

**ปัญหาการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ
ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ**

นางสาวกรภัทร นามรักษักิตติ



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาภิราช

พ.ศ. 2559

**Problems with Rights and Liberties to Hold Public
Gatherings under the Public Assembly Laws**

Miss Koraphat Namrukitti

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2016

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	ปัญหาการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ
ชื่อและนามสกุล	นางสาวกรภัทร นามรัศม์กิตติ
วิชาเอก	กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร. ชีรเดช มโนลีหกุล

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2559

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



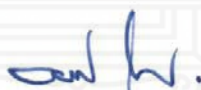
ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร. ชีรเดช มโนลีหกุล)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร. วรณวิภา เมืองถ้ำ)



(รองศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดเงางาม)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ
 ผู้ศึกษา นางสาวกรภัทร นามรักษ์กิตติ รหัสนักศึกษา 2564003362 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต
 อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร. ชีรเดช มโนลีหกุล ปีการศึกษา 2559

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบในรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการชุมนุม โดยแบ่งการวิเคราะห์เปรียบเทียบออกเป็นทั้งหมด 8 ประเด็นคือ บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม การห้ามไม่ให้มีการขัดขวางการชุมนุมโดยประชาชนกลุ่มอื่น การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม และบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไข หรือบัญญัติกฎหมายที่เหมาะสมดังกล่าวต่อไป

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการรวบรวมการศึกษาจากเอกสารประกอบด้วย เอกสารที่เกี่ยวข้องทางวิชาการ ตำรา หนังสือ บทความ รายงานการวิจัย รายงานวิชาการต่างๆ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำมาศึกษาเรียบเรียงแล้ววิเคราะห์อย่างเป็นระบบ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง หรือบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อให้สามารถคุ้มครองผู้เข้าร่วมชุมนุมและไม่ได้เข้าร่วมการชุมนุมรวมถึงความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ได้อย่างเหมาะสม

ผลการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะพุทธศักราช 2558 ของไทยในปัจจุบันไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้ชุมนุม สถานที่ชุมนุม รวมถึงการกำหนดบทลงโทษไว้โดยชัดเจนก่อให้เกิดช่องว่างของกฎหมาย ทำให้ศาลไม่สามารถลงโทษแก่ผู้กระทำผิดให้รับโทษได้ ซึ่งกฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ได้มีการบัญญัติให้มีการคุ้มครองผู้ชุมนุม สถานที่ชุมนุม รวมถึงการกำหนดบทลงโทษไว้โดยชัดเจน ซึ่งผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ทั้งหมด 8 ประเด็น โดยแก้ไขการนิยามผู้จัดการชุมนุมไม่ควรรวมถึงผู้ที่เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมด้วย การกำหนดพื้นที่ขอบเขตในการชุมนุมควรห้ามการชุมนุมที่จะทำบนทางสาธารณะที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองเท่านั้น ควรให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐควรแจ้งไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง ควรให้ศาลปกครองเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุมแทนศาลยุติธรรม ควรมีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในเรื่องของการขัดขวางการชุมนุม การคุ้มครองสถานที่อันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม และบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมด้วย

คำสำคัญ ปัญหาการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมาย

Independent Study title: Problems with Rights and Liberties to Hold Public Gatherings under the Public Assembly Laws

Author: Miss Koraphat Namrukitti; **ID:** 2564003362; **Degree:** Master of Law;

Independent Study advisor: Dr. Teeradech Manoleehakul; **Academic year:** 2016

Abstract

The objectives of this research were to study meanings, concepts and theories involved with the use of people's rights and liberties to hold public gatherings and to compare the steps, forms, and methods of holding public assemblies. The analysis covered 8 topics: the persons responsible for public assemblies, designation of the geographical area for public assemblies, the advisory committee on public assemblies, the time period for formally informing the relevant authorities about the assembly, the issuance of orders to disband the assembly from a court of justice, prohibitions to prevent other groups from obstructing an assembly, protections for residences or places that could be damaged during a public assembly, and criminal penalties in cases of violation of the public assembly law in other countries. The aim was to recommend approaches for improving the existing laws or writing a new law to be more appropriate.

This was a qualitative study based on documentary research methods, consisting of a review of the literature from books, articles, research reports, electronic media, and laws. The data were systematically analyzed to find a way to amend the current law or write a new law that could better protect the rights of people joining in public assemblies as well as people not participating in public assemblies, and to maintain public order.

The results showed that Thailand's Public Assembly Act B.E. 2558 (C.E. 2015) does not contain wording to protect people attending public assemblies or places where public assemblies are held; nor does it include clear sanctions or punishments in the case of violations of the law. This has created legal loopholes, making it impossible for the court to punish wrongdoers. By contrast, the public assembly laws of France, Germany and South Korea do have clear provisions to protect people attending public assemblies and places where public assemblies are held, as well as punishments in the case of violations of the law. The researcher recommends amendments to the Public Assembly Act B.E. 2558 (C.E. 2015) in the 8 topics mentioned above. The definition of "public assembly organizer" should not include people who invite people to attend an assembly or people who spread the news of the planned time and place of an assembly. The geographical area permitted for holding public assemblies should exclude public roads and walkways in order to prevent public disruption. An advisory committee on public assemblies should be formed. The time period for formally informing the relevant authorities about the assembly should be no less than 48 hours in advance. The Administrative Court rather than a court of justice should have the authority to issue orders to disband a public assembly. In addition, prohibitions to prevent other groups from obstructing an assembly should be added to law, along with protections for residences or places that could be damaged during a public assembly, and criminal penalties in cases of violation of the law.

Keywords: Crowd management, Demonstration, Mob, Protest, Public gathering

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยความเมตตากรุณาของท่าน อาจารย์ ดร.ธีรเดช มโนลีหกุล อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งท่านได้เมตตาให้คำปรึกษา แนะนำชี้แนะแนวทางในการแก้ไข ตลอดจนอธิบายในสิ่งที่คุณศึกษาไม่เข้าใจให้กระจ่างจนกระทั่งการศึกษาครั้งนี้เสร็จสมบูรณ์ ซึ่งผู้ศึกษาต้องขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทั้งสามท่านเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณครูบาอาจารย์ทุกท่านที่เคยสั่งสอน อบรมให้การศึกษาตั้งแต่วัยเยาว์ อีกทั้งคุณอาจารย์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชซึ่งได้ให้โอกาส และความรู้ตลอดมาที่คุณศึกษาเรียนระดับบัณฑิตศึกษา และทั้งนี้ต้องขอขอบคุณแหล่งค้นคว้าหาความรู้รวมถึงเจ้าหน้าที่ห้องสมุด กรมราชทัณฑ์ และห้องสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ท่าพระจันทร์ซึ่งได้กรุณาแนะนำในการค้นคว้าหาข้อมูลของการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้แก่ผู้ศึกษา

ขอขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ช่วยอบรมสั่งสอน ให้การศึกษา สนับสนุน และเลี้ยงดูผู้ศึกษามาเป็นอย่างดี รวมทั้งขอขอบคุณ น้องสาว และ เพื่อนๆ ที่คอยให้คำปรึกษา ช่วยเหลือแก้ปัญหาต่างๆ ให้คำชี้แนะ และให้กำลังใจแก่ผู้ศึกษาตลอดมาจนกระทั่งประสบความสำเร็จ

ท้ายสุดนี้หากการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้มีความผิดพลาดประการใดๆ ผู้ศึกษาต้องขอน้อมรับและขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

กรภัทร นามรักษ์กิตติ

ตุลาคม 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	8
3. สมมติฐานของการศึกษา	8
4. ขอบเขตการศึกษา	9
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
6. ระเบียบวิธีวิจัย	10
บทที่ 2 ทฤษฎีและแนวความคิดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม	11
1. แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ	11
1.1 พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพ	11
1.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ	13
1.3 สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	15
1.4 ขอบเขตของการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	17
1.5 การประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ	19
2. แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม	22
2.1 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมกับการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย	22
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการการประกันเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน	24
2.3 แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมสาธารณะ	25
3. แนวความคิดของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ	26
3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบ	26
3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ	27
3.3 หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ การชุมนุม	28

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. ความหมายของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ.....	29
4.1 การชุมนุมโดยสงบ.....	29
4.2 การชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ.....	30
4.3 ประเภทของการชุมนุม.....	30
5. ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมกับการชุมนุมสาธารณะ.....	32
5.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม.....	32
5.2 ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย.....	33
5.3 ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมในการชุมนุม.....	34
6. เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในต่างประเทศ.....	35
6.1 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสหรัฐอเมริกา.....	36
6.2 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	43
6.3 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	51
6.4 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้).....	59
บทที่ 3 การใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทย และต่างประเทศ.....	71
1. วิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมในประเทศไทย.....	71
1.1 ช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ.2475 - พ.ศ.2500).....	73
1.2 ช่วงของการปกครองโดยคณะปฏิวัติ (พ.ศ.2500 - พ.ศ.2516).....	74
1.3 ช่วงหลังเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 (พ.ศ.2516 - พ.ศ.2519).....	75
1.4 ช่วงประชาธิปไตยยุคหลัง (พ.ศ.2521 - พ.ศ.2535).....	76
1.5 ช่วงหลังปฏิรูปการเมือง (พ.ศ.2535 - 2559).....	77
2. เสรีภาพในการชุมนุมกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	79
3. บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย.....	83
3.1 พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558.....	83
3.2 กฎหมายการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในภาวะไม่ปกติในประเทศไทย.....	91

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. บทบัญญัติรับรองคุ้มครองและจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมระหว่างประเทศ.....	94
4.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (1948).....	96
4.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (1966).....	97
5. บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในต่างประเทศ.....	100
5.1 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	101
5.2 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้).....	108
5.3 กฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	122
บทที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายการชุมนุมของไทยและกฎหมายการชุมนุม ของต่างประเทศ.....	132
1. บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุม.....	132
2. การกำหนดพื้นที่การชุมนุม.....	134
3. คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม.....	139
4. ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ.....	147
5. การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม.....	149
6. การห้ามไม่ให้มีการจัดขบวนการชุมนุมในการชุมนุมสาธารณะ โดยประชาชนกลุ่มอื่น.....	151
7. การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม.....	155
8. บทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ.....	158
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	162
1. บทสรุป.....	162
2. ข้อเสนอแนะ.....	170
บรรณานุกรม.....	178
ภาคผนวก.....	186
ประวัติผู้ศึกษา.....	213

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สิทธิในการชุมนุมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรอง ซึ่งประเทศไทยปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย การชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวน ถือเป็นวิธีการสำคัญอย่างหนึ่งในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐบาลของตนให้ได้รับรู้ถึงการชุมนุม ซึ่งการชุมนุมมักมีหลากหลายรูปแบบ เช่น การชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมเรียกร้องของเกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน เรียกร้องค่าแรงขั้นต่ำ หรือผู้ที่ได้รับปัญหาความเดือดร้อน ได้รับผลกระทบจากปัญหาต่างๆ จากนโยบายของหน่วยงานของรัฐ หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานทางปกครอง รวมถึงรัฐบาล เป็นต้น การชุมนุมเพื่อเรียกร้องเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระยะเวลาในช่วง 5-10 ปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) หรือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่มีการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมอย่างเกินขอบเขต ส่งผลให้มีการละเมิดสิทธิของประชาชนผู้ที่ไม่ได้เห็นด้วยหรือเข้าร่วมในการชุมนุมดังกล่าวด้วย

การคุ้มครองสิทธิในการชุมนุมสาธารณะนี้มีแนวทางการบัญญัติรับรอง คุ้มครอง และจำกัดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ นั้นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ 3 ระดับ คือ

1. กฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งนานาอารยประเทศที่เป็นภาคีสถิตต้องปฏิบัติตาม คือ การบัญญัติรับรองในฐานะสิทธิมนุษยชน ซึ่งรับรองในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศ

1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ค.ศ.1948 (The Universal Declaration of Human Right 1948)¹ (UDHR) ซึ่งประเทศไทยให้การรับรองหลักการไว้เมื่อพุทธศักราช 2491 ได้รับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในข้อ 20 (1) “บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการชุมนุมและสมาคมโดยสงบ”

¹ Article 20 of the UDHR

(1) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.

(2) No one may be compelled to belong to an association.

1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right 1966)² (ICCPR) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเป็นภาคี เมื่อวันที่ 29 มกราคม พุทธศักราช 2539 ได้รับรองการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน ในข้อที่ 21 “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้ จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น”

2. ระดับกฎหมายรัฐธรรมนูญ คือการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดอันเป็นกฎหมายพื้นฐานของการปกครองประเทศโดยได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63³ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก” ในเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญต้องการให้มีการชุมนุมโดยสงบไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

3. ระดับกฎหมายภายใน ซึ่งมีลำดับชั้นต่ำกว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญคือ บทบัญญัติกฎหมายไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเพื่อมีผลให้บังคับใช้ภายในประเทศ ซึ่งเป็นกฎหมายรองลงมาที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม เช่น พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงใน

² Article 21 of the ICCPR

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (order public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 63 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศการใช้กฎอัยการศึก.

ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2458 ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในสภาวะที่ไม่ปกติ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 บังคับใช้สำหรับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมในภาวะปกติ

การชุมนุมในประเทศไทยมีความเป็นมาตั้งแต่ในอดีตซึ่งยังไม่มีรูปแบบชัดเจนในการชุมนุมหรือเดินขบวน แต่เป็นเพียงการร้องเรียนต่อพระมหากษัตริย์เท่านั้น หลังจากมีเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พุทธศักราช 2475 เริ่มมีความแตกต่างจากวิธีการร้องเรียนหรือร้องทุกข์มากขึ้น เพราะเป็นการแสดงความคิดเห็นหรือการวิจารณ์ต่อรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แทนการร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยส่วนใหญ่เป็นการชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองภายในประเทศต่อคณะปฏิวัติเพื่อให้สถานการณ์การเมืองของประเทศกลับสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกครั้ง ในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในประเทศไทยในช่วงปี พุทธศักราช 2547 เป็นต้นมา ได้เกิดเหตุความวุ่นวายทางการเมืองหลายครั้งจนเกิดการชุมนุมของกลุ่มคนจำนวนมาก เช่น การชุมนุมขับไล่ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ให้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเริ่มขยายตัวกว้างขึ้น โดยได้มีการรวมตัวชุมนุมและเคลื่อนขบวนขนาดใหญ่บริเวณต่างๆ ซึ่งเป็นศูนย์กลางธุรกิจหลักของประเทศ

สำหรับสถิติในการชุมนุมในประเทศไทยนั้น ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมของกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปช.) หรือกลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน หรือผู้ที่ได้รับปัญหาความเดือดร้อนเป็นต้น ซึ่งการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะที่ผ่านมา มีสถิติการชุมนุมในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในปี 2531 - 2534 เฉลี่ย 150 ครั้งต่อปี การชุมนุมในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ในปี 2535 - 2538 จำนวน 750 ครั้งต่อปี การชุมนุมในสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ จำนวน ในปี 2539 - 2540 จำนวน 1,200 ครั้งต่อปี ในสมัยรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตรในปี 2544 - 2548 เฉลี่ย 2,200 ครั้งต่อปี⁴ จากสถิตินี้เราจะเห็นได้ว่าการชุมนุมมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ และอาจมีการละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นหรือใช้สิทธิเสรีภาพจนเกินเลยไปจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

ต่อมาในปีพุทธศักราช 2557 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้นำร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งเป็นร่างเดิมที่เคยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีมาแล้วโดยนำมาปรับปรุงแก้ไขและเปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และต่อมาได้

⁴เฟลินดา ตันรังสรรค์. (2552). เสรีภาพในการชุมนุม : ประเทศไทยจะได้อะไรจาก พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ. *วารสารจตุลนิติ*, 6 (4) หน้า 71-79.

ประกาศราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 9 กรกฎาคม 2558 ซึ่งที่ผ่านมามองคักฎภาคประชาสังคมและเครือข่ายประชาชน จำนวน 38 กลุ่ม ไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพความคิดเห็น การแสดงออกขั้นพื้นฐานอาจทำให้ประชาชนหวาดกลัวในการออกมาใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมได้ และการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ซึ่งเมื่อพิจารณาเนื้อหาของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวแล้ว พบว่ามีลักษณะในการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมากกว่าการส่งเสริมสิทธิในการชุมนุมสาธารณะอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักการประชาธิปไตยด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายของประเทศไทย หมายถึงผู้ที่จัดให้มีการชุมนุมหรือผู้ที่นัดหมายเชิญชวนให้บุคคลอื่นมาร่วมชุมนุม ซึ่งกฎหมายได้มีการบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับผู้จัดการชุมนุมให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์ได้เชิญชวนคนรู้จักไปชุมนุมด้วยนั้น ในทางปฏิบัติแล้ว บุคคลดังกล่าวไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมตามความเป็นจริง ซึ่งหากใครที่เห็นด้วยกับการชุมนุมและได้เชิญชวนให้คนอื่นมาร่วมชุมนุมก็จะมีภาระผูกพันตามกฎหมายไปด้วย ซึ่งจะตีความรวมไปถึงผู้ซึ่งทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์นัดหมายให้มีการชุมนุม หรือเห็นด้วยกับการชุมนุมและช่วยประชาสัมพันธ์ แต่ไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมในความเป็นจริงทำให้การเป็นผู้จัดการชุมนุมนั้นจะมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายตามมา โดยกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถหาบุคคล ผู้ที่รับผิดชอบต่อการจัดชุมนุมได้ง่ายขึ้น ทำให้คนที่ประกาศเชิญชวนให้บุคคลอื่นมาร่วมชุมนุมปฏิเสธความรับผิดชอบได้ยากขึ้นอีกด้วย ในขณะที่เดียวกันกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐเกาหลี กำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการชุมนุมสาธารณะเป็นเพียงผู้จัดการชุมนุมหรือผู้แทนผู้ชุมนุม เท่านั้น

สำหรับเหตุผลที่ประชาชนมาชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น มักมีเป้าหมายเพื่อต้องการเรียกร้องให้รัฐบาลเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ตนได้รับผลกระทบจนตนเองเกิดความเสียหาย หรือการเรียกร้องขอความเป็นธรรม การกำหนดพื้นที่ห้ามชุมนุมจึงต้องพิจารณาถึงหลักความเป็นจริงในการจำกัดพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะได้จำกัดพื้นที่ในการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล หรือ การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือการให้บริการสถานที่ เช่น สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา

¹กลุ่มประชาสังคม คัดค้าน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผ่านร่าง พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ (2559) 1 ตุลาคม 2559 จาก : สืบค้นจาก ประชาไท <http://prachatai.com/journal/2015/03/58605>.

