนุมมีความพร้อมที่จะพูดคุยหรือประสานงานมากเพียงใด ยิ่งต้องถือว่าตำรวจหรือฝ่ายปกครองจะต้องละไว้ซึ่งการใช้มาตรการทางกฎหมายที่กระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมในระหว่างการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด นั้น ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมนีเคยได้วินิจฉัยไว้ในคดี BVerfG 1 BvR 828/20 ลงวันที่ 16 เมษายน 2020 โดยมีหลักการตามคำพิพากษาที่น่าสนใจว่า

- การห้ามมิให้มีการชุมนุมโดยเด็ดขาดหรือโดยสิ้นเชิงในระหว่างการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด -๑๙ นั้น ขัดต่อหลักความจำเป็น ซึ่งเป็นหลักการที่เรียกร้องให้รัฐต้องเลือกมาตรการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนน้อยที่สุด และดังนั้น การห้ามมิให้มีการชุมนุมโดยเด็ดขาดจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ
- รัฐจึงต้องเลือกมาตรการที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนน้อยกว่า และในขณะเดียวกันก็เป็นมาตรการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการควบคุมโรคระบาดได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมและประโยชน์ของประชาชนส่วนอื่น ๆ ได้รับการคุ้มครองไปในขณะเดียวกัน

ข้อเสนอ เพื่อหาทางออก

การใช้กฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมโรคระบาดจำกัดเสรีภาพการชุมนุม และดำเนินคดีต่อผู้ชุมนุมอย่างกว้างขวาง เป็นสิ่งที่ไม่ควรเกิดขึ้นตั้งแต่แรก แต่ภายใต้รัฐบาลพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เข้าสู่อำนาจด้วยการทำรัฐประหาร และสืบทอดอำนาจต่อมาขาดความชอบธรรมทางการเมือง จึงมีแนวทางการใช้กฎหมายเช่นนี้มาอย่างต่อเนื่อง ก่อนหน้าการใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ก็ใช้ประกาศและคำสั่งของคณะรัฐประหารเป็นเครื่องมือหลักในการชุมนุม

การยกเลิกการดำเนินคดีต่อประชาชนที่ใช้เสรีภาพการชุมนุม สามารถทำได้ด้วยวิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีความชอบธรรม กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลยกเลิกการใช้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ก็ควรออกข้อกำหนดฉบับสุดท้าย ให้ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งทุกฉบับสิ้นผลไป โดยให้สิ้นผลไปตั้งแต่ต้นเสมือนหนึ่งไม่เคยมีกฎหมายเหล่านี้ เพราะเหตุแห่งความจำเป็นในการควบคุมโรคหมดลงแล้ว หรือจะกำหนดให้คดีความทั้งหมดสิ้นสุดลงไปด้วยเพื่อความชัดเจนก็ได้

แต่ในข้อกำหนดฉบับลงวันที่ 29 กันยายน 2565 พ.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เพียงให้ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่ง ไม่มีผลบังคับใช้ในภายภาคหน้า แต่ไม่ให้สิ้นผลย้อนหลังด้วย ทำให้คดีความยังคงดำเนินต่อไปได้ โดยในทางข้อเท็จจริง

ทั้งตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล ก็ยังดำเนินคดีต่อไปโดยไม่ได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ว่า พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ และเหตุแห่งการประกาศใช้นั้นได้หมดลงแล้ว

ซึ่งทางออกเพื่อยุติการดำเนินคดีความจำนวนมากตามระบบกฎหมายปัจจุบันยังเป็นไปตามสี่ช่องทาง ได้แก่

- 1.) บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สามารถยุติการดำเนินคดีได้ โดยพนักงานอัยการมีอำนาจที่จะสั่งไม่ฟ้องหรือถอนฟ้องคดีที่เห็นว่าการดำเนินคดีจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้ ขณะที่ศาลก็สามารถสั่งยกฟ้อง หรือจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาในรายละเอียดให้เป็นภาระของทุกฝ่ายก็ได้ หรือศาลอาจพิจารณาและพิพากษาว่าข้อกำหนด หรือประกาศตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงต้องเพิกถอน เพื่อให้คดีทั้งหมดยุติลงก็ได้
- 2.) คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ สามารถออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อยืนยันเจตนารมณ์ของรัฐบาลว่า ต้องการให้คดีความภายใต้พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ทั้งหมดยุติลง ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีมีลำดับศักดิ์เท่ากับข้อกำหนดตามพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ แม้จะไม่มีผลบังคับทางกฎหมายโดยตรง แต่มติคณะรัฐมนตรีอาจเป็นเครื่องสนับสนุนให้ตำรวจและพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีได้ จะทำให้คดีที่ค้างอยู่ในกระบวนการสอบสวน ลดจำนวนลงไปได้ประมาณ 1 ใน 3
- 3.) รัฐสภาชุดใหม่ สามารถออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม เพื่อยกเลิกการดำเนินคดีความจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองที่ผ่านมาได้ ซึ่งมีการเสนอและพูดคุยกันโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วหลายครั้ง สำหรับคดีข้อหาฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ เป็นที่เห็นตรงกันของพรรคการเมืองต่างๆ แล้วว่าควรยกเลิก แต่พรรคการเมืองที่จุดยืนแตกต่างกันยังคงตกลงกันไม่ได้ว่าขอบเขตของการนิรโทษกรรมจะรวมถึงคดีมาตรา 112 ด้วยหรือไม่ ข้อเสนอเรื่องนี้จึงยังไม่มีวี่แวง
- 4.) รัฐสภาชุดใหม่ สามารถยกเลิกหรือแก้ไขพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ ได้ โดยเฉพาะในมาตรา 9 ที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามชุมนุม และในมาตรา 18 ที่ระบุโทษผู้ฝ่าฝืน ซึ่งหากกฎหมายเดิมที่ใช้ดำเนินคดีถูกแก้ไขหรือยกเลิก คดีความที่พิจารณาอยู่ก็จะเป็นอันสิ้นสุดลง โดยเคยมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ มาใช้แทนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ แล้ว แต่ยังไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา

การดำเนินการเพื่อยุติการดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนพ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ อาจเริ่มดำเนินการโดยบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม คณะรัฐมนตรี หรือรัฐสภาก็ได้ โดยสามารถทำพร้อมกันไปได้ทั้งสี่ช่องทาง หรือหากจะเลือกวิธีการใดเพียงวิธีการเดียวเพื่อยุติคดีเหล่านี้ก็เพียงพอสำหรับการแก้ปัญหาภาระทางคดีของผู้ที่ใช้เสรีภาพในการชุมนุมได้