และศาสนสถาน สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งการจำกัดพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวอาจทำให้อำนาจต่อรองของประชาชนลดลง เจ้าหน้าที่ก็จะเพิกเฉยต่อการชุมนุมประท้วงได้ นอกจากนี้ การชุมนุมสาธารณะแต่ละครั้งโดยปกติย่อมไม่ได้ได้รับความสะดวกในการใช้สถานที่ การกำหนดเรื่องการเดินทางเข้าออกจึงไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการชุมนุม

กรณีการออกคำสั่งห้ามการชุมนุมหรือจำกัดการชุมนุมรวมถึงคำสั่งสลายการชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งหากพิจารณากรณีการออกคำสั่งในลักษณะดังกล่าวจะเห็นว่ามีความผิดที่ค่อนข้างกว้างขวาง เนื่องจากโดยสภาพของการชุมนุมสาธารณะย่อมมีโอกาสสูงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบและอาจขัดขวางการใช้ที่สาธารณะของประชาชนได้ เช่น การออกคำสั่งของผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลบางเล็ง ไม่อนุญาตให้เครือข่ายประชาชนชุมนุม เนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง ภายใต้คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ⁶ หรือกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีการสลายการชุมนุมเพื่อให้คณะรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา และเจ้าหน้าที่เดินทางออกจากรัฐสภาได้ และการสลายการชุมนุมหน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาล โดยมีการยิงแก๊สน้ำตาเข้าใส่ฝูงชนเพื่อสลายการชุมนุมและไม่ให้ฝูงชนเข้าไปใกล้กองบัญชาการตำรวจนครบาลเป็นต้น⁷ หากการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งดังกล่าวพร่ำเพรื่อมากเกินไปย่อมเป็นอุปสรรคต่อการจัดการชุมนุมและการแสดงความคิดเห็นของประชาชนได้ ด้วยเหตุนี้เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจได้โดยพลการหรือโดยอำเภอใจจนกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร จึงสมควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนประจำสำนักงานตำรวจในเขตท้องที่ต่างๆ เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่หัวหน้าสำนักงานตำรวจแต่ละแห่งเกี่ยวกับเรื่องการออกคำสั่งห้าม คำสั่งจำกัดการชุมนุม การวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งห้ามชุมนุมหรือเดินขบวน รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมและการเดินขบวน

การทำหนังสือบอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่คือหัวหน้าสถานีตำรวจในพื้นที่เขตรับผิดชอบเป็นเวลาก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงนั้น อาจไม่เพียงพอที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะจัดการจราจรและประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบถึงการชุมนุม เช่น เส้นทางจราจร หรือระบบขนส่งสาธารณะทำให้เกิดผลกระทบอย่างเลี่ยงไม่ได้ ควรขยายเวลาแจ้งการชุมนุมออกไป เป็น 48 ชั่วโมง เพื่อให้ทุกฝ่ายได้ประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มีวิธีการแก้ไข ประสานงาน

⁶ถอดรหัส พรบ.ชุมนุม คำสั่งและกฎหมายขัดแย้งกัน (2559, 30 ตุลาคม). สืบค้นจากจาก : โปสทูเดย์ <http://www.posttoday.com/analysis/report/418515>.

⁷เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง.(2559 , 30 ตุลาคม). ข้อสังเกตถึงวิธีการให้เหตุผลของศาลปกครองในคดีหมายเลขคำที่ 1605//2551 สืบค้นจากจาก <http://www.posttoday.com/analysis/report/418515>.

กับผู้จัดการชุมนุมสาธารณะและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ การแจ้งให้ทราบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐทราบว่าใครเป็นผู้จัดการชุมนุมและเพื่อเป็นประโยชน์ในการติดต่อประสานงาน อีกทั้งสามารถพิจารณาระยะเวลาในการชุมนุมได้ ทำให้เกิดความสะดวกในการจัดการของเจ้าหน้าที่

ในการออกคำสั่งให้เลิกการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 กำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุมนั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบย่อมมีอำนาจออกคำสั่งต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ได้เองอยู่แล้ว ไม่ควรร้องขอต่อศาลให้ออกคำสั่งดังกล่าว เพราะศาลทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำหรือคำสั่งของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐจึงเป็นการไม่เหมาะสมในการให้ศาลทำหน้าที่เป็นผู้ออกคำสั่งและอาจทำให้ศาลกลายมาเป็นคู่ขัดแย้งกับผู้ชุมนุมได้ จึงสมควรให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสามารถมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมยกเลิกการชุมนุมแทนการร้องขอต่อศาลยุติธรรมเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในเวลาที่ศาลกำหนด แต่ผู้ชุมนุมสามารถฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้ามการชุมนุมได้

การชุมนุมสาธารณะมักเป็นการเดินขบวนไปตามถนนและสถานที่ต่างๆ รวมถึงการชุมนุมเดินขบวนในวันหยุดราชการและในวันทำการ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจราจรในบริเวณสถานที่ชุมนุมและโดยรอบ นอกจากนี้ การชุมนุม ณ สถานที่หลายแห่งมีการปิดล้อมอาคารสาธารณะ มีการกันไม่ให้คนในออกไม่ให้คนนอกเข้าบางแห่งผู้ชุมนุมถึงกับเข้าตรวจค้นรถยนต์ส่วนบุคคลของผู้สัญจรเข้าและออกอาคารสาธารณะที่ถูกปิดล้อมซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการเดินทางและสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวอย่างชัดเจน⁸ ย่อมทำให้ผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมการชุมนุมไม่เห็นด้วยกับกลุ่มผู้ชุมนุมดังกล่าว เมื่อการชุมนุมเพื่อการแสดงออกของประชาชนกลุ่มหนึ่งอาจไปขัดแย้งหรือขัดต่อความรู้สึกของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะ ในปัจจุบันประชาชนมีการแบ่งแยกกันเป็นกลุ่มต่างๆ มากขึ้น กฎหมายการชุมนุมจึงสมควรมีบทบัญญัติการห้ามไม่ให้มีการขัดขวางการชุมนุม เพื่อป้องกันการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้ โดยทั้งต่อผู้ชุมนุมเองและต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมทั้งต่อสิทธิของบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เสรีภาพในการเดินทางและสิทธิในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

⁸ โอภาส เตพละกุล. (2543) การชุมนุมสาธารณะกับความผิดฐานก่อการร้าย. *วารสาร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมหลักสูตรหลักนิติกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 2* วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, หน้า 25.

การประชุมขนาดใหญ่ในบริเวณสถานที่ต่างๆ ย่อมมีผลกระทบหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือการสร้างความปลอดภัยให้แก่ประชาชนที่ต้องดำเนินชีวิตและสัญจรไปมาอย่างกว้างขวาง ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งอำนวยความสะดวกหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของผู้อาศัยในบริเวณสถานที่ชุมนุมได้ ในปีพุทธศักราช 2557 สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานการศึกษาเอกชน และอาชีวศึกษาได้รับผลกระทบจากการชุมนุมรวม 207 โรงเรียน และมีนักเรียนได้รับผลกระทบรวม 80,000 คน⁹ ไม่รวมถึงมหาวิทยาลัยอีก 20 แห่งทำให้เกิดผลกระทบของการปิดโรงเรียนจะทำให้เวลาการเรียนของนักเรียน นักศึกษาไม่เพียงพอ เนื่องจากอยู่ในช่วงเวลาที่ใกล้สอบ ซึ่งกฎหมายพระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ควรบัญญัติกฎหมายการคุ้มครองสถานที่ โดยบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลผู้มีถิ่นอาศัยในบริเวณการประชุมซึ่งได้ร้องขอให้มีการคุ้มครองสถานที่พำนักโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะประกาศห้ามการประชุมหรือเดินขบวน ณ สถานที่นั้นหรืออำนวยความสะดวกนั้นก็ได้

บทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการประชุมสาธารณะ ตามกฎหมายการประชุมสาธารณะของไทยควรมีเนื้อหาที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมถึงความปลอดภัยสาธารณะโดยมีการควบคุมการใช้เสรีภาพให้อยู่ในขอบเขต โดยควรมีบทลงโทษสำหรับผู้มาก่อนการใช้สิทธิในการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งควรให้กฎหมายการประชุมสาธารณะของประเทศไทยเพิ่มโทษสำหรับผู้ขัดขวางการประชุมเพิ่มเติมโดยกำหนดให้ผู้ใดที่ใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่หรือเป็นทำให้เกิดความรุนแรงอย่างร้ายแรงโดยมีเจตนาที่จะขัดขวางการประชุม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกสามปี หรือทั้งจำทั้งปรับ เนื่องจากหากมีการขัดขวางการประชุมย่อมมีโอกาสเป็นไปได้สูงที่จะเกิดปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับผู้ขัดขวางการประชุม บทลงโทษสำหรับการขัดขวางการประชุมเพื่อป้องปรามและจัดระเบียบการประชุมเพื่อป้องกันการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมในทางที่ขัดต่อกฎหมายหรือก่อความวุ่นวายแก่สังคมหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน

โดยเหตุนี้ กฎหมายของประเทศที่พัฒนาด้านประชาธิปไตยอย่างยาวนาน อาทิ สหพันธรัฐสาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐเกาหลี(เกาหลีใต้) จึงได้รับรองเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะที่เป็นไปโดยสงบโดยรัฐให้ความคุ้มครองการประชุมที่ชอบด้วยกฎหมาย ตลอดจนห้ามการสลายการประชุมด้วยมาตรการที่รุนแรง โดยกระทำไปตามขั้นตอนจากระดับเบาไปสู่หนัก ซึ่งพระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ควรมีการแก้ไข

⁹ นายจาตุรนต์ ฉายแสง. (2559, 30 ตุลาคม). ปิดกรุงเทพฯ กระทบ นักเรียน 80,000 คน ผู้ว่าราชการ กทม.ตรวจความสะอาดราชดำเนิน. *สำนักข่าวไทย TNA News* สืบค้นจาก <http://www.mcot.net/site/content?id=52d3c307be047019206a6182>.

หรือบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายไทย และคุ้มครองรักษาความปลอดภัย สาธารณะ ความสงบเรียบร้อยของสังคม คุ้มครองการสาธารณสุข และสิทธิเสรีภาพของบุคคลใน อันที่จะได้ใช้พื้นที่สาธารณะนั้นในคราวเดียวกันด้วย

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการ ชุมนุม

2.2 เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม ในรูปแบบขั้นตอน วิชาการและความผิดในการชุมนุมสาธารณะของไทย

2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายการชุมนุมใน รูปแบบ ขั้นตอน และ บทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนกฎหมายการชุมนุมของต่างประเทศ

2.4 เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือบัญญัติกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการ ชุมนุม รูปแบบ ขั้นตอน และบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการ ชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

3. สมมติฐานของการศึกษา

การชุมนุมสาธารณะเป็นเสรีภาพที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ หากการชุมนุม นั้นเข้าเงื่อนไขที่ว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เมื่อเกิดการชุมนุมที่เกินขอบเขต ไม่เป็นไปโดยความสงบเรียบร้อย ผิดหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนด รัฐสามารถเข้าไปแทรกแซงหรือ ปราบปรามเพื่อให้บ้านเมืองเกิดความสงบสุขได้ โดยการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พุทธศักราช 2558 ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับปัญหาของกฎหมายการชุมนุม สาธารณะของไทย ทั้งหมด 8 ประเด็นคือ บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุม การกำหนดพื้นที่ในการ ชุมนุม คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อ เจ้าหน้าที่ของรัฐ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม การห้ามมิให้มีการ ขัดขวางการชุมนุม การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม บทลงโทษ การฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุม เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติให้ดีขึ้น จึงจำเป็นต้อง ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งศึกษาบทบัญญัติแห่ง

กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในต่างประเทศ พิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน รูปแบบ
ดำเนินการ ตลอดจนมาตรการบังคับเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ

4. ขอบเขตการศึกษา

รายงานวิจัยเล่มนี้จะทำการศึกษาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 คือบุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุม การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม การห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุม การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม บทลงโทษการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุม รวมไปถึงกฎหมายการชุมนุมของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งทั้งสามประเทศนี้ได้มีการบัญญัติกฎหมายการชุมนุมไว้อย่างชัดเจน โดย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมไปถึงความปลอดภัยสาธารณะและมีการควบคุมการใช้เสรีภาพในการชุมนุมอยู่ในขอบเขต ซึ่งผู้ศึกษาจะได้ศึกษาค้นคว้าแล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อนำเสนอต่อไป

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม
- 5.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม ในรูปแบบขั้นตอน วิธีการและความผิดในการชุมนุมสาธารณะของไทย
- 5.3 ทำให้ทราบถึงการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายการชุมนุมใน รูปแบบขั้นตอน และบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนกฎหมายการชุมนุมของต่างประเทศ
- 5.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือบัญญัติกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการชุมนุม รูปแบบ ขั้นตอน และบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

6. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการรวบรวม การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ประกอบด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องทางวิชาการตำรา หนังสือ บทความ รายงานการวิจัย รายงานวิชาการต่างๆ สื่ออิเล็กทรอนิกส์เครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำมาทำการศึกษาเรียบเรียงแล้ววิเคราะห์ อย่างเป็นระบบ เพื่อจะได้หาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุง หรือบัญญัติกฎหมายขึ้นมา ใหม่เพื่อคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมได้อย่างเหมาะสม



บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม

สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายการชุมนุม โดยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมในส่วนของกฎหมายไทยนั้นจะเห็นได้ว่าได้มีความพยายามที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม มาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม ได้มีการบัญญัติรับรองเอาไว้ทั้งกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งในบทนี้ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงในส่วนของแนวคิด ความเป็นมาและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม

1. แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ

1.1 พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพ

แนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ได้เริ่มปรากฏขึ้นตั้งแต่ในยุค กรีก โดยอริสโตเติล ได้กล่าวไว้ว่า “มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล ย่อมมีเสรีภาพในการเลือกและด้วยเหตุผลที่ถูกต้องย่อมช่วยให้เขาเข้าถึงกฎธรรมชาติได้ และ ณ จุดนี้เองคือเสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์”¹⁰ โดยแนวความคิดนี้ถือว่า มนุษย์มีสิทธิอยู่แล้วตามกฎธรรมชาติ โดยเสรีภาพในปัจจุบันนั้นได้พัฒนามาจากสิทธิเสรีภาพของชนชั้นกลางในยุคกลางของยุโรป ซึ่งชนชั้นกลางของยุโรปได้บังคับให้ขุนนางและกษัตริย์ มอบหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพบางประการให้แก่ตน โดยทำในรูปแบบเอกสารต่างๆ ดังเช่นในปี คริสต์ศักราช 1188 ซึ่งได้มีการประชุมกันของนักบวชและประชาชนชาวสเปน เพื่อให้มีการรับรองสิทธิให้ประชาชนมีสิทธิในการฟ้องร้อง การรับรองสิทธิในการปรึกษาหาหรือ หรือการรับรองสิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นในปัญหาต่างๆ เช่น การทำสงคราม หรือการทำสัญญาสันติภาพเป็นต้น และการต้องห้ามไม่ให้มีการล่วงละเมิดต่อชีวิต เกียรติยศ กรรมสิทธิ์ และสิทธิในการอยู่อาศัยด้วย¹¹

¹⁰อุดม รัฐอมฤต และคณะฯ. (2544). การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 28. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

¹¹อัลเบิร์ต แบลคแมน. Albert Bleckmann. อ้างใน บรรเจิด สิงคนดิ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน หน้า 36.

ในปีคริสต์ศักราช 1215 มีข้อเรียกร้องที่ได้กล่าวถึงกันมาก คือการต่อสู้ของชนชั้นกลาง คือ Magna Carta หรือมหาบัตรแมคนาคาร์ต้าซึ่งเป็นสัญญาะหว่างขุนนางกับพระมหากษัตริย์¹² โดยสัญญานี้มีการจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์เนื่องจาก ขุนนางไม่พอใจที่กษัตริย์เรียกเก็บภาษีอากรหรือเรียกเก็บเงินจากรายกร โดยพระเจ้าจอห์นทำการสู้รบกับฝรั่งเศสในปีคริสต์ศักราช 1214 ทำให้เงินหมดไปกับการสงคราม เมื่อพระองค์กลับมาจากการสู้รบ ขุนนางก็ได้แข็งข้อกับพระองค์ แต่พระองค์ก็ได้รวบรวมเงินทองเพื่อทำการสู้รบกับฝรั่งเศสอีกครั้ง ขุนนางจึงไม่พอใจและบอกว่าหากพระองค์ไม่ตอบสนองข้อเรียกร้องที่ปรากฏอยู่ใน Magna Carta ขุนนางจะทำการประกาศสงครามกับพระองค์และยึดปราสาทราชวังทั้งหมด ทำให้พระเจ้าจอห์นจึงยอมทำตามข้อเสนอของขุนนางโดยลงพระนามในกฎบัตร Magna Carta ในวันที่ 15 มิถุนายน คริสต์ศักราช 1215 ซึ่งกฎบัตร Magna Carta ฉบับนี้มีทั้งหมด 63 มาตรา¹³ และมีวัตถุประสงค์เพื่อจะจัดการกระทำที่ไม่ชอบทั้งปวงของพระเจ้าจอห์นให้หมดสิ้นไปทำให้ พระเจ้าจอห์นสามารถเรียกเก็บภาษีจากรายกรได้ต่อเมื่อประเพณีดั้งเดิมได้กำหนดไว้เท่านั้น ถ้าหากพระเจ้าจอห์นต้องการเก็บภาษีเพิ่มเติมก็ต้องขอความเห็นชอบล่วงหน้าจากสภาทั่วไปของราชอาณาจักรที่เรียกว่า Great Council ก่อน ทำให้นำมาสู่การกำหนดกฎหมายในการเก็บภาษีใดๆ ต้องผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน ซึ่งเป็นหัวใจของกฎบัตร Magna Carta คือ การเก็บภาษีต้องได้รับความยินยอมจากสภาก่อนเสมอ

ในส่วนของมาตรา 39¹⁴ ยังระบุว่า ไม่ให้มีการจับกุม คุมขัง จำคุกหรือเนรเทศบุคคลอื่นโดยไม่มีการพิพากษาคัดสินโดยผู้ที่มีสถานภาพหรือระดับทัดเทียมกันหรือตามกฎหมายของบ้านเมือง แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์จะกดขี่ข่มเหงราษฎรไม่ได้ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในเรื่องการจับกุม คุมขัง แม้ว่าพระเจ้าจอห์นจะลงพระนามในมหาบัตรนี้ แต่ขุนนางก็ยังไม่ไว้วางใจพระองค์ ขุนนางจึงตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งประกอบด้วยขุนนาง 25 คนคอยสอดส่องดูแลความประพฤติของพระองค์ ว่ามีการทำตามกฎบัตร Magna Carta หรือไม่ หากกษัตริย์ไม่ปฏิบัติตามกฎ ขุนนางก็จำกัดสิทธิกษัตริย์ได้ ดังนั้น กฎบัตร Magna Carta จึงเป็น

¹²นันทนา กปิลกาญจน์. (2542). *ประวัติศาสตร์และอารยธรรมโลกฉบับปรับปรุง*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.

¹³Holt, J.C., *Magna Carta, Second Edition*, Cambridge University Press, New York, 1992 [553 pages] ISBN 0-521-27778-7 อ้างใน สมเกียรติ อ่อนวิมล. (2558). 800 ปี แห่งอภิมหากฎบัตร MAGNA CARTA ไทยวิทัศน์.

¹⁴Magna Carta: Law Liberty, Legacy (2015) article 39

39. No free man shall be taken or imprisoned or disseised or outlawed or exiled or in any way ruined, nor will we go or send against him, except by the lawful judgement of his peers or by the law of the land.”

PACTS ระหว่างขุนนาง ตั้งแต่ปี คริสต์ศักราช 1215 เป็นต้นมา ทั้งกษัตริย์และขุนนางต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ใช้ร่วมกันหรือที่ราชอาณาจักรเรียกว่า COMMON LAW จึงสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนก็มีสิทธิและเสรีภาพด้วยเช่นกัน กฎบัตรฉบับนี้ทำให้ประชาชนชาวอังกฤษได้รับสิทธิเท่าเทียมกันเสมือนหนึ่งว่ากฎบัตรฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของอังกฤษ ซึ่งพระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจอยู่เหนือกฎหมายและถ้ากษัตริย์ไม่ปฏิบัติตามกฎ ประชาชนของพระองค์สามารถสงวนสิทธิให้พระองค์ปฏิบัติตามได้

ต่อมาในศตวรรษที่ 18 แนวความคิดดังกล่าวได้นำไปสู่การประกาศสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสหรัฐอเมริกาและในฝรั่งเศส โดยได้มีการประกาศ Bill of rights ของรัฐต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา แนวความคิดดังกล่าวได้แสดงออกอย่างชัดเจนในการประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา และในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ในปีคริสตศักราช 1789

พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ถือว่าเป็นแม่แบบของการรับรองสิทธิและเสรีภาพแก่นานาประเทศ ซึ่งเริ่มจากประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง โดยได้มีการประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองในช่วงของการปฏิวัติของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม คริสต์ศักราช 1789 โดยตัวแทนของประชาชนชาวฝรั่งเศส ซึ่งเป็นสภาแห่งชาติตามประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ได้กล่าวถึงความผูกพันขององค์กษัตริย์ต่อกฎหมายและเสรีภาพ โดยสิทธิและเสรีภาพมีผลผูกพันต่ออำนาจของรัฐทั้งหมด ซึ่งประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองดังกล่าวได้กล่าวถึงเสรีภาพและหลักการที่สำคัญ เช่น เสรีภาพในการกระทำทั่วไป อันเป็นการคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล, หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย, เสรีภาพในทางศาสนา, สิทธิในกรรมสิทธิ์ และหลักอธิปไตยของปวงชน รวมทั้งแนวความคิดเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ อาจกระทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ของมหาชน¹⁵

1.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน¹⁶ ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ว่าหมายถึง อำนาจอันชอบธรรม อำนาจที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระโดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย ซึ่ง ยังมีทัศนะของนักวิชาการอีกหลายแนวคิด ของคำว่า “สิทธิ” ดังต่อไปนี้

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้มองถึงนัยความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้สองมุมมอง คือ มุมมองแรกที่เป็นการมองในแง่ของเนื้อหาโดยได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” หมายถึง สิทธิเป็นเรื่องของอำนาจที่กฎหมายได้ให้ไว้ อันที่จะมีเจตจำนงของตนเอง ส่วนใน

¹⁵บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. กรุงเทพฯ : วิทยุชน, หน้า 40.

¹⁶พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพุทธศักราช 2542 หน้า 1193.

มุมมองที่สองเป็นการมองในแง่ของจุดประสงค์ ในมุมมองนี้ถือว่าสิทธิคือประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้ในปัจจุบันถือว่าสิทธิเป็นประโยชน์และควรถือว่าสิทธิคืออำนาจที่กฎหมายให้เพื่อสำเร็จประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองซึ่งการคุ้มครองนั้นก็คือคุ้มครองมิให้มีการละเมิดสิทธิรวมทั้งบังคับให้เป็นไปตามสิทธิในกรณีที่เป็นการละเมิดด้วยความหมายของคำว่า “สิทธิ” เอาไว้ซึ่งเป็นความหมายของคำว่าสิทธิในหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งสามารถปรับใช้ได้ทั้งกับกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนไว้ว่ามีสองความหมาย ได้แก่ การมองจากอำนาจของผู้ทรงสิทธิ คือ “อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลในอันที่จะมีเจตจำนง” และการมองจากวัตถุประสงค์ของสิทธิ คือ “ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้”¹⁷

ศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสสุตพิชญ์ มีความเห็นในเรื่อง “สิทธิ” นี้ว่า หมายถึง “ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตร่างกาย”¹⁸

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต และคณะ มีความเห็นเรื่อง “สิทธิ” นี้ว่า หมายถึง “อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินและบุคคลอื่น... หรือเรียกร้องให้บุคคลอื่น หรือหลายคนกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการบางอย่างเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน”¹⁹

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ได้แบ่งแยก “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” ออกจากความหมายของคำว่า “สิทธิตามความหมายทั่วไป” โดยสิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้น หมายถึง “อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรอง คุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใด หรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกชนดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงขอบเขตสิทธิของตน”²⁰

สิทธิ หมายถึง ความชอบธรรมที่บุคคลอาจใช้ยันกับผู้อื่นเพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์อันเป็นส่วนที่พึงได้ของบุคคลนั้น²¹ หรือเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลใน

¹⁷ หุค แสงอุทัย. (2545). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ: ประกายพริ้ง หน้า 225-226.

¹⁸ วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2543). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯ: วิทยุชน หน้า 22.

¹⁹ อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2544). การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 28, กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ หน้า 86.

²⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. กรุงเทพฯ: วิทยุชน หน้า 47.

²¹ ปรีดี เกษมทรัพย์. (2526). กฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป. (พิมพ์ครั้งที่ 5). หน้า 83-85

อันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน ถ้ากฎหมายสูงสุดคือรัฐธรรมนูญ คู่คุ้มครองและรับรองสิทธิใด ก็จะทำให้เกิดหน้าที่แก่รัฐ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่ประชาชนที่ต้องเคารพสิทธิซึ่งกันและกันด้วย ซึ่งกฎหมายที่ได้บัญญัติ รับรองสิทธิแก่บุคคลนั้นจะเป็นกฎหมายมหาชน หรือกฎหมายเอกชนก็ได้ ดังเช่น สิทธิเรียกร้อง สิทธิในการครอบครอง สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในการได้รับบริการสาธารณะสุข สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน สิทธิชุมชน สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ เป็นต้น ดังนั้น สิทธิจึงเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ซึ่งหมายความว่า เป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองว่ามีอยู่ และประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองคือ คุ้มครองมิให้มีการละเมิดสิทธิ

มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “เสรีภาพ” ไว้ดังต่อไปนี้

ศาสตราจารย์ ดร.วราพงษ์ วิสสุตพิชญ์ มีความเห็นในเรื่อง “เสรีภาพ” นี้ว่า หมายถึง “ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำการหรือเว้นการกระทำ”²²

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต และคณะ มีความเห็นเรื่อง “เสรีภาพ” นี้ว่า หมายถึง “ภาวะการมีอิสระของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลอื่น หรือปราศจากการหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง บุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมมีเสรีภาพอยู่เท่าที่บุคคลนั้นไม่ถูกบังคับให้ต้องกระทำในสิ่งที่ประสงค์จะกระทำ หรือไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่บุคคลนั้นประสงค์จะกระทำ”²³

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ มีความเห็นว่า “เสรีภาพ” หมายถึง “อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคล”²⁴

เสรีภาพ หมายถึง สภาพการณ์หรือสถานะของบุคคลที่มีอิสระในการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือความประสงค์ของตนเองและไม่อยู่ภายใต้ความครอบงำหรือแทรกแซงของบุคคลอื่น กล่าวคือ เสรีภาพเป็นอิสระในการกำหนดตนเอง เมื่อรัฐธรรมนูญคุ้มครองเสรีภาพใดก็จะก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ละเมิดเสรีภาพนั้น

1.3 สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพนั้น ได้เกิดจากแนวความคิดในเรื่องของกฎหมายธรรมชาติ และสิทธิตามธรรมชาติ เมื่อมนุษย์ต้องเปลี่ยนสถานภาพจากเสรีชนที่สมบูรณ์แบบตามธรรมชาติมาเป็น

²²วราพงษ์ วิสสุตพิชญ์ *อ้างแล้ว* หน้า 22.

²³อุดม รัฐอมฤต และคณะ *อ้างแล้ว* หน้า 87.

²⁴บรรเจิด สิงคะเนติ *อ้างแล้ว* หน้า 47.

ประชาชนที่เป็นองค์ประกอบส่วนควบของรัฐ สิทธิและเสรีภาพอันสมบูรณ์ จึงแปรสภาพไปเป็น สิทธิอันจำกัดและต้องผูกพันกับอำนาจแห่งรัฐ และขณะเดียวกันกฎของธรรมชาติก็จะกลายเป็น กฎหมายแห่งรัฐหรือกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองรัฐ คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ

สิทธิตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นสิทธิของประชาชนที่กฎหมายรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติ รับรองไว้ สิทธิดังกล่าวจึงมีขอบเขตครอบคลุมถึงสิ่งทั้งหลายอันพึงมี พึงกระทำ และพึงได้ โดยที่ สิ่งนั้นไม่ถูกขัดขวางโต้แย้งโดยกฎหมาย องค์การรัฐ หรือเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงไม่ถูกขัดขวางโต้แย้ง โดยบุคคลอื่นด้วย

ส่วนเสรีภาพก็คือ การมีอิสระในการใช้สิทธินั้นได้ตามเจตจำนงหรือความตกลงใจ ของตนเอง โดยที่ไม่ถูกบังคับหรือถูกแทรกแซงกดดัน โดยอิทธิพล อำนาจและกฎเกณฑ์จาก ภายนอกอื่นใด ไม่ว่าจะจากบุคคลหรือองค์กรและไม่ว่าในทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม²⁵ เพราะฉะนั้น สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับรัฐในการ ใช้อำนาจทั้งหลายจะต้องให้ความเคารพและคุ้มครองไม่ว่าจะเป็นองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร หรือองค์กรตุลาการ รวมตลอดถึงประชาชนบุคคลอื่นด้วย โดยการใช้อำนาจขององค์กรรัฐทุก องค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ²⁶ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ รับรองย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมาย ทั้งปวง²⁷ เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองนั้น มีสถานะเป็น บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับโดยตรงแก่องค์กรของรัฐทันที โดยไม่ต้องมีกฎหมายรับรอง อีกชั้นหนึ่งแต่อย่างใด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดว่าด้วย สิทธิ เสรีภาพ ของชนชาวไทยได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเอาไว้ ซึ่งการที่รัฐจะ

²⁵เชาวนະ ไตรมาส. (2545) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ คนไทยใช้ประโยชน์ได้อย่างไร. วารสาร ศาลรัฐธรรมนูญ 4 , 10 (มกราคม-เมษายน) หน้า 109.

²⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้.

²⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง.

ตรากฎหมายที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนได้นั้น ต้องเป็นไปตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญเท่านั้น ในมาตรา 29²⁸ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 จึงเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพของประชาชนได้แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนการชุมนุมและการสมาคม เช่น บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะ เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ หมายความว่าบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิและเสรีภาพนั้นจะสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นได้โดยชอบเขต ซึ่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทุกสิทธิและเสรีภาพต่างมีข้อจำกัด

1.4 ขอบเขตของการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

การใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญย่อมมีขอบเขตจำกัดเสมอ เพราะหากสิทธิและเสรีภาพไม่มีขอบเขตจำกัด สภาวะอนาธิปไตย ย่อมเกิดขึ้นเหมือนเมื่อครั้งที่มนุษย์อยู่ในสังคมเถื่อน เพราะทุกคนใช้สิทธิและเสรีภาพเต็มที่ และมีการกระทบชีวิต ทรัพย์สิน ร่างกาย ผู้อื่น จนทำให้ผู้แข็งแรงเท่านั้นที่อยู่ในสังคมได้ ผู้อ่อนแอต้องตกเป็นทาสและถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพ²⁹ การใช้สิทธิและเสรีภาพโดยไร้ขอบเขตทำให้เป็นเหตุให้เกิดการไร้ซึ่งสิทธิเสรีภาพ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดและวางหลักการเกี่ยวกับขอบเขตของการใช้สิทธิและเสรีภาพไว้ในมาตรา 28 คือ “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพ

²⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย.

²⁹ชินินทร์ ดิชาวัน. (2559, 30 ตุลาคม) สิทธิและเสรีภาพในสังคมไทย : 5 กรกฎาคม 2551. บทความสาระ, สืบค้นจาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1236>.

ของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และไม่ปฏิบัติต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน”³⁰ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังนี้

1.4.1 การใช้สิทธิและเสรีภาพของตนต้องไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

การใช้สิทธิและเสรีภาพของตนต้องไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นเป็นหลักการทั่วไป ที่การใช้สิทธิของบุคคลหนึ่งจะก้าวล่วงในขอบเขตหรือกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่ได้ เพราะแต่ละคนต่างมีสิทธิและเสรีภาพของตนเอง และสามารถใช้อำนาจสิทธิและเสรีภาพของตนได้ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

1.4.2 การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศในการปกครอง ซึ่งประชาชนได้มีเจตจำนงร่วมกัน ดังนั้นการใช้สิทธิเสรีภาพต้องไปเป็นการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หมายถึง การกระทำที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยไม่มีประมุขหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นฝ่ายตรงกันข้าม ซึ่งการใช้สิทธิและเสรีภาพที่จะเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการกระทำที่มีความมุ่งหมายในอันที่จะทำให้รัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญนั้นไม่มีผลใช้บังคับ หรือเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อทำให้มีการเปลี่ยนแปลงสิ่งอันเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ต้องไม่ใช่ไปในทางใดเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงของรัฐ หรือเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจใน

³⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่ปฏิบัติต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้น เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้.

การปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือการกระทำที่มีจุดประสงค์เพื่อล้มล้างตัวรัฐธรรมนูญ หรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

1.4.3 การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดในขอบเขตของศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งคำว่า ศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นหลักในด้านจริยธรรมของมหาชน ซึ่งแต่ละสังคมได้มีความแตกต่างกันไปในด้านของศีลธรรม ซึ่งเป็นความรู้สึกร่วมกันของบุคคลที่อยู่ในสังคมนั้นต่อเรื่องนั้น และศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น ก็สามารถเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย เช่น กิจการเกี่ยวกับศาสนา ความเชื่อหรือวัฒนธรรมประเพณีของแต่ละสังคม ซึ่งการกำหนดขอบเขตในการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่าต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนนี้ เป็นการบัญญัติเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของสังคม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและสันติสุขของสังคมโดยรวม³¹

แม้จะถือว่าสิทธิและเสรีภาพเป็นสิทธิตามกฎหมายธรรมชาติ เป็นสิ่งที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดไม่สามารถที่จะโอนแก่กันได้ แต่การใช้สิทธิเสรีภาพที่มีอยู่นั้น จะใช้โดยไร้ขอบเขตจำกัดไม่ได้ ตรีบาไตท์ยังคงมีสังคม มีรัฐ มีกติกา การใช้สิทธิและเสรีภาพของตนก็จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายรับรองคุ้มครองไว้ และใช้สิทธิและเสรีภาพภายในขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หากมีการใช้สิทธิและเสรีภาพที่ไม่ได้เป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ดังกล่าว ย่อมถือไม่ได้ว่าเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

1.5 เงื่อนไขในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ในกรณีที่องค์กรนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจ องค์กรนิติบัญญัติจึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการตรากฎหมายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขต่างๆ ตามมาตรา 29³² ดังต่อไปนี้³³

³¹บรรเจิด สิงคะเนติ. (2540). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2540)* หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หน้า 59.

³²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็น การเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย.

1.5.1 หลักความพอสมควรแก่เหตุ

ในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญมีเจตจำนงให้ “กระทำได้เท่าที่จำเป็น” “การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติหลักในเรื่องความจำเป็นไว้นี้แสดงให้เห็นถึง หลักนิติรัฐและการยอมรับหลักพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งหลักความพอสมควรแก่เหตุเป็นหลักที่มีขึ้นเพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐไม่ให้เกินไปโดยอำเภอใจ ถือเป็นหลักธรรมนูญทั่วไปที่มีค้ำบังคับเท่ากันกับบทบัญญัติอื่นแห่งรัฐธรรมนูญ องค์กรณีบัญญัติ แม้ว่าโดยสภาพไม่ใช่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจปกครองล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง แต่องค์กรณีบัญญัติก็อาจใช้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เช่นกัน

1.5.2 หลักการคุ้มครองสาระแห่งสิทธิและเสรีภาพ

ในการตรากฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น องค์กรณีบัญญัติไม่อาจตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนแก่นหรือสาระของสิทธิและเสรีภาพได้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เรียกร้องให้องค์กรณีบัญญัติต้องปฏิบัติและมีค้ำบังคับในทางรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายใดที่ตราขึ้นและมีการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธินั้น กฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นจะใช้บังคับมิได้ ในการตรากฎหมายในลักษณะที่จะถึงขนาดเรียกได้ว่ากระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น จะต้องพิจารณาเป็นรายสิทธิและเสรีภาพไป ไม่อาจกำหนดเป็นนิยามเพื่อใช้ทั่วไปกับสิทธิและเสรีภาพทุกประเภทได้³⁴ ทั้งนี้โดยจะต้องพิจารณาระดับความรุนแรงของกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพกับลักษณะของสิทธิและเสรีภาพนั่นเอง ซึ่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญอาจได้รับความกระทบกระเทือนหากองค์กรณีบัญญัติ ตรากฎหมายให้มีการลงโทษ เช่น การลงโทษโดยการทรมาน การขังคุกมืด หรือการลงโทษโดยการตัดหรือทำลายอวัยวะสืบพันธุ์ ย่อมถูกกระทบกระเทือน อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญอาจบัญญัติโดยชัดแจ้งเพื่อยกเว้นมาตรการที่อาจถือได้ว่ากระทบกระเทือนสาระแห่งสิทธิให้เป็นการที่ใช่บังคับได้ เพื่อตัดปัญหาการตีความ เช่น การลงโทษประหารชีวิต เป็นต้น

³³ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. (2543). เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน : มาตรการในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย. *วารสารนิติศาสตร์* 30 , 7 (มิถุนายน).

³⁴ มีข้อสังเกตว่า สาระดีแห่งสิทธิตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ย่อมมีความหมายต่างจาก สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามมาตรา 26 เพราะหาก สาระดีแห่งสิทธิมีความหมายเหมือนกับ สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แล้ว ก็ไม่มีเหตุผลอันใดที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะต้องบัญญัติคุ้มครองสาระดีแห่งสิทธิขึ้นมาอีก ความแตกต่างประการสำคัญของสาระดีแห่งสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อยู่ที่ สาระดีแห่งสิทธิ เป็นเรื่องเฉพาะสำหรับสิทธิเสรีภาพแต่ละเรื่อง ในขณะที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นเป็นเรื่องทั่วไปที่ครอบคลุมทุกสิทธิและเสรีภาพ.

1.5.3 หลักการมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรา กฎหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 วรรคสอง³⁵ ได้บัญญัติโดยมีวัตถุประสงค์ให้องค์กรนิติบัญญัติทำการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง บทบัญญัติมาตรานี้มีขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดเอกสิทธิ์และการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ³⁶

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้กฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป เนื่องจาก การที่องค์กรนิติบัญญัติออกคำสั่งทางปกครองเอง ในรูปของกฎหมายอาจเป็นการใช้คำสั่งทางปกครองเป็นเครื่องมือที่องค์กรฝ่ายปกครองใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองให้สำเร็จลุล่วงไปได้ หากพิจารณาการกระทำของรัฐแล้ว จะพบว่ากฎหมายและคำสั่งทางปกครองมีจุดที่คล้ายกัน³⁷ คือ การกระทำของรัฐมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของประชาชนในรัฐ ซึ่งกฎหมายและคำสั่งทางปกครองมุ่งใช้บังคับกับประชาชนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม กฎหมายมีความแตกต่างจากคำสั่งทางปกครองในสาระสำคัญ คือกฎหมายนั้น มุ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นโดยไม่จำกัดจำนวนและไม่จำกัดบุคคล ส่วนคำสั่งทางปกครองนั้นใช้บังคับแก่บุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลที่ระบุจำนวนได้แน่นอน และใช้บังคับกับข้อเท็จจริงเฉพาะกรณี กล่าวโดยสรุปกฎหมายเป็นเรื่องที่ใช้บังคับทั่วไป มีลักษณะเป็นนามธรรม

³⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 29 วรรคสอง กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย.

³⁶คำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติราชการปกครองพุทธศักราช 2539 หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง.

³⁷คำว่ากฎหมายในที่นี้ใช้ในความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือหมายถึงกฎหมายที่องค์กรของรัฐอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญตราขึ้นและกฎหมายที่องค์กรฝ่ายปกครองได้รับมอบอำนาจจากองค์กรนิติบัญญัติให้ตราขึ้นใช้บังคับประชาชนเป็นการทั่วไปด้วย เช่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง เป็นต้น.

ในขณะที่คำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องที่ใช้บังคับเฉพาะรายมีลักษณะเป็นรูปธรรม ในกรณีที่มีการออกกฎหมายที่ใช้บังคับกับกลุ่มคนที่ไม่สามารถระบุจำนวนให้ชัดเจนแน่นอนลงไปได้ แต่เป็นกลุ่มบุคคลเฉพาะ เช่น กลุ่มผู้ที่จะมาชุมนุมประท้วงบริเวณท้องสนามหลวง เป็นต้น

1.5.4 หลักการอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย

การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจองค์กรนิติบัญญัติจะต้องอ้างหรือระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ในกฎหมายฉบับนั้น โดยหลักการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อเตือนให้องค์กรนิติบัญญัติตระหนักว่าตนกำลังตรากฎหมายล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนอยู่ และตระหนักว่าควรตรากฎหมายการจำกัดสิทธิเสรีภาพเฉพาะที่มีความจำเป็นจริงๆ เท่านั้น หากกฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนที่ตราขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับซึ่งไม่อ้างอิงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพของราษฎรนั้น จะเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญทันที ซึ่งการที่องค์กรนิติบัญญัติฝ่าฝืนไม่ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลส่งผลให้กฎหมายฉบับนั้นขัดรัฐธรรมนูญ โดยเหตุนี้ย่อมต้องถือว่ากฎหมายที่ได้รับการตราขึ้นโดยไม่ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจใช้บังคับไม่ได้ทั้งฉบับ

2. แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม

2.1 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การปกครองระบอบประชาธิปไตย หมายความว่า การปกครองซึ่งอำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน โดยอับราฮัม ลินคอล์น อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวไว้ในปี พุทธศักราช 2405³⁸ ว่า “ประชาธิปไตย” คือ การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนการปกครองแบบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองตนเองของผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองหรือการที่รัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชน³⁹

³⁸ปริยญา เทวานฤมิตรกุล. (2544). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ.

³⁹บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 กรุงเทพฯ: วิญญูชน 2547* หน้า 19 - 20

“ประชาธิปไตย” ในความหมายทั่วไปนั้น ตั้งอยู่บนทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจซึ่งหมายถึง การเลือกฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติอย่างเสรีเป็นระยะเวลา ซึ่งมีการเลือกตั้งผู้สมัครจากสองพรรคขึ้นไป นอกจากนี้ยังหมายถึงการปกครองโดยกฎหมายที่สามารถประกันได้ว่าประชาชนจะไม่ถูกกักกัน จับกุม หากไม่ได้มีการกระทำที่ผิดกฎหมาย และสมควรได้รับการพิจารณาคดีอย่างมีความยุติธรรม โดยคณะตุลาการไม่มีการลำเอียง หรือประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้ มีเสรีภาพในการสมาคม หรือมีเสรีภาพในการชุมนุม โดยได้รับการคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่อีกด้วย⁴⁰

เมื่อการปกครองโดยประชาชนเป็นทั้งผู้ปกครองและเป็นผู้ถูกปกครองมีความจำเป็นต้องมีแนวคิดในการรับฟังเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อยเป็นสำคัญ โดยยึดหลักการของสิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาค ในขณะเดียวกันการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในการโต้แย้งหรือคัดค้าน การใช้เสรีภาพในการชุมนุม หรือการใช้เสรีภาพในการรวมตัวเป็นกลุ่มองค์กรย่อมต้องมีหลักประกันในการแสดงออกซึ่งสิทธิและเสรีภาพนั้นด้วย

ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญหากรัฐให้การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้น รวมถึงเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองเหล่านั้นด้วย จะทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความแตกต่างไปจากการปกครองในระบบอื่นๆ ถึงแม้รัฐธรรมนูญจะได้วางรากฐานการมีส่วนร่วมของพลเมืองไว้เพื่อความยั่งยืนของประชาธิปไตย แต่ก็ยังมีข้อจำกัดหลายประการ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายประการ กล่าวคือ⁴¹ รัฐจะต้องมีเทคนิคและวิธีการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมกัน ในเรื่องต่างๆ ในเรื่องที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ โดยกำหนดบทบาทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะกำหนดการใช้วิธีการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในบางเรื่อง ซึ่งหากเป็นวิธีการไม่เหมาะสมอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งและความรุนแรงอย่างคาดไม่ถึง รวมถึงในด้านทัศนคติของบุคลากรภาครัฐและภาคประชาชน จะต้องมิตทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของพลเมือง กล่าวคือ ภาครัฐควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อประโยชน์หลายประการ เช่น เพื่อการได้ข้อมูลข้อเท็จจริง และทำให้มีความเห็นที่หลากหลาย และยังสามารถช่วยป้องกันปัญหาและความขัดแย้งที่อาจจะตามมาได้ในขณะเดียวกัน และในส่วนของภาคประชาชนต้องทำความเข้าใจว่า บุคลากรภาครัฐบางส่วนยังมี

⁴⁰ปณิธิ สุรนิงศ์. (2544). *ทัศนะของข้าราชการในทำเนียบรัฐบาลต่อการยอมรับการชุมนุมประท้วงของประชาชนบริเวณรอบทำเนียบรัฐบาล ในช่วงปี 2543* (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิตพัฒนาสังคม). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.

⁴¹ถวิลวดี บุรีกุล, ทวีติยา สินธุพงศ์, วิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร. (2544). *การมีส่วนร่วมของประชาชน ความยั่งยืนของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า.

ข้อจำกัดต่างๆ ซึ่งอาจเกิดความไม่เข้าใจในความสำคัญของการมีส่วนร่วมของพลเมืองได้ รวมถึงควรตระหนักว่าคนมีหน้าที่ ควบคู่ไปกับ ”สิทธิ” โดยเฉพาะหน้าที่ที่ตนต้องเคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นและเคารพกฎหมาย

การมีส่วนร่วมของพลเมืองจะได้ผลดีก็ต่อเมื่อองค์กรภาคประชาชนที่เข้มแข็ง ซึ่งการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองนั้น ผู้กำหนดนโยบายจะต้องจัดการให้เกิดความสมดุล ไม่กำหนดนโยบายลำเอียงเพื่อประโยชน์คนบางกลุ่ม และไม่ละเลยผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นๆ ไปด้วยเหตุนี้ผู้มีส่วนร่วมต้องตระหนักว่าการต่อรองผ่านการมีส่วนร่วมต้องยืนอยู่บนเหตุผล เพราะไม่มีใครได้ตามที่ต้องการทั้งหมด หากผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดไม่เข้าใจกระบวนการดังกล่าว ต้องการเพียงสิ่งที่ตนเสนอได้รับการยอมรับทั้งหมด และปฏิเสธข้อเรียกร้องของกลุ่มอื่นโดยสิ้นเชิง ก็จะทำให้เกิดความขัดแย้ง และนำไปสู่ความรุนแรงในที่สุด ซึ่งการมีส่วนร่วมอาจมาจากหลายฝ่ายที่มีผลประโยชน์และจุดยืนต่างกัน จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมีการบริหารจัดการเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง การมีทักษะในการจัดข้อขัดแย้งโดยสันติ และเป็นการหลีกเลี่ยงความรุนแรงด้วยสิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขแห่งความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการตัดสินใจบริหารบ้านเมือง ในขณะเดียวกันก็อาจเป็นความล้มเหลวของการมีส่วนร่วมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงได้ ทั้งนี้การบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นกับทุกกลุ่มอย่างแท้จริงและจะนำไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนาประชาธิปไตยต่อไป⁴²

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการการประกันเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน

ความเห็นของนักทฤษฎีที่สำคัญได้แก่ ฮิวโก โกรเชียส (Hugo Grotius) นักปราชญ์ชาวฮอลแลนด์ มีแนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีสัญญาประชาคมนั้นจะเน้นในเรื่องเหตุผล ขณะเดียวกันก็ได้เน้นว่าธรรมชาติของมนุษย์ (Human Nature) มีลักษณะเป็น Social Being คือมีสัญชาตญาณอยากอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม (Socialitas) ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นทฤษฎีที่มองธรรมชาติของมนุษย์ในฐานะที่เป็นสิ่งที่มีเหตุผลและต้องการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม⁴³

ฮิวโก โกรเชียส (Hugo Grotius) ได้วางรากฐานเกี่ยวกับความชอบธรรมในการปกครองไว้ บนหลักสัญญาประชาคม (Social Contract) โดยอธิบายว่า “รัฐนั้นเกิดจากการที่อิสระชนทั้งหลายได้มารวมกันเป็นสมาคมอันบริบูรณ์ที่อิสระชนทั้งหลายนั้นได้อยู่ร่วมกัน ของคนเหล่านั้น” ซึ่งโดยทั่วไปชนทั้งหลายได้โอนอำนาจสูงสุดของตนให้กับผู้ถืออำนาจในการปกครอง

⁴²ถวิลวดี บุรีกุล, ทวีติยา ลินธูพงศ์, วิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร. อ้างแล้ว.

⁴³ฮิวโก โกรเชียส Hugo Grotius,(1583-1645). อ้างใน ไพบุตย์ วราหะไพฑูรย์. (2556). เสรีภาพในการชุมนุมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ 15 , 44 มหาวิทยาลัยรังสิต, 44(5), 65-92.

ทำให้ผู้ปกครองไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของสิ่งใด เมื่อผู้ปกครองใช้อำนาจของตนไปในทางที่มิชอบ ผู้ได้ปกครองไม่สามารถต่อต้านผู้ปกครองได้ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ปกครองใช้อำนาจโดยมิชอบอย่างถึงขนาด หรือทำการอันเป็นบ่อนทำลายชาติอย่างชัดแจ้งทำให้ราษฎรอาจต่อต้านผู้ปกครองได้⁴⁴

2.3 แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมสาธารณะ

ในหลักความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น⁴⁵ ลัทธิปัจเจกชนนิยม เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรี ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ซึ่งเป็นนามธรรมจะปรากฏออกมาให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมในรูปแบบของความสามารถของมนุษย์ในอันที่จะกำหนดชะตากรรมของตนได้ด้วยตนเอง (Self-Determination) และมนุษย์แต่ละคนจะมีความสามารถเช่นว่านี้ได้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อแต่ละคนมีแดนแห่งเสรีภาพ (Sphere of Individual Liberty) ภายในดินแดนแห่งเสรีภาพของตนนี้ โดยแต่ละคนจะคิดหรือกระทำใดๆ ก็ได้โดยอิสระ ไม่มีการจากการแทรกแซงตามอำเภอใจของผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งของผู้ใช้อำนาจรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งคือ “ผู้ปกครอง” อนึ่งมนุษย์แต่ละคนจะมี “แดนแห่งเสรีภาพ” ดังกล่าวก็ต่อเมื่อเขามีสิทธิและเสรีภาพด้านต่างๆ ในชีวิตส่วนตัว และชีวิตทางสังคม ดังนั้น รัฐธรรมนูญของรัฐเสรี ประชาธิปไตยทุกรัฐจึงได้บัญญัติรับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และใช้ไปเพื่อพัฒนาบุคลิกภาพแห่งตนทั้งในทางกายภาพและในทางจิตใจแก่ราษฎร สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองแก่ราษฎร สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองแก่ราษฎรนี้ นิยมเรียกกันว่า “สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” (Fundamental Rights and Liberties) หรือ “สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Fundamental Rights)

แต่การที่รัฐธรรมนูญของประเทศเสรีประชาธิปไตยได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานด้านต่างๆ ให้แก่ราษฎรนั้นคงมีความหมายแต่เพียงว่า องค์กรต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้น จะเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นไม่ได้เท่านั้น ไม่ได้มีหมายรวมถึงขนาดว่าองค์กรต่างๆ ของรัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพอย่างไรๆ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นและหรือ “ประโยชน์ส่วนรวม” หรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) แล้วองค์กรต่างๆ ของรัฐย่อมมีอำนาจที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎร โดยการบังคับให้ราษฎรแต่ละคนกระทำการบางอย่าง หรือห้ามมิให้ราษฎรแต่ละคนกระทำการบางอย่างได้เสมอ

⁴⁴ปรีดี เกษมทรัพย์. (2539). *Philosophy of Law นิติปรัชญา*, (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁴⁵วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2543) *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540*, (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

3. แนวความคิดของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

เสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of Assembly) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายรัฐธรรมนูญได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ให้แก่ประชาชน เพื่อใช้สิทธิเสรีภาพเช่นว่านั้นในการรวมกลุ่มกันของบุคคลเพื่อแสดงออกทางความคิดและเหตุผลในเรื่องต่างๆ ซึ่งได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” (Freedom of Peaceful Assembly) ไว้หลากหลายท่าน

3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบ

ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม ได้อธิบายว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” คือ การเข้ามารวมอยู่กันชั่วคราวชั่วคราวของบุคคลหลายคนเพื่อสนทนาหรือโต้เถียงเรื่องใด ๆ การรวมกันเช่นนี้จะมีความผิดก็ต่อเมื่อมีความประสงค์ที่ผิดต่อกฎหมาย⁴⁶

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ได้อธิบายว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” เป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพราะประชาชนจะมาชุมนุมรวมกลุ่มกันเพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ⁴⁷

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัยได้อธิบายถึงนิยามของคำว่า “เสรีภาพในการชุมนุม” ไว้ว่า เสรีภาพในการชุมนุม หมายถึง เสรีภาพที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยเพราะบุคคลจะต้องมาพบปะเพื่อสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จึงจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งและสิทธิในทางการเมืองได้ถูกต้อง⁴⁸

โดยสรุป ความหมายของ “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” หมายถึงสิทธิในการชุมนุมที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ ซึ่งการรวมตัวกันย่อมควบคู่กันไปกับการแสดงออกทางความคิดเห็น เพื่อเข้าร่วมชุมนุมรวมกลุ่มกันเพื่อสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน หรือเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานต่างๆ และการชุมนุมดังกล่าวจะต้องกระทำกันอย่างสงบและไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายหรือเดือดร้อนหรือไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

⁴⁶ไพโรจน์ ชัยนาม. (2549) คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: อักษรนิติ. หน้า 461.

⁴⁷วิษณุ เครืองาม. (2524). เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 570 - 571.

⁴⁸หยุด แสงอุทัย. (2535). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ประกายพริก. หน้า 223.

3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ

สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of Assembly) กับสิทธิและเสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกันอย่างไม่อาจแยกจากกันได้ซึ่งปัจเจกชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมได้ ภายใต้กรอบกติกาและกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบัน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมือง (International Covenant on Civil and - Political Rights 1966) มาตรา 21⁴⁹ ได้มีการรับรองไว้ในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ให้การรับรองตั้งแต่พุทธศักราช 2539 เป็นต้นมา

การใช้เสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) หรือเสรีภาพในการแสดงออก (Freedom of Expression) เป็นสิทธิการเมืองในการสื่อสารความคิดของบุคคลผ่านการพูด ซึ่งประเทศไทยได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 45⁵⁰ และมาตรา 63⁵¹ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมและแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน ฯลฯ ซึ่งกฎหมายกำหนดเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐและเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเกียรติยศ ชื่อเสียงของผู้อื่นและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม รวมถึงสิทธิและเสรีภาพในการพูด สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของอารยประเทศในลักษณะเดียวกัน ดังเช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอเมริกา (American Convention on Human Rights) รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา (United States Constitution) อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) และกฎบัตรแคนาดาว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ (Canada's Charter of Rights and Freedoms) ในสหรัฐอเมริกา นั้น สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมและเสรีภาพในการพูดนั้น ได้รับการรับรองไว้

⁴⁹International Covenant on Civil, and Political Rights ; Article 21

“The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.”

⁵⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

⁵¹มาตรา 63 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

ในรัฐธรรมนูญสหรัฐที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 หรือ (The First Amendment to the United States Constitution) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ Bill of Rights⁵²

ภายใต้กรอบการคุ้มครองทางกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพข้างต้นต้องไม่มีลักษณะที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่กว้างขวางเกินสมควร (Overbreadth Doctrine) และจะต้องไม่มีลักษณะที่คลุมเครือ (Vagueness) จนทำให้ประชาชนทั่วไปไม่ทราบได้ว่าการกระทำใดที่มีลักษณะต้องห้ามหรือเป็นการให้อำนาจแก่ผู้ใดผู้หนึ่งในการอนุมัติให้มีการชุมนุมหรือการใช้เสรีภาพในการชุมนุมหรือพูดอย่างไม่มีหลักเกณฑ์ (Unlimited Discretion) กฎหมายจึงต้องมีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจำกัดสิทธิการชุมนุมอย่างชัดเจนถึงหลักเกณฑ์และเหตุผลต่างๆ ที่ใช้ในการปฏิเสธคำขออนุญาตในการจัดชุมนุม

3.3 หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพการชุมนุม

หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพการชุมนุมและการพูดในระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา นั้น มลรัฐต่างๆ สามารถออกกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมได้โดยอิสระ รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตจัดการชุมนุมในสถานที่สาธารณะ ซึ่งต้องไม่กระทบกับสิทธิของผู้อื่นในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นปกติ เช่น เทศบาลสามารถบัญญัติกฎหมายหรือเทศบัญญัติของเมืองในการกำหนดกฎเกณฑ์การขออนุญาตชุมนุมของกลุ่มคนในบริเวณใด หรือระยะเวลาในการชุมนุมประท้วงหรือกำหนดห้ามใช้เครื่องขยายเสียงที่มีเสียงดังเดือดร้อนรำคาญและรบกวนผู้อื่นจนเกินสมควร รวมทั้งสามารถกำหนดระยะเวลาทางการห้ามการชุมนุมประท้วงใน เขตใดเขตหนึ่ง เช่น ห้ามชุมนุมประท้วงบนทางเท้าใกล้เขตศาลหรือเขตโรงเรียน หรือเขตอาคารที่ทำงานหน่วยงานราชการ หรือสถานที่ราชการอื่นๆ หากรัฐบาลมีเหตุผลอันสมควรและจำเป็นที่จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์ เป็นต้นว่า หากปล่อยให้มีการชุมนุมในเขตดังกล่าว จะกระทบต่อความบริสุทธิ์ยุติธรรมในการการบริหารงานยุติธรรมของรัฐ หรือ ผลประโยชน์ของนักเรียนในด้านการศึกษา หรือ ผลประโยชน์ในการบริหารงานฝ่ายบริหาร ที่ไม่มีทางเยียวยาแก้ไขได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิ ดังกล่าวจึงต้องพิจารณาจากปัจจัยเกี่ยวกับสถานที่ในการชุมนุม ดังนี้

3.3.1 Public Forum หรือ การชุมนุมในสถานที่สาธารณะทั่วไป

การชุมนุมในสถานที่สาธารณะทั่วไปเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิในการชุมนุม รัฐจะต้องพิสูจน์ว่า มาตรการที่วางไว้มีความจำเป็นอย่างยิ่ง (Necessary)

⁵²ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. (2551). สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น : ความแตกต่างในการวิพากษ์วิจารณ์ ตามหลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย. วารสารนิติสังคมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, หน้า 152-189.

และเป็นวิธีการที่สำคัญในการทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่สำคัญยิ่งนั้น (Promote Compelling State Interest)

3.3.2 *Limited Public Forum* หรือ การชุมนุมในเขตที่เป็นของราชการแต่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาใช้บริการ

การชุมนุมในเขตที่เป็นของราชการแต่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาใช้บริการในบางครั้งบางคราว เช่น มหาวิทยาลัย หรือ โรงเรียนของรัฐบาล เป็นต้น การกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมการใช้เสรีภาพในการชุมนุม นอกจากการดำเนินการของมหาวิทยาลัยหรือโรงเรียนปกติ จึงสามารถกระทำได้ แต่จะต้องเป็นไปตามหลักเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ

3.3.3 *Non - Public Forum* หรือ การกำหนดกฎเกณฑ์ในการชุมนุมในพื้นที่ที่เป็นของรัฐโดยแท้

การกำหนดกฎเกณฑ์ในการชุมนุมในพื้นที่ที่เป็นของรัฐโดยแท้ เช่น ทำเนียบรัฐบาล หรือ สถานที่ราชการที่ไม่ได้เปิดให้ประชาชนเข้ามาใช้บริการเป็นการทั่วไป หากรัฐต้องการกำหนดกฎเกณฑ์ในการชุมนุม ย่อมสามารถกระทำได้อย่างกว้างขวาง แต่จะต้องเข้าเงื่อนไขดังเช่น ต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่ควบคุมเกี่ยวกับสถานที่ เวลา และ ขั้นตอนการปฏิบัติที่ไม่เกี่ยวเนื่องกับเนื้อหาในการพูด หรือ ต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่นำไปสู่ผลประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐ และ ต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่สมเหตุสมผล

4. ความหมายของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

4.1 การชุมนุมโดยสงบ

การชุมนุมโดยสงบ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายว่าไม่กำเริบเป็นปกติหยุดนิ่ง ปราศจากสิ่งรบกวน กล่าวคือให้หมายความรวมถึงว่าจะต้องเกิดความสงบขึ้นกับประชาชนทั่วไปและไม่ไปรบกวนสิทธิของผู้อื่นให้ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องของความสงบนั้น ต้องพิจารณาถึงเรื่องของเจตนาในการกระทำของบุคคลผู้ร่วมชุมนุมนั้นๆ ด้วยว่าประสงค์ต่อผลหรือยอมเสี่ยงเห็นผลในการก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นหรือไม่ เช่น ในการชุมนุมครั้งหนึ่งอาจมีผู้มาร่วมจำนวนมากไม่มีใครสามารถคาดเดาเหตุการณ์ได้ว่าจะเกิดความรุนแรงขึ้นในขณะใดเมื่อใดถ้ามีการปราศรัยชักชวนบุคคลทั่วไปให้มาร่วมชุมนุม โดยปลุกกระดมหรือปลุกเร้าให้เกิดอารมณ์เรียดแค้นชิงชังตามไปด้วยเช่นนี้ ถือได้ว่ามีเจตนาย่อมเสี่ยงเห็นผลของการกระทำได้ว่าอาจก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นได้

4.2 การชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ

การชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ คำว่า “อาวุธ”⁵³ ในกฎหมายอาญาหมายความรวมไปถึงวัตถุหรือสิ่งอื่นซึ่งโดยสภาพไม่ใช่อาวุธ แต่ใช้ทำอันตรายแก่ร่างกายชีวิตและทรัพย์สินได้อย่างอาวุธ เช่น ไม้กอล์ฟ ไม้ยิงหนังสติ๊ก ด้ามธงปลายแหลม ฯลฯ นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมของ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังให้หมายความรวมไปถึงอุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันอาวุธด้วย เช่น หน้ากากหรือแว่นตาป้องกันแก๊สน้ำตา หมวกกันน็อก โลโก้การชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ สามารถแยกคำจำกัดความของอาวุธได้ 2 ข้อ คือ

4.2.1 อาวุธโดยสภาพ

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (5) บัญญัติเป็นนิยามศัพท์ไว้ว่า “อาวุธ” หมายความรวมถึงสิ่งซึ่งไม่เป็นอาวุธโดยสภาพ แต่ซึ่งได้ใช้หรือเจตนาจะใช้ประทุษร้ายร่างกายถึงอันตรายสาหัสอย่างอาวุธ กรณีที่ผู้ชุมนุมบางกลุ่มพกพาอาวุธเข้าไปยังสถานที่ชุมนุม เช่น ผู้ชุมนุมพกกระบอกปืน ไม้คันทรง หนังสติ๊ก เข้ามาในสถานที่ชุมนุม ศาลถือเป็นการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ เนื่องจากเป็นการกระทำส่วนตัวของผู้พกพาอาวุธ เพราะอาวุธที่พบเมื่อเทียบกับปริมาณผู้มาชุมนุมมีจำนวนน้อยกว่ามาก⁵⁴

4.2.2 อาวุธโดยการใช้

อาวุธโดยการใช้ในการชุมนุมสาธารณะสามารถดูได้จากเจตนาในการชุมนุม การนำอาวุธมาใช้เมื่อเจ้าหน้าที่เข้ามาสลายการชุมนุม ศาลถือเป็นเจตนาของแต่ละบุคคลและไม่ถือเป็นการชุมนุมโดยใช้อาวุธ

โดยส่วนใหญ่การชุมนุมโดยสงบยอมเป็นการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธไปโดยปริยาย คือต้องปราศจากอาวุธไปโดยสภาพ และรวมไปถึงสิ่งที่ไม่เป็นอาวุธโดยสภาพ เช่น ไม้ที่มีธงผ้าที่เป็นสัญลักษณ์ของผู้ชุมนุม หรือแผ่นไม้ที่เขียนข้อความแสดงความคิดเห็นที่อาจใช้เป็นอาวุธได้ ซึ่งต้องดูถึงเจตนาของผู้ที่ใช้สิ่งของต่างๆ นั้นด้วย หากเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ย่อมได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย

4.3 ประเภทของการชุมนุม

ในปัจจุบันได้มีการจัดแบ่งประเภทของการชุมนุมออกเป็น 2 ลักษณะสำคัญได้แก่

⁵³ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. (2552). แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550. *จุดนิติ ก.ค.-ศ.ค.* 52 นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁵⁴ คำพิพากษาที่ 51/2549 คดีท่อน้ำพิษ-มาเลเซีย.

4.3.1 การชุมนุมอยู่กับที่ (Public Meeting)⁵⁵

การชุมนุมอยู่กับที่เป็นการชุมนุมที่ประชาชนมารวมตัวชุมนุมกันเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากรัฐหรือสนับสนุน หรือต่อต้านนโยบายของรัฐ โดยออกมาชุมนุมกันในที่สาธารณะ มีลักษณะเป็นการชุมนุมอยู่กับที่ที่ไม่มีการเคลื่อนย้ายการชุมนุม ซึ่งอาจจะชุมนุมในสถานที่ส่วนบุคคลหรือสถานที่ที่รัฐจัดเตรียมไว้ให้

4.3.2 การเดินขบวน (Demonstration)

การเดินขบวนเป็นการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการเดินไปตามท้องถนนเพื่อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือเรียกร้องสิทธิต่างๆ จากรัฐหรือสนับสนุนแนวนโยบายของรัฐจะมีการเคลื่อนย้ายสถานที่ในการชุมนุมไปยังสถานที่ต่างๆ อาจมีการแบ่งแยกเป็นกลุ่มผู้ชุมนุมหลายๆ กลุ่มแล้วมีการเคลื่อนย้ายกลุ่มผู้ชุมนุมไปยังสถานที่ต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันเรียกวิธีการดังกล่าวว่า “วิธีดาวกระจาย”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องต่างๆ ไว้ ซึ่งรวมถึงสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะดังกล่าวด้วย แต่รัฐธรรมนูญก็ได้มีบทบัญญัติที่ให้ อำนาจแก่รัฐในการที่จะตรากฎหมายเพื่อจำกัดอำนาจของการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดสมดุล (Balance) ของการใช้สิทธิเพื่อรักษาสภาพการณ์ในการชุมนุมสาธารณะภายในรัฐ

หลักการ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 63⁵⁶ มีสาระสำคัญในการที่จะนำมาพิจารณาประกอบการใช้สิทธิในการชุมนุมสาธารณะ โดยวรรคหนึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” นั้น มุ่งคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนชาวไทยว่าทุกคนมีเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นโดยสงบและปราศจากอาวุธ

⁵⁵จิรวัดน์ แก้วภูมิแห่. (2557). ข้อจำกัดของการใช้เสรีภาพในการชุมนุม. *วารสารรัฐสภาสารสภาผู้แทนราษฎร*, หน้า 29.

⁵⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”.

5. ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมกับการชุมนุมสาธารณะ

ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย นั้นต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เมื่อประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เว้นแต่กรณีที่ประชาชนไม่สามารถกระทำได้ตามข้อจำกัดทางกฎหมาย ซึ่งเรื่องที่ทำไม่ได้หรือเป็นข้อห้ามนั้นถือเป็นข้อยกเว้นของระบอบการปกครองนี้ และการที่รัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะทำได้จะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น เมื่อมีการชุมนุมโดยไม่เป็นไปโดยสงบ เกิดการละเมิดต่อกฎหมายที่รัฐห้ามแล้ว รัฐจำเป็นต้องมีกระบวนการที่จะคุ้มครองความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของประชาชนในรัฐไม่ให้ถูกระทบกระเทือนจากการละเมิดต่อกฎหมายดังกล่าว ดังเช่น การประท้วงโดยใช้ความรุนแรง ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งของคน 2 กลุ่ม ที่มีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ซึ่งแต่ละฝ่ายก็ย่อมจะยึดเอาแนวคิดของตัวเองเป็นใหญ่ และมักจะประกอบกันขึ้นเป็นกลุ่มพลังต่างๆ ทำให้มีการช่วยหรือกระตุ้นให้กับบุคคลที่มาอยู่ร่วมในกลุ่ม สามารถที่จะเพิ่มทวีความรุนแรงได้อย่างรวดเร็ว⁵⁷ เมื่อการแสดงออกของประชาชนกลุ่มหนึ่งขัดแย้งกับประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งและได้มีการขัดขวางการชุมนุมของประชาชนกลุ่มอื่นทำให้การกระทำดังกล่าวได้ละเมิดล่วงล้ำในแดนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เสมือนมีการก่อความวุ่นวายหรือไม่สงบขึ้นในบ้านเมืองอีกด้วย ดังนั้นในแต่ละประเทศจึงมีกระบวนการในการที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ เพื่อคุ้มครองประชาชนคนอื่นๆ ให้ปลอดภัยจากการกระทำละเมิดกฎหมายอาญานั้น ซึ่งในปัจจุบันนี้มีแนวความคิดที่เกี่ยวกับการจัดรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอยู่ด้วยกัน 2 รูปแบบด้วยกัน คือ ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) และทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model)⁵⁸

5.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมเป็นรูปแบบที่เน้นการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมุ่งควบคุม ระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก แม้การกระทำของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมนั้นจะกระทบกระเทือนต่อสิทธิของประชาชนก็ตาม แต่หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวมแล้วก็ย่อมทำได้ เช่น

⁵⁷ สุพิศาล ภักดีนฤนาถ. (2540). *ทัศนคติของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนและพลตำรวจ ในกองบังคับการตำรวจพระนครบาลเหนือ ต่อการชุมนุมประท้วงที่ใช้ความรุนแรง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

⁵⁸ เฉลิมวุฒิ สาระกิจ. (2559). การควบคุมอาชญากรรมกับความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย. มหาวิทยาลัยพะเยา สืบค้นจาก https://chalermwutsa.blogspot.com/2013/01/blog-post_29.html.

เมื่อมีความขัดแย้งโดยใช้ความรุนแรงของกลุ่มผู้ชุมนุม 2 กลุ่ม เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเข้าควบคุมสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยใช้กำลังเข้าควบคุม ระวัง หรือสลายการชุมนุมได้เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั่นเอง ซึ่งรูปแบบดังกล่าวจะเน้นไปที่การควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมอย่างเต็มที่

5.2 ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model)

ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมายเป็นรูปแบบที่ยึดหลักกฎหมายเป็นสำคัญ และเป็นรูปแบบที่ยึดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) ที่ถือค่านิยมในเรื่องกระบวนการยุติธรรมตามขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการต้องชอบด้วยกฎหมาย และต่อต้านการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบซึ่งมักจะเกิดจากการที่รัฐมุ่งที่จะควบคุมอาชญากรรมโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของประชาชน เป็นเหตุให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถูกระทบกระเทือนจากการปราบปรามอาชญากรรมของรัฐอย่างมาก ดังนั้นรัฐที่ยึดถือทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) จึงต้องมีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เน้นหนักไปในทางที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์มิให้ถูกล่วงละเมิดโดยไม่เป็นธรรมจากเจ้าพนักงานของรัฐ เช่น สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา สิทธิของจำเลย การค้น การจับจะต้องมีหมายซึ่งออกโดยศาล เป็นต้น ซึ่งในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยก็มีการนำหลักการของทั้ง 2 ทฤษฎีมาเป็นแนวทางในการบัญญัติเป็นกฎหมายด้วย เช่น มาตรา 78⁵⁹ ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้นไม่ได้ซึ่งเป็นไปตามหลัก ความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) ถือว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการจับหรือการค้นของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยศาลมีหน้าที่เป็นผู้ตัดสินกรองว่ามีเหตุอันสมควรให้ออกหมายหรือไม่⁶⁰ ในส่วนของมาตรา 78 (1) - (4) นั้นเป็น

⁵⁹กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 78 พนักงานฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้นไม่ได้ เว้นแต่

- (1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 80
- (2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด
- (3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตาม มาตรา 66 (2) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้
- (4) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือ จำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยชั่วคราวตามมาตรา 117"

⁶⁰เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2551), คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: จีริชการ.

การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อมีความประสงค์ให้สามารถปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างทันทั่วถึง ซึ่งเป็นไปตามหลักทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) เน้นการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) และทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) มีจุดประสงค์เพื่อให้สังคมอยู่อย่างสงบสุขและมีความปลอดภัย หากรัฐต้องการให้การควบคุมอาชญากรรมมีประสิทธิภาพอาจทำให้ไปกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไปด้วย หากรัฐมุ่งที่จะให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนมากกว่าการควบคุมอาชญากรรมก็อาจกระทำไม่ได้ไม่สะดวก ทำให้ประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมลดลงตามไปด้วย ดังนั้น รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาจุดสมดุลกันระหว่างแนวคิด ทั้ง 2 ทฤษฎีดังกล่าว⁶¹ เพื่อให้กระบวนการดำเนินคดีอาญาของไทยมีประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมและในขณะเดียวกันก็กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลให้น้อยที่สุด

5.3 ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมในการชุมนุม

การควบคุมการชุมนุมตามหลักอาชญากรรมวิทยา เป็นการป้องกันการอาชญากรรมประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั่วไป ซึ่งการรวมตัวของผู้ชุมนุมแม้เป็นการรวมตัวกันด้วยความสงบแต่ก็อาจก่อให้เกิดความรำคาญต่อประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากบางครั้งการรวมตัวดังกล่าว อาจถูกลามจนกลายเป็นการจลาจล ทำให้มีการทำลายทรัพย์สินส่วนบุคคลหรือสาธารณะ อาจมีการทำร้ายร่างกาย มีการต่อสู้หรือการปะทะกันจนทำให้อาจมีผู้เสียชีวิต ในเหตุการณ์นั้น การควบคุมอาชญากรรมตามหลักอาชญากรรมวิทยาเป็นการป้องกันอาชญากรรมประการหนึ่ง นับเป็นการป้องกันอาชญากรรมต่อการเกิดเหตุและเป็นภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั่วไป ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมจึงเป็นปัจจัยพื้นฐานในการควบคุมอาชญากรรม โดยมีแนวคิดทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรม ดังนี้

5.3.1 ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมโดยแนวบังคับให้กฎหมาย (Law Enforcement)

เป็นงานหลักของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ยุทธวิธีหลักของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมในการควบคุมฝูงชนตามทฤษฎีนี้คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจเน้นการปรากฏตัวอันจะส่งผลในการยับยั้งผู้ที่มีแนวโน้มที่จะก่ออาชญากรรม เพื่อทำให้เกิดความเกรงกลัว โดยลดช่องโอกาสสำหรับผู้ชุมนุมที่ตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย กำลังหลักเจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะรวมตัวกันทันที เพื่อการ

⁶¹เฉลิมวุฒิ สารกิจ. (2559). การควบคุมอาชญากรรมกับความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย. มหาวิทยาลัยพะเยา สืบค้นจาก https://chalermwutsa.blogspot.com/2013/01/blog-post_29.html.

ปฏิบัติงานตามภารกิจเฉพาะหน้าและเร่งด่วน⁶² ในการจัดรูปขบวนการควบคุมฝูงชน การกำหนดพื้นที่การปฏิบัติงาน ย่อมต้องอาศัยความเด็ดขาดและความรวดเร็ว เช่น การเข้าตรวจสอบหรือการควบคุมการพกพาสิ่งต่างๆ ที่อาจนำมาใช้เป็นอาวุธของผู้ชุมนุม เพื่อไม่ให้เกิดความรุนแรงหากมีการใช้กำลังเข้าควบคุมสถานการณ์ เป็นต้น

5.3.2 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Crime Control Through Environmental Design)

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อมสามารถนำมาใช้ในการควบคุมชุมนุมได้โดยการจัดสภาพแวดล้อมของที่พักอาศัยและจุดชุมนุมของผู้ที่ชุมนุมเรียกร้องให้ง่ายและสะดวกต่อการควบคุมการชุมนุมมิให้ละเมิดกฎหมายหรือสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมถึงตลอดถึงการจัดหาวิธีสภาพแวดล้อมให้เป็นอุปสรรคต่อการรวมตัวกันของผู้ชุมนุมอย่างละมุนละม่อม⁶³ ตัดช่องโอกาสในการรวมตัวในลักษณะที่มีแนวโน้มในการขยายความรุนแรง เพื่อให้มีสภาพแวดล้อมที่ทำให้เกิดความรู้สึกไม่อยากอยู่ร่วมในกลุ่มการชุมนุม เป็นต้น

จากทฤษฎีที่อ้างถึง สรุปได้ ดังนี้คือ การควบคุมอาชญากรรมต่อผู้ชุมนุมที่ทำละเมิดต่อกฎหมาย หรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่สามารถกระทำได้ภายใต้กฎหมายอาญามาตรา 78 เมื่อการชุมนุมของประชาชนกลุ่มหนึ่งอาจไปขัดแย้งต่อความรู้สึกของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งทำให้การชุมนุมหรือการเดินขบวนมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้เสมอ ทั้งต่อผู้ชุมนุมหรือความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมทั้งต่อสิทธิของบุคคลอื่นและสิทธิในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินจึงมีความจำเป็นที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องควบคุมดูแลการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยภายใต้กฎหมายการชุมนุมที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมในการชุมนุม

6. เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในต่างประเทศ

ที่มาของการชุมนุมสาธารณะ ปรากฏขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ โดยเป็นผลของกฎหมายบัตร (Magna Carta) ในปีคริสต์ศักราช 1219 ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินมีความประสงค์จะเรียกเก็บภาษีเพื่อไปใช้จ่ายในกิจการของประเทศ พระองค์ต้องเรียก ประชุมสภา (House of Commons) ต้องขอ

⁶²สุพิศาล ภักดีนฤนาถ. (2556). *Modern Policing : Community Policing in CSD*. นนทบุรี: กรีนแอปเปิ้ล กราฟฟิคปรินติ้ง.

⁶³เกษียร วรศิริ, และสันติ รัชตะวรรณ. (2550). *คู่มือการป้องกันอาชญากรรมโดยการออกแบบสภาพแวดล้อม*. (พิมพ์ครั้งที่ 1) กองวิจัยและพัฒนาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ

ความยินยอมจากสมาชิกสภาก่อน เพราะส่วนแต่เป็นผู้เสียภาษีรายใหญ่ทั้งสิ้น ทำให้พระเจ้าแผ่นดินจะเรียกเก็บภาษีอากรจากประชาชน โดยไม่ได้รับความยินยอมจากตัวแทนของเขามีได้ อันเป็นจุดเริ่มต้นของการรับรองสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำรงชีวิต และการจัดการทรัพย์สินของ ประชาชนพลเมือง ในขณะเดียวกันสภาก็ได้มีการเรียกร้องให้พระเจ้าแผ่นดินแก้ไขทุกข์ ต่างๆ (Redress for Grievance) ให้แก่พวกตนเป็นการแลกเปลี่ยนด้วย จนต่อมาในปี คริสต์ศักราช 1414 สภาได้ประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง สิทธิเรียกร้องให้พระเจ้าแผ่นดินแก้ไขทุกข์นี้ จึงเปรียบเสมือนการให้สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ที่อยู่นอกสภาด้วย โดยนอกจากผู้แทนของปวงชนจะมีสิทธิเรียกร้องต่อรัฐบาลในสภาแล้ว ประชาชนเองก็มีสิทธิที่จะเรียกร้องต่อรัฐบาล (Petition to Government) โดยตรงเช่นกัน ซึ่งอาจทำได้โดยการที่บุคคลหรือคณะบุคคลยื่นข้อร้องเรียนต่อรัฐบาล หรือโดยการมาชุมนุมสาธารณะ โดยสงบ (Peaceful Assembly) เพื่อเรียกร้องหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ต่อรัฐบาล

สิทธิของประชาชนที่จะเรียกร้องต่อรัฐบาล โดยตรงนี้ ยังได้นำมาซึ่งสิทธิและเสรีภาพ ประการอื่นที่เกี่ยวข้องอีกหลายประการ เช่น การแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี (Freedom of speech) หรือการพิมพ์โฆษณาอย่างเสรี (Freedom of press) เป็นต้น ในสหรัฐอเมริกา นั้น สิทธิในการชุมนุม สาธารณะได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา (First Amendment to the United States Constitution) และศาลมีคำพิพากษา⁶⁴ เป็นบรรทัดฐานไว้ว่าการชุมนุมสาธารณะโดยสงบเพื่อเรียกร้อง ให้สภาองเกรส (United States Congress) หรือรัฐบาลดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขเยียวยาทุกข์ให้แก่ ตนนั้น เป็นสิทธิของประชาชนที่สหรัฐอเมริกาต้องให้การคุ้มครองและรับประกัน⁶⁵

6.1 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสหรัฐอเมริกา

6.1.1 ประวัติความเป็นมาในการชุมนุมสาธารณะในสหรัฐอเมริกา

ในประวัติศาสตร์ ชาวอเมริกันเป็นชนชาติที่ได้ทำการต่อสู้และเรียกร้อง เสรีภาพและอิสรภาพในการปกครองตนเองจากจักรภพอังกฤษมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งประเทศในปี คริสต์ศักราช 1789 ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้เริ่มต้นด้วยบทบัญญัติที่ว่าด้วยสิทธิ เสรีภาพของพลเมืองชาวอเมริกานเป็นประการแรก ได้แก่ สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิในเสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุข อันแสดงให้เห็นว่า” อันแสดงให้เห็นว่าเสรีภาพ เป็นพื้นฐานของ การก่อตั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการชุมนุมเรียกร้อง ถือเป็น ส่วนสำคัญของกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งประชาชนชาวอเมริกันสามารถที่จะกระทำหรือ แสดงออกได้ตลอดเวลาเช่นเดียวกับการแสดงออกทางการเมืองโดยทางอื่น หากเป็นการแสดงออก

⁶⁴United States v. Cruikshank., 92 U.S. 542 (1876).

⁶⁵สงขลา วิชัยทัตตะ. (2553). *นิติธรรมและนิติรัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

เพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนโดยทั่วไป และไม่เป็นการแทรกแซงหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือไม่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และก่อให้เกิดความเดือดร้อนวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง⁶⁶

การใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนชาวอเมริกา ได้มีการรับรองไว้ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1⁶⁷ ความว่า สิทธิในการชุมนุมและร้องทุกข์นั้น รัฐสภาจะบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามใช้สิทธิของประชาชนที่จะรวมชุมนุมกันโดยสงบไม่ได้ ซึ่งสิทธิของพลเมืองที่จะพบกันอย่างสงบเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับกิจการสาธารณะและร้องทุกข์เพื่อให้มีการแก้ไขความเดือดร้อน สิทธิเหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์สำคัญที่พลเมืองทุกคนมีหรือควรมีในการกระทำและในกิจการของรัฐบาล สิทธิของประชาชนที่จะรวมกันและแสดงออกพร้อมกันเป็นรากฐานของความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของคนอเมริกันเหมือนกับสิทธิในการพูดอย่างเสรี⁶⁸

ดังนั้น การชุมนุมที่ได้รับการคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมาย คือการชุมนุมโดยสงบและเพื่อเป็นการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนและไม่เป็นการแทรกแซงหรือกระทำการที่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมายเหล่านี้แล้ว ย่อมสามารถกระทำได้ทั้งสิ้น ดังปรากฏตามคำพิพากษาศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกาในคดีระหว่างแอดเดอร์ลีย์กับมลรัฐฟลอริดา ปี 1966 (Adderley V. Florida, 1966)⁶⁹ ซึ่งนักศึกษามีการรวมตัวกันเดินขบวนจากบริเวณมหาวิทยาลัยฟลอริดาไปยังเรือนจำของเมืองเพื่อ

⁶⁶ กระมล ทองธรรมชาติ, และสมบุรณ์ สุขสำราญ. (2539). *การปกครองและรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม) หน้า 86.

⁶⁷ The Bill of Rights Amendment I

Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances.

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาทบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มาตรา 1 รัฐสภาจะบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการสถาปนาศาสนา หรือห้ามการปฏิบัติตามพิธีกรรมทางศาสนาโดยเสรี หรือตัดทอนเสรีภาพในการพูด หรือการพิมพ์โฆษณา หรือสิทธิของประชาชนที่จะรวมชุมนุมกันโดยสงบ และที่จะยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐบาลไม่ได้.

⁶⁸ มานิตย์ จุมปา และพรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2552). *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

⁶⁹ Adderly v. Florida, 385 U.S. 39, 47-47 (1966). อ้างใน กุลพล พลวัน. (2547). *สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

ทำการประท้วงการจับกุมเพื่อนนักศึกษาบางคน โดยมีการขวางบริเวณเข้า-ออก เรือนจำเอาไว้ซึ่งศาลสูงแห่งสหรัฐได้พิพากษาว่า บริเวณเรือนจำและทางเข้า-ออกเรือนจำมิใช่สาธารณะสถาน เพราะเรือนจำและบริเวณของเรือนจำต้องมีความปลอดภัยสูง ผู้ชุมนุมจึงไม่มีสิทธิชุมนุมอยู่ในบริเวณเรือนจำ การที่เทศบาลสั่งห้ามการชุมนุมเดินขบวนในบริเวณดังกล่าวจึงถือเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและถูกต้องแล้ว ซึ่งผลของคำวินิจฉัยในคดี ดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า “ที่สาธารณะ” ที่ประชาชนจะใช้เป็นสถานที่ชุมนุมเรียกร้องหรือเดินขบวนได้นั้น ย่อมมีข้อจำกัดไม่ได้มีเสรีภาพอย่างเต็มที่อย่างที่โดยไม่มีขอบเขต

6.1.2 ที่มาของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เก่าแก่ที่สุดในโลก และเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญในประเทศต่างๆ จำนวนมาก การที่รัฐธรรมนูญมีอายุยืนยาวกว่า 200 ปี เนื่องจากคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกายังมีรากฐานมาจากอิทธิพลดั้งเดิมของสหราชอาณาจักร คือสหรัฐอเมริกาเคยเป็นเมืองขึ้นจึงทำให้เกิดความรู้สึกรังเกียจการกีดกันสิทธิและการไม่ได้เป็นพลเมืองของสหราชอาณาจักรสิ่งเหล่านี้เป็นรากฐานในการนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกามีการผสมผสานความคิดต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและสถานการณ์ในขณะนั้น รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกามีลักษณะชัดเจนไม่สลับซับซ้อนสามารถปรับใช้ได้ทุกยุค ทุกสมัยโดยกำหนดให้มีการแก้ไขได้ ทั้งนี้เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความยืดหยุ่นในการนำไปใช้ในโลกรวมทั้งความเป็นจริง เพื่อให้การบริหารประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประชาชนชาวอเมริกันยึดมั่นในอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ยอมรับว่าอำนาจสูงสุดในการปกครอง หรืออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และต้องมีการรับรองคุ้มครองและประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น การจัดระบบการปกครองของสหรัฐอเมริกา จึงยึดหลักการที่รัฐบาลมีอำนาจจำกัด โดยการแบ่งองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย เป็น 3 ทาง คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ซึ่งสร้างกลไกในการถ่วงดุลและคานอำนาจกันอย่างเหมาะสม⁷⁰

1) สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

โครงสร้างของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งเป็นเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่มีมาตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญครั้งแรก ในปี คริสต์ศักราช 1787 และในส่วนที่สอง คือ บทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Amendment) ซึ่งนับจนถึงปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมรวม 27 ครั้ง โดยสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่สำคัญนั้นอยู่ในรัฐธรรมนูญ

⁷⁰วิชัย ตันศิริ. (2540) รัฐธรรมนูญประเทศตะวันตกและไทย : กรณีศึกษาทางประวัติศาสตร์และกฎหมาย. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.

สหรัฐอเมริกาจะปรากฏอยู่ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญมาตรา 1 ถึงมาตรา 10⁷¹ และในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งต่อมาได้มีการกำหนดเรื่องสิทธิเสรีภาพไว้ในมาตราอื่นๆ ด้วย จึงอาจสรุปขอบเขตของบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชาวอเมริกันตามรัฐธรรมนูญออกได้เป็น 4 หมวด ดังนี้⁷²

(1) หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พึงมี หรือสิทธิมนุษยชน (Human Right) มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงสิทธิมนุษยชนไว้หลายเรื่อง

(2) หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองเป็นสิทธิเสรีภาพที่มีการพัฒนาอย่างเป็นลำดับตามที่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและสิทธิทางการเมืองอื่นๆ เช่น สิทธิในการชุมนุมเรียกร้องอย่างสงบ เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น⁷³

(3) หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพทางกระบวนการยุติธรรมและการศาล ซึ่งได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพไว้

(4) หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพที่นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดให้ เป็นการสร้างกลไกเพื่อเป็นการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ยังไม่มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลที่ว่ายังไม่เคยปรากฏเหตุการณ์ที่จำเป็นต้องบัญญัติไว้เป็นกฎหมายหรือไม่สามารถระบุสิทธิหน้าที่และเสรีภาพทั้งหมดไว้ในรัฐธรรมนูญได้ โดยกำหนดว่า บรรดาอำนาจที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติมอบหมายให้เป็นของสหพันธรัฐ หรือที่มิได้ห้ามมลรัฐไม่ให้อำนาจนั้น ให้สงวนไว้แก่มลรัฐต่างๆ หรือแก่ประชาชน

นอกจากสิทธิเสรีภาพได้รับการรับรองโดยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีคำพิพากษาของศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกา มีบทบาทที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนด้วย โดยการวินิจฉัยตีความบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในหลายคดี

เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชนในอเมริกาเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลถือเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งประชาชนชาวอเมริกาสามารถที่จะกระทำหรือแสดงออกได้ตลอดเวลาเช่นเดียวกับการแสดงออกทางการเมืองโดยทางอื่นในการรวมตัวหรือรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อเสนอเรื่องราวต่อรัฐบาล หากเป็นการแสดงออกเพื่อ

⁷¹ Bill of Right of the United States of America 1791 Amendment 1 – 10.

⁷² ประเสริฐ สุขสบาย. (2550). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 24, 2. หน้า 77-99.

⁷³ ประเสริฐ สุขสบาย, *อ้างแล้ว* หน้า 77-99.

เรียกร้องให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนโดยทั่วไป และไม่เป็นการแทรกแซงหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือไม่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเดือดร้อนวุ่นวายขึ้นในบ้านเมืองนั้น ย่อมสามารถกระทำได้ โดยมีแกนนำจากกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มกรรมกร กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศาสนา หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้รวมตัวกันตามที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบัญญัติให้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและร้องทุกข์ต่อรัฐบาลได้⁷⁴

แม้ว่าเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนชาวอเมริกาจะได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่การชุมนุมหรือการเดินขบวนนั้นจะต้องไม่ละเมิดต่อกฎหมายจึงจะสามารถชุมนุมได้โดยอิสระ ดังนั้น หากการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกาเป็นการชุมนุมโดยสงบแล้ว ย่อมสามารถกระทำได้ทั้งสิ้น และย่อมได้รับการคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายอีกด้วย แต่ เนื่องจากระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาไม่มีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะเป็นการเฉพาะจึงอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งเพื่อใช้ในการควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประชาชน นอกจากนี้ แนวคำพิพากษาของศาลมลรัฐและศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกา ก็ยังมีบทบาทที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองอีกด้วย

2) เจื่อนใจในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกา

เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ไม่ได้กำหนดตัวบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนไว้ ดังนั้น ประชาชนทุกคนที่เข้าร่วมการชุมนุมต้องร่วมกันรับผิดชอบ โดยจะใช้กฎหมายอาญามาควบคุมการชุมนุม ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการควบคุมการชุมนุมและการเดินขบวน คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่มีการชุมนุมเกิดขึ้นและท้องที่ที่เส้นทางเดินขบวน โดยที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจในการห้ามการชุมนุม มีเพียงหน้าที่ในการดูแลควบคุมการชุมนุมให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวาย และหากเกิดความวุ่นวายขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถจับกุมไปดำเนินคดีความผิดตามกฎหมายอาญาได้ โดยฐานการชุมนุมโดยผิดกฎหมาย ความผิดฐานก่อการจลาจลได้ โดยมีการดำเนินการทางคดีในศาลยุติธรรม⁷⁵

⁷⁴กมล ทองธรรมชาติ, และสมบุรณ์ สุขสำราญ. (2539). *การปกครองและรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สังคมศาสตร์.

⁷⁵พจนาน โสภางรีวงศ์. (2554). *มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะ* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. กรุงเทพฯ.

ขั้นตอนวิธีการในการชุมนุมในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดว่า จะต้องทำอะไร เพียงแต่ก่อนที่จะมีการชุมนุมนั้นให้มีการขออนุญาตแก่เทศบาลท้องถิ่น หรือสถานีตำรวจท้องถิ่นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาดูแลรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกให้แก่การชุมนุมตามหลักการที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ นอกจากนี้ ในสหรัฐอเมริกายังไม่มีข้อห้ามหรือข้อจำกัดใดๆ ในกรณีที่ประชาชนจะชุมนุมสาธารณะหรือเดินประท้วงประชาชนสามารถกระทำได้ทุกวัน ทุกเวลา ทุกสถานที่ แต่จะต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หากการชุมนุมนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนกระทบกระเทือนต่อความปลอดภัยของบ้านเมืองหรือประชาชนอื่นๆ ก็จะมีบทกฎหมายลงโทษเป็นความผิดอาญาและความผิดทางแพ่ง

ระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ได้ใช้บทกฎหมายทั่วไปอันได้แก่ กฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่ง ในการควบคุมดูแลการชุมนุม เรียกร้องและการเดินขบวนของประชาชน ซึ่งเสรีภาพในการชุมนุมของสหรัฐอเมริกา หากเป็นการชุมนุมโดยสงบและเป็นไปเพื่อการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน ไม่เป็นการแทรกแซงหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมายเหล่านี้แล้ว ย่อมสามารถกระทำได้ทั้งสิ้น และจะได้รับการคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายอีกด้วย

6.1.3 ตัวอย่างคดีสำคัญของเสรีภาพในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกา

สำหรับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกานั้น เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลสูง (Supreme Court) ของสหรัฐอเมริกาในคดีต่างๆ เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ได้ตัดสินคดีเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม ดังนี้

1) คดี *Cox v. Newhamshire, 1941*⁷⁶ ศาลวางหลักว่า การชุมนุมบนท้องถนน ต้องมีคำขออนุญาตเรื่องการเดินขบวน หรือเรื่องระเบียบ เวลา สถานที่ และรูปแบบในการชุมนุมสาธารณะต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งการชุมนุมสาธารณะ การประท้วงและการเดินขบวนจะทำได้ในสถานที่ที่เป็นสาธารณะ คือ ท้องถนน สวนสาธารณะและยังมีสถานที่ซึ่งคลุมเครือว่าเป็นสถานที่สาธารณะหรือไม่ เช่น หอสมุดสาธารณะ ซึ่งผู้พิพากษาในระบบ common law ของสหรัฐได้ยึดจารีตประเพณีในการตัดสินคดีเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ⁷⁷

⁷⁶Cox v. New Hampshire, 312 U.S. 569 (1941).

⁷⁷Barnum, G. David. "Freedom of Assembly and the hostile Audien in anglo American Law" The American jourel of comparative Law. Volum 29, Number 1, WINTER (1981), p.63 อ้างใน พจนานุกรมกฎหมาย

2) คดี *Adderly v. Florida* 1966⁷⁸ ศาลได้วางหลักในเรื่องของสถานที่ในการชุมนุมในที่สาธารณะ ซึ่งมีนักศึกษาจำนวน 200 คน ได้เดินขบวนจากบริเวณมหาวิทยาลัยฟลอริดาในเมืองทะเลสาชิไปคุกของเมืองเพื่อประท้วง เพราะคุกและบริเวณคุกต้องมีความปลอดภัย ผู้ชุมนุมจึงไม่มีสิทธิในการชุมนุมสาธารณะบริเวณคุก ถึงแม้รัฐธรรมนูญกำหนดว่าจะชุมนุมสาธารณะได้ตลอดเวลา ทุกวิธี ทุกสถานที่ที่เป็นสมมุติฐานที่ขาดเหตุผล ในคดีนี้คุกและบริเวณคุกไม่ใช่ที่สาธารณะ ดังนั้น เมื่อผู้ชุมนุมเดินขบวนประท้วงบริเวณคุกแล้วผู้ดูแลคุกและเทศบาลได้มีคำสั่งห้ามการชุมนุมในบริเวณดังกล่าว จึงถือเป็นคำสั่งที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย ผลจากคดีนี้จึงเห็นได้ว่า “ที่สาธารณะ” ที่จะสามารถชุมนุมสาธารณะได้นั้น ย่อมมีข้อจำกัดไม่ใช่ชุมนุมได้ทุกสถานที่เพราะต้องมีความเหมาะสมของสถานที่ชุมนุมสาธารณะด้วย⁷⁹

3) คดี *Edwards v. South Carolina*, 1963⁸⁰ ศาลได้วางหลักในการชุมนุมโดยสงบ โดยในคดีนี้ เอ็ดเวิร์ด (Edwards) เป็นผู้นำในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนในบริเวณพื้นที่ของรัฐที่เปิดให้เป็นที่สาธารณะ ซึ่งการเดินขบวนชุมนุมประท้วงเป็นไปอย่างเรียบร้อยและอยู่ในบริเวณที่ประชาชนสามารถเข้าไปประชุมกันได้ตามปกติ จึงมีสิทธิในการชุมนุมอย่างถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้

4) คดี *United State v. Cruikshank*⁸¹ ศาลวางหลักว่า สิทธิในการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายและโดยสงบเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อแก้ไขทุกข์ให้แก่คนนั้นเป็นสิทธิของชาวอเมริกันที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง

5) คดี *DeJonge v. Oregon*⁸² ศาลวางหลักเพิ่มเติมว่า รัฐไม่สามารถตรากฎหมายที่บัญญัติให้การเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบนั้นเป็นการกระทำความผิดได้ แต่ถ้าผู้ชุมนุมได้มีการกระทำความผิดอาญาหรือคบคิดกันในการกระทำความผิดไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Cinspiracy) ผู้กระทำ

วงศ์. (2554). *มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อจัดระเบียบเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.

⁷⁸ *Adderly v. Florida*, 385 U.S. 39 (1966).

⁷⁹ สมบัติ จันทร์วงศ์. (2529). *มหาชนรัฐและประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองอเมริกัน คริสต์ศักราช 1776*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์หน้า. 301-302.

⁸⁰ *Edwards v. South Carolina*, 372 U.S. 229. (1963).

⁸¹ *United States v. Cruikshank*, 92 U.S. 542 (1875). U.S. Supreme Court. *United States v. Cruikshank*. 92 U.S. 542. อ้างใน กระทบต่อชนชาติ, และสมบูรณ์ สุขสำราญ. (2551). เสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of Assembly) ตามรัฐธรรมนูญ. *ประเทศไทยสำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา*. น. 47-48. สืบค้นจาก <http://prachatai.com/node/17179/talk>

⁸² *DeJonge v. Oregon*, 299 U.S. 353 (1937).

ต้องถูกดำเนินคดีในการกระทำความผิดนั้น ดังนั้น หากการชุมนุมเป็นไปโดยสงบและปราศจากความรุนแรงใดๆ รัฐจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมนั้นไม่ได้

สิทธิในการชุมนุมสาธารณะต้องทำให้ถูกต้องตามระเบียบของกฎหมายในการขออนุญาตชุมนุมสาธารณะต่อเจ้าหน้าที่รัฐ กรณีประชาชนกลุ่มหนึ่งในรัฐเบอร์มิงแฮม มลรัฐอลาบามาได้วางแผนการเดินขบวนเพื่อเรียกร้องสิทธิแต่ไม่ได้ขออนุญาต และต่อมามีคำสั่งของเทศบาลห้ามไม่ให้ชุมนุมเดินขบวนโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ผู้ชุมนุมก็ยังฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อคำสั่ง และผิดต่อรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ต่อมาศาลมลรัฐจึงได้ออกคำสั่งห้ามประชาชนกลุ่มดังกล่าวที่ชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้นว่า หากผู้ชุมนุมไม่เชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่ง ยังเดินขบวนต่อไป ศาลจึงตัดสินลงโทษผู้ชุมนุมฐานหมิ่นอำนาจศาลและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล กลุ่มผู้ชุมนุมจึงได้อุทธรณ์คำสั่งการลงโทษโดยให้เหตุผลว่า เป็นการแทรกแซงสิทธิของผู้ชุมนุมตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ซึ่งต่อมาศาลสูงสุดได้พิพากษาขึ้นลงโทษผู้ชุมนุม โดยศาลสูงสุดชี้แจงว่า กฎหมายได้บัญญัติวิธีที่จะชุมนุมประท้วงโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ประชาชนผู้ชุมนุมไม่ทำตามกฎหมายและคำสั่งศาล จึงไม่มีสิทธิร้องทุกข์เมื่อผู้ชุมนุมได้รับการลงโทษฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอเมริกาไม่ได้ทำให้ประชาชนอยู่เหนือกฎหมาย คือ มีเสรีภาพในการชุมนุมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแต่ต้องทำตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดด้วย⁸³

บทสรุปจากการศึกษาพบว่า ประชาชนชาวอเมริกาสามารถชุมนุมและเดินขบวนประท้วงได้ โดยไม่จำกัดสถานที่ หรือเวลาในการชุมนุม แต่การชุมนุมนั้น ผู้จัดการชุมนุมต้องขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่อื่น ได้แก่ เทศบาลหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่มาดูแลรักษาความปลอดภัย อำนวยความสะดวกในการชุมนุม และการชุมนุมนั้น ต้องเป็นการชุมนุมที่สงบ มิใช่มีวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมาย ครอบคลุมว่าการชุมนุมนั้น ไม่มีการล່วงละเมิดต่อกฎหมาย ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อมิให้สิทธิของผู้ชุมนุมต้องขัดกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ

6.2 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

6.2.1 ประวัติความเป็นมาในการชุมนุมสาธารณะในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีเหตุการณ์การชุมนุมเดินขบวนประท้วงของประชาชนขนาดใหญ่ประเทศแรกในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของโลก นำไปสู่การปฏิวัติล้มล้างระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 (Louis XVI of France) เหตุการณ์ขณะนั้น บ้านเมืองเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้พลเมืองชาวฝรั่งเศสจึงเกิด

⁸³ กระมล ทองธรรมชาติ, และสมบุญ สุธำรง. เล่มเดิม. หน้า 88-89.

ความไม่พอใจต่อการปกครองในระบอบกษัตริย์และขุนนาง (Feudalism) จึงมีการชุมนุมเดินขบวนประท้วงไปตามท้องถนนในกรุงปารีส เพื่อขับไล่พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 (Louis XVI of France) ทำให้พระองค์ต้องสละราชสมบัติและหลบหนีออกนอกประเทศไป กลุ่มผู้ก่อการชุมนุมประท้วงจึงได้จัดตั้งสภานิติบัญญัติสูงสุด (Assemblée Nationale Constituyente) ขึ้นบริหารประเทศและร่างรัฐธรรมนูญและคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองชาวฝรั่งเศส ในปีคริสต์ศักราช 1789⁸⁴ อันเป็นที่มาของสิทธิเสรีภาพของพลเมืองชาวฝรั่งเศส

ในช่วงหลังหลังการปฏิวัติ ประชาชนทุกคนในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้นในการแสดงความคิดเห็นในการแสดงออกที่ไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น แม้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะไม่มีบัญญัติไว้ชัดเจนแต่ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส คริสต์ศักราช 1789 ในเรื่อง “เสรีภาพ” ของประชาชนที่ได้ให้การรับรองไว้ ซึ่งต่อมามีพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 14 ธันวาคม คริสต์ศักราช 1789 มาตรา 62 ให้สิทธิพลเมืองในการรวมตัวกันชุมนุมโดยไม่มีอาวุธมีสิทธิเข้าร่วมทางการเมืองโดยมีข้อจำกัด และต่อมามีรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 13 กันยายน คริสต์ศักราช 1791 ในส่วนที่ 1 มาตรา 2 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบว่าเป็นสิทธิธรรมชาติและเป็นสิทธิของพลเมือง แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของตำรวจและการชุมนุมนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายต่อบ้านเมือง แต่ในที่สุดก็ต้องถูกยกเลิกไป เนื่องจากมีการกระทำและการแสดงออกที่เกินขอบเขตของกลุ่มต่างๆ⁸⁵

ในสมัยสาธารณรัฐที่ 1 ของฝรั่งเศส (คริสต์ศักราช 1792-1799) มีรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 24 มิถุนายน คริสต์ศักราช 1793⁸⁶ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนที่จะแสดงความคิดเห็นเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน จนกระทั่งมีการรัฐประหาร มีการเปลี่ยนจากสาธารณรัฐที่ 1 มาเป็นสมัยจักรวรรดิที่ 1 ก็เกิดการจำกัดสิทธิในการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนของประชาชน โดยกฎหมายอาญาได้บัญญัติว่า การชุมนุมและการเดินขบวนจะถือเป็น การกระทำที่ผิดกฎหมาย หากการชุมนุมเดินขบวนนั้นก่อให้เกิดความวุ่นวายต่อบ้านเมืองและก่อให้เกิดเป็นการชุมนุมที่ต่อต้านรัฐบาล

⁸⁴บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. (2536). *กฎหมายมหาชน : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

⁸⁵Colliard, Albert Claude. *Libertes Publiques*, Sixieme Edition, (Paris : Dollaz, 1982), p.718-719
อ้างอิงใน <http://www.pub-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=657> การปฏิวัติฝรั่งเศส

⁸⁶บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. (2536). *เพ็ญอ้าง*, หน้า 720

ในสมัยสาธารณรัฐที่ 2 (คริสต์ศักราช 1848-1852) ได้มีการปฏิวัติรัฐประหาร เปลี่ยนแปลงการปกครองอีกครั้ง และรัฐบาลในขณะนั้นมีคำขวัญว่า “พลเมือง-สาธารณรัฐที่ 2 ขึ้นอยู่กับเสรีภาพและการแสดงความคิดเห็นของประชาชน”⁸⁷ จึงได้มีการออกกฎหมายชุมนุมสาธารณะลงวันที่ 7 มิถุนายน คริสต์ศักราช 1848 ให้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ แต่ต้องกระทำภายใต้ข้อจำกัดห้ามการชุมนุมอยู่ 2 ประเภท คือ ห้ามการชุมนุมที่พกพาอาวุธ และห้ามการชุมนุมที่ไม่มีอาวุธแต่จะกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยการชุมนุมสาธารณะในแต่ละครั้งผู้จัดการชุมนุมจะต้องแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีวัตถุประสงค์ สถานที่ เวลา และชื่อผู้จัดการชุมนุม โดยห้ามการชุมนุมสาธารณะที่จะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณชน จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นจักรวรรดิที่ 2 ใน คริสต์ศักราช 1852-1870 ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมเข้มงวดกว่าในสมัยสาธารณรัฐที่ 2 โดยมีการห้ามการชุมนุมสาธารณะบางอย่าง และการชุมนุมสาธารณะนั้นต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย มีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประชาชน

ต่อมาในสมัยสาธารณรัฐที่ 3 (คริสต์ศักราช 1870-1940) พลเมืองประเทศฝรั่งเศสมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนเรียกร้องต่อรัฐบาลมากขึ้น ซึ่งมีเสรีภาพมากกว่าในสมัยจักรวรรดิที่ 1 และ 2 และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุม โดยให้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมากกว่าเดิม เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน และมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน และมีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนขึ้นอีกหลายฉบับ ซึ่งปัจจุบันสาธารณรัฐฝรั่งเศสถือว่าเป็นประเทศที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการชุมนุมแสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระมากที่สุดประเทศหนึ่ง

6.2.2 ที่มาของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สมัยอดีตสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีการปกครองโดยกษัตริย์ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งประชาชนได้รับการปฏิบัติที่ไม่ยุติธรรมและถูกกดขี่ตลอดมาตั้งแต่ยุคกลาง เมื่อมีกระแสแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติและเหตุผลตามธรรมชาติเกิดขึ้น จึงเกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์และเสนอแนวทางในการยุติปัญหาโดยมีการเรียกร้องให้ปฏิรูปในด้านต่างๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ ศาสนาและสังคม⁸⁸

ก่อนการปฏิวัติ ในปีคริสต์ศักราช 1789 ประชาชนชาวฝรั่งเศสมีการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากสถาบันกษัตริย์และขุนนางชั้นสูง เป็นระบอบรัฐสภาอันมี

⁸⁷ Colliard, Albert Claude, อ้างแล้ว, p.724

⁸⁸ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2549). *วารสารกฎหมายปกครอง* เล่ม 24 ตอน 1 หน้า 4-5.

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยยึดถือหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ (La souverainete nationale) และจัดให้มีรัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษร เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาซึ่งเปรียบเสมือนเป็นสัญญาประชาคม (Le contrat social) เป็นหลักในการจัดโครงสร้างและกำหนดขอบเขตการใช้ อำนาจรัฐกับประชาชนอย่างเป็นธรรม รวมถึงการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

1) *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส*⁸⁹

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีรัฐธรรมนูญที่มีเป้าหมายเพื่อความสงบสุขและความผาสุกของประชาชนเป็นประการสูงสุดในทุกฉบับ จึงได้ให้ความสำคัญและมีการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเน้นการรับรองและเคารพสิทธิปัจเจกชนนิยมที่มนุษย์ทุกคนเกิดมาและดำรงอยู่อย่างอิสระและมีความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกันเป็นสิทธิธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งมีอาจลบล้างได้ ซึ่งต่อมากลายมาเป็นบรรทัดฐานว่า “สังคมหรือรัฐจะเกิดขึ้นได้แต่เพียงบุคคลและเพื่อความสงบสุขของบุคคลเท่านั้น”

(1) *ที่มาของสิทธิและเสรีภาพ*

- ก. ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง คริสต์ศักราช 1789
 - ข. รัฐธรรมนูญทุกฉบับจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คริสต์ศักราช 1958 ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน
 - ค. อนุสัญญาพิทักษ์รักษาสหประชาชาติแห่งสหภาพยุโรป คริสต์ศักราช 1953
 - ง. พิธีสารแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คริสต์ศักราช 1966
- สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้การเคารพและรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อธำรงไว้ซึ่งระบอบเสรีประชาธิปไตย โดยมีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าวอย่างเคร่งครัดและได้จัดให้มีองค์กรอิสระต่างๆ ซึ่งองค์กรหลักในการตรวจสอบ ควบคุม และตีความข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ตุลาการรัฐธรรมนูญ (les juges constitutionnels) และตุลาการศาลปกครอง (les juges administratifs)

(2) *ความหมายของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส*

ปัจจุบันสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้แบ่งสิทธิและเสรีภาพออกจากกัน แต่ไม่ได้เด็ดขาดเพื่อให้ประชาชนทำความเข้าใจง่าย โดยนิยามคำว่า “เสรีภาพ” คือ ความสามารถที่จะทำการใดๆ ที่ไม่เป็นการรบกวนต่อสิทธิหรือละเมิดสิทธิของผู้อื่นและได้แบ่งเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเป็น 3 ประเภทดังต่อไปนี้

⁸⁹ เพิ่งอ้าง หน้า 8-10.

ก. เสรีภาพส่วนบุคคล

ข. เสรีภาพทางการเมือง

ค. เสรีภาพทางด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการทางสังคม

การเพิ่มคำว่า “สิทธิ” เข้ามาอยู่ร่วมกับ “เสรีภาพ” มาจากแนวความคิดที่ต้องการมีการเคารพและรับรองในหลักความเสมอภาคของประชาชนให้สมบูรณ์และเพื่อให้การปกครองที่มีความยุติธรรม ตลอดจนการให้ความเคารพรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่รัฐจะต้องเคารพและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผลประโยชน์ของชาติ

2) ความหมายและลักษณะของการชุมนุม⁹⁰

การชุมนุม หมายถึง การรวมตัวกันของผู้คนในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เวลาใด เพื่อรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อปกป้องประโยชน์ของตนเอง

เสรีภาพในการชุมนุมต่างจากการประท้วงกล่าวคือการประท้วงสามารถกระทำได้ภายใต้การควบคุมของฝ่ายปกครองจะเป็นการประท้วงที่มีขึ้นบนทางสาธารณะไม่ว่าจะมีการเคลื่อนที่หรือไม่ก็ตาม ส่วนเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองโดยกฎหมายที่มีความเข้มงวดน้อยกว่าการใช้เสรีภาพในการประท้วง ส่วนการสมาคมซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์แบบถาวรของสมาคม แต่การชุมนุมเป็นการรวมตัวกันในช่วงเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้นมิได้เป็นแบบถาวร

โดยสรุป ลักษณะของการชุมนุม แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. เป็นการรวมตัวกันของผู้คนในช่วงเวลาขณะหนึ่ง
2. ความสัมพันธ์ของผู้เข้าร่วมไม่ได้มีลักษณะเป็นการถาวร
3. การชุมนุมก่อตัวขึ้นอย่างมีวัตถุประสงค์และได้รับการอนุญาต

“การชุมนุมสาธารณะ (reunion publique)” นั้นต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วน “การชุมนุมส่วนบุคคล (reunion prive)” คือผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องได้รับเชิญเป็นการส่วนตัว บางครั้งอาจมีการตรวจตราบริเวณทางเข้าโดยมิใช่เปิดให้บุคคลใดก็ได้เข้าร่วมในการชุมนุม⁹¹ กฎหมายมิได้กำหนดค่านิยามไว้ชัดเจน แต่พอสรุปลักษณะของการชุมนุมส่วนบุคคลได้ว่าจะต้องมีลักษณะดังนี้ คือ

⁹⁰Jurisclassseur administratif, Fasc.2 1 0 : POLICE DES REUNIUNS ET MANIFESTATION, Paris 2007 อ้างใน อุษณีย์ เอ็มศิรินันท์. (2559). กฎหมายว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงในสาธารณรัฐฝรั่งเศส. วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ 7 ฉบับที่ 2/2557.

⁹¹วารุณี วัฒนประดิษฐ์. (2551). เสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบและปราศจากอาวุธ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ).

1. เป็นการเข้าร่วมของคนที่ได้รับเชิญ คือ มีการเจาะจงตัวไว้แล้ว ทั้งที่เป็นแบบส่งตัวแทนมาเข้าร่วมหรือมาร่วมด้วยตนเอง มิใช่เปิดให้บุคคลใดก็ได้เข้าร่วมกับการชุมนุม
2. กระทำกันภายในสถานที่ปิด มิใช่ที่โล่งแจ้ง โดยไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นสถานที่ของเอกชนแต่อาจเป็นสถานที่สาธารณะก็ได้ และต้องมีการตรวจตราอย่างเข้มงวดตรงทางเข้า
3. ผู้จัดการชุมนุมและผู้เข้าร่วมมีความสัมพันธ์ส่วนตัว ใกล้ชิดสนิทสนมกัน

3) เงื่อนไขในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

เสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบในภาวะปกติในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การชุมนุมอยู่กับที่และการเดินขบวน

ระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในภาวะปกติไว้คือ ประชาชนชาวฝรั่งเศสสามารถชุมนุมได้ทราบเท่าที่ไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น ซึ่งกฎหมายจะห้ามเฉพาะการกระทำที่เป็นการรบกวนสังคมเท่านั้น ถ้าสิ่งใดที่ไม่มีกฎหมายห้ามก็สามารถชุมนุมได้⁹²

6.2.3 ตัวอย่างคดีสำคัญของเสรีภาพในการชุมนุมในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศสฉบับลงวันที่ 13 กันยายน ค.ศ. 1791 ได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม ไว้ใน ส่วนที่ 1 มาตรา 2 ว่า สิทธิเสรีภาพในการชุมนุม เป็นสิทธิโดยธรรมชาติและเป็นสิทธิของพลเมืองโดยเสมอภาคกัน ทั้งนี้ การชุมนุมดังกล่าวต้องอยู่ในภายใต้การควบคุมของตำรวจและต้องไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง⁹³ ในเวลาต่อมาในปีคริสต์ศักราช 1939 สภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ได้วินิจฉัยคดีเบนจามิน (Benjamin) คริสต์ศักราช 1933⁹⁴ ซึ่งเป็นคดีสำคัญเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

⁹²ประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองฝรั่งเศส 1789 (La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen) มาตรา 4,5.

Article 4 - La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

Article 5 - La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

⁹³Colliard, Albert Clude, *Libertes Publiques*, 6th ed. (Paris : Dalloz, 1982), p. 113

⁹⁴CE, 19/05/1933, Benjamin, Rec. p. 541 อ้างโดย วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, *การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ* หน้า 33.

ข้อเท็จจริงในคดีเบนจามิน คือ ชมรมส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งเมือง Nevers สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้เชิญนายเบนจามิน นักเขียนวรรณกรรมและนักรัฐศาสตร์ ชาวฝรั่งเศส มาแสดงปาฐกถาเกี่ยวกับงานวรรณคดีและการเมืองที่เมืองนีฟ (Nerver) แต่เนื่องจากนายเบนจามิน ได้เคยกล่าวถ้อยคำดูหมิ่นเหยียดหยามครูที่สอนในโรงเรียนที่ไม่ขึ้นต่อศาสนาไว้ในข้อเขียนต่างๆ ของตนหลายครั้ง เมื่อสหภาพครูได้ทราบข่าวการปาฐกถาจึงออกมาชุมนุมต่อต้านนายเบนจามิน นายกเทศมนตรีแห่งเมือง Nevers เห็นว่า หากปล่อยให้ให้นายเบนจามินจัดการแสดงปาฐกถา อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้ จึงมีคำสั่งให้ยกเลิกการจัดการประชุมแสดงปาฐกถา ดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามความในบทบัญญัติ มาตรา 97 แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 1884 ซึ่งบัญญัติว่า “นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ออกมาตรการที่จำเป็นแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย” นายเบนจามิน จึงนำคดีขึ้นร้องต่อสภาแห่งรัฐเพื่อขอให้ยกเลิกคำสั่งห้ามจัดการชุมนุม ของนายกเทศมนตรีเมืองนีฟ (Nerver) โดยอ้างว่า การชุมนุมโดยสงบเป็นเสรีภาพของประชาชน การที่นายกเทศมนตรีเห็นว่า การชุมนุมของตน จะก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นนั้น เป็นการคาดคะเนเองและหากจะเกิดความไม่สงบขึ้นจริงก็ย่อมเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองนีฟ ที่จะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อระวังป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์นั้นขึ้นได้ แต่มิใช่การสั่งห้ามมิให้ตนจัดการประชุมแสดงปาฐกถา ซึ่งสภาแห่งรัฐ (Conseild’Etat) ได้ตัดสินโดยยึดหลักเสรีภาพในการชุมนุม ของประชาชนว่า พลเมืองชาวฝรั่งเศสทุกคนย่อมสามารถชุมนุมได้โดยสงบ และเทศบาลมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง หากการชุมนุมดังกล่าว จะก่อให้เกิดการต่อต้านและเกิดความวุ่นวายขึ้นในเมือง ย่อมเป็นหน้าที่โดยตรงของนายกเทศมนตรีและเทศบาลที่จะต้องแสวงหา มาตรการป้องกันและจัดการระวังเหตุดังกล่าว ทำให้การที่ออกคำสั่งห้ามมิให้นายเบนจามินแสดง ปาฐกถาจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ ขัดกับหลักเสรีภาพของพลเมือง สภาแห่งรัฐเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวมิ ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวนั้นเสีย และคำวินิจฉัยคดีในเบนจามินดังกล่าว ถือว่า เป็นคำวินิจฉัยที่สำคัญเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และถือเป็นบรรทัดฐาน ตลอดมา

ศาลปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ตระหนักถึงความชอบด้วยคำสั่งที่ ฝ่ายปกครองถึงกรณีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขสถานการณ์ในการชุมนุม เพื่อไม่ให้ใช้อำนาจได้ตาม อำนาจใจ ศาลปกครองจึงมีบทบาทในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งห้ามการ ชุมนุมมากขึ้น ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชนต้องเป็นไปเพื่อ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หากการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว มิได้มีผลกระทบร้ายแรงหรือ ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน คำสั่งการห้ามหรือการชุมนุมดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วย กฎหมาย ซึ่งฝ่ายปกครองจะสันนิษฐานเพียงว่าการชุมนุมดังกล่าวจะก่อให้เกิดความไม่สงบ

เรียบร้อยไม่ได้ แต่ต้องพิสูจน์ให้เห็นอย่างชัดเจน ดังเช่นในคดี ville de Lyon c/ Culte des Témoins de Jéhovah 2007⁹⁵ ศาลแห่งรัฐตัดสินว่าคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดลียง มีคำสั่งไม่อนุญาตให้กลุ่มพยานของ Jehovah ใช้สถานที่ของเทศบาลทำพิธีเฉลิมฉลองทางศาสนานั้น เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าการชุมนุมจะกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอย่างไร และมีเหตุผลไม่เพียงพอในการอ้างถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับลัทธิความเชื่อของการชุมนุมดังกล่าว

การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งห้ามการประท้วงมีความแตกต่างจากคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะ โดยศาลตรวจสอบว่าการประท้วงนั้นมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองจริงหรือไม่ แต่ศาลจะไม่ตรวจสอบว่าคำสั่งที่ห้ามการประท้วงนั้นเป็นมาตรการที่จำเป็นต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยเพียงเพราะไม่มีมาตรการอื่นที่มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ หากการประท้วงนั้นมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ ศาลก็มีแนวโน้มที่จะวินิจฉัยว่าคำสั่งห้ามการประท้วงชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะมีคำสั่งเจ้าหน้าที่ควบคุมการชุมนุมสาธารณะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยจำนวนเพียงพอก็ตาม ดังเช่นในคดี Union des syndicats ouvriers de la région parisienne CGT คริสต์ศักราช 1954⁹⁶ เมื่อศาลแห่งรัฐเห็นว่าการชุมนุมประท้วงของสหภาพแรงงานอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยภายในบ้านเมืองจริง ศาลแห่งรัฐจึงวินิจฉัยว่า คำสั่งห้ามการประท้วงของผู้บัญชาการกรุงปารีสเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามศาลแห่งรัฐได้วินิจฉัยโดยพิจารณาตรวจสอบเพียงคร่าวๆ โดยไม่คำนึงว่า การดูแลควบคุมการประท้วงนั้น ผู้บัญชาการกรุงปารีสจะมีตำรวจเพียงพอรักษาความสงบเรียบร้อยหรือไม่ ซึ่งสาเหตุที่ศาลปกครองตรวจสอบความชอบของคำสั่งระหว่างห้ามการชุมนุมสาธารณะและประท้วงแตกต่างกัน เนื่องจากการประท้วงมักจะเกิดขึ้นบนทางสาธารณะซึ่งมีผลกระทบมากกว่าการชุมนุมสาธารณะ

ในกรณีคดี Assoc. SOS Tout-petits⁹⁷ การประท้วงเรื่องการทำแท้ง ศาลได้วินิจฉัยไปในทางตรงกันข้ามโดยศาลแห่งรัฐเห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งห้ามการประท้วงของกลุ่มต่อต้านการทำแท้งที่อาจทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างรุนแรงภายใน

⁹⁵CE, ord. Référé. 30/03/2007, ville de Lyon c/ Culte des Témoins de Jéhovah Lyon-Lafayette อ้างใน อุษณีย์ เอมศิรินันท์. (2559). กฎหมายว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงในสาธารณรัฐฝรั่งเศส. วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ปีที่ 7 ฉบับที่ 2/2557

⁹⁶CE, 19/02/1954, Union des syndicats ouvriers de la région parisienne CGT, Rec. p. 113) 33 Roseline Letteron, "Fasc. 840 : Libertés de réunion et de manifestation", Juris Classeur Libertés, 2007.

⁹⁷CE, 25/06/2003, Assoc. SOS Tout-petits et Letondot.

บ้านเมือง เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสมาชิกของสมาคมดังกล่าวเคยบุกเข้าไปในคลินิก และโรงพยาบาลที่รับทำแท้ง โดยข่มขู่แพทย์และคนไข้ และผู้ประท้วงต้องการรวมตัวกันที่ลานหน้า โบสถ์นอร์ทเทอดามซึ่งมีบริเวณอยู่ใกล้กับ โรงพยาบาล และ โบสถ์นอร์ทเทอดามเป็นสถานที่ ท้องเที่ยวสำคัญที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจป้องกันความไม่สงบเรียบร้อยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6.3 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

6.3.1 ประวัติความเป็นมาในการชุมนุมสาธารณะในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ประเทศเยอรมนีได้พ่ายแพ้สงครามและ ล่มสลาย จึงได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ เยอรมนีตะวันออกและเยอรมนีตะวันตก โดยเยอรมนี ตะวันออกและเบอร์ลินตะวันออกจะถูกปกครองโดยสหภาพโซเวียต ส่วนเยอรมนีตะวันตกและ เบอร์ลินตะวันตกจะถูกปกครองโดยสาธารณรัฐฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา จึงเป็น จุดเริ่มต้นของสงครามเย็น เมื่อสหภาพโซเวียตได้ปกครองส่วนของเบอร์ลินตะวันออกเป็นการ ปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ทำให้เกิดการแยกประเทศและได้ก่อตั้งกำแพงเบอร์ลินเพื่อไม่ให้ ประชาชนชาวเยอรมันตะวันออกหลบหนีไปยังฝั่งตะวันตก จนกระทั่งในปี คริสต์ศักราช 1989 เป็นยุคที่ นายมีฮาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachyov) เป็นประธานาธิบดีของสหภาพโซเวียต ได้มีการทดลองการปฏิรูปการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ทำให้นำไปสู่การล่มสลายของ สหภาพโซเวียตในเวลาต่อมา และได้มีการชุมนุมประท้วงใหญ่อย่างสงบขึ้นในเยอรมนีตะวันออก โดยเฉพาะในเมืองโพสตัดัม (Potsdam), ไลพ์ซิจ (Leipzig) และเดรสเดน (Dresden) ซึ่งการชุมนุม ได้เริ่มต้นในวันที่ 8 ตุลาคม คริสต์ศักราช 1989 และดำเนินเรื่อยมา ทำให้เป็นเหตุให้รัฐบาลเยอรมนี ตะวันออกได้รับความกดดันเป็นอย่างมากจากการชุมนุมดังกล่าว จนกระทั่งรัฐบาลเยอรมนี ตะวันออกมีการประกาศว่า จะเปิดพรมแดนให้ชาวเยอรมันสามารถเดินทางผ่านแดนได้อย่างอิสระ ในวันที่ 9 พฤศจิกายน คริสต์ศักราช 1989 ทำให้วันดังกล่าวชาวเยอรมันตะวันออกจำนวนมากได้มารวมตัวกัน ณ กำแพงเบอร์ลิน เพื่อข้ามผ่านแดนไปยังเบอร์ลินตะวันตกครั้งแรกในรอบ 28 ปี จึงถือเอาวันดังกล่าว เป็นวันล่มสลายของกำแพงเบอร์ลิน⁹⁸

ต่อมาในวันที่ 15 มกราคม คริสต์ศักราช 1990 ชาวเยอรมัน จำนวน 150,000 คน ได้เดินขบวนที่เมืองไลพ์ซิจ (Leipzig) เพื่อเรียกร้องให้มีการรวมเยอรมนีทั้ง 2 ฝ่ายเข้าด้วยกัน จากนั้นเยอรมนีตะวันออกก็มีการเลือกตั้งเสรีเป็นครั้งแรกในรอบ 40 ปี เมื่อได้นายกรัฐมนตรีใหม่ รัฐบาลเยอรมนีทั้ง 2 ฝ่าย ก็ได้กำหนดตารางเวลาสำหรับการรวมประเทศด้านการเงิน เศรษฐกิจ และสังคม หลังจากนั้นรัฐสภาของเยอรมนีตะวันออกได้ลงคะแนนเสียงสนับสนุนการรวมประเทศ

⁹⁸มหาสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศเยอรมนีตะวันออก. (2559, 11 เมษายน). สืบค้นจาก http://www.baanjomyut.com/library_2/world_war_2/04.html.

และในวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 1990 ผู้แทนของรัฐบาลทั้ง 2 ฝ่ายได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญาการรวมประเทศโดยเยอรมนีตะวันออก โดยยินยอมให้เยอรมนีตะวันตกเป็นผู้บริหารทั้งประเทศ ทำให้ประเทศเยอรมนีกลับมาเป็นประเทศอธิปไตยหนึ่งเดียวอีกครั้ง

6.3.2 ที่มาของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

บทบาทของชนชั้นกลางในการเรียกร้องและเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ จะต้องอาศัยเครื่องมือหรือปัจจัยพื้นฐานที่เอื้อต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ในการพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพในทางประชาธิปไตย ซึ่งได้แก่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ และเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพนั้น ดังนั้น เสรีภาพในทางประชาธิปไตยจึงกลายเป็นเครื่องมือที่ทำให้ระบบการปกครองได้รับการพัฒนาไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ใน ค.ศ. 1945 และภายหลังจากนั้น ได้มีการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กล่าวเฉพาะในหมวดสิทธิและเสรีภาพ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักการที่สำคัญๆ หลายหลักการ เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

1) หลักการที่สำคัญเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

บัญญัติคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Mensdenwire)⁹⁹ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญผูกพันรัฐโดยตรงต่ออำนาจรัฐ¹⁰⁰ บัญญัติหลักประกันในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิ รวมถึงอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (Bundesverfassungsgericht)

2) ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

ตามความเห็นของผู้พิพากษา Bernhard Schlink ศาสตราจารย์ทางกฎหมาย และ Bodo Pieroth เห็นว่าการให้ความหมายสิทธิและเสรีภาพหรือตามที่เยอรมนีเรียกว่าสิทธิขั้นพื้นฐาน (Grundredte) นั้น อาจให้ความหมายได้ 2 นัย¹⁰¹ คือ สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิของปัจเจก

⁹⁹ ทิตยา แดงประดับ. (2554). การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาความที่ตราขึ้น โดยองค์การตุลาการ (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

¹⁰⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2555, 24 พฤศจิกายน). บทบาทศาลรัฐธรรมนูญกับสังคมเยอรมัน หลักพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับองค์กรตุลาการและศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน *คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, น. 8. สืบค้นจาก <http://www.fpps.or.th/elibrary/download/book100.pdf>

¹⁰¹ Pieroth Suhlink, Grundrechte Staatsrect, 9 Aufl, Heidelberg 1993, s.14 อ้างใน โชคชัย เชื้อชาญ. (2549). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเยอรมัน. *วารสารกฎหมายปกครอง*. 24, 1 หน้า 36-37

บุคคลที่มีอยู่ก่อนที่จะมีรัฐ เสรีภาพและความเสมอภาคของปัจเจกบุคคลดังกล่าวเป็นเงื่อนไขอันชอบธรรมที่ก่อให้เกิดรัฐขึ้น ด้วยเหตุนี้สิทธิในเสรีภาพและสิทธิในความเสมอภาคจึงผูกพันและเป็นข้อจำกัดของการใช้อำนาจอรัฐ ความหมายนัยที่สองคือ สิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิทั้งหลายนั้นเป็นของบุคคลซึ่งไม่ใช่ในฐานะที่เป็นมนุษย์ แต่เป็นการได้รับสิทธิดังกล่าวเพราะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ โดยสิทธิเหล่านั้นมิได้มีอยู่หากไม่มีรัฐ หากแต่สิทธิทั้งหลายนั้นบุคคลล้วนได้รับไปจากรัฐทั้งสิ้น ความหมายของสิทธิและเสรีภาพทั้งสองนั้นต่างมีลักษณะเหมือนกันและมีข้อแตกต่างกัน เพราะตามแนวความคิดของกฎหมายธรรมชาตินั้นเห็นว่า เสรีภาพและความเสมอภาคมีอยู่ก่อนที่จะมีสังคมและรัฐ การมีอยู่ก่อนของสิทธิและเสรีภาพก่อนที่จะมีรัฐนั้น ตามแนวความคิดดังกล่าวเห็นว่า ความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ก่อนรัฐ ย่อมมีความหมายว่าการใช้สิทธิดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอธิบายให้เหตุผลต่อรัฐแต่อย่างใดแต่ในทางตรงกันข้ามหากรัฐจะจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวรัฐจะต้องอธิบายให้เหตุผลในการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานนั้น สำหรับพัฒนาการสิทธิของสาธารณรัฐเยอรมนีนั้นยอมรับหลักการดังกล่าวตามแนวความคิดของกฎหมายธรรมชาตินั้นเห็นว่า เสรีภาพและความเสมอภาคมีอยู่ก่อนที่จะมีสังคมและรัฐ ความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ก่อนรัฐ ย่อมมีความหมายว่าการใช้สิทธิดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอธิบายให้เหตุผลต่อรัฐแต่อย่างใดแต่ในทางตรงกันข้าม หากรัฐจะจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าว รัฐจะต้องอธิบายให้เหตุผลในการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานนั้น

ความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเกิดขึ้นด้วยเหตุที่ว่า เสรีภาพหากไม่มีขอบเขตจำกัดเลยหรือเรียกว่าสภาวะอนาธิปไตย (anarchie) ก็จะเกิดขึ้นเหมือนเมื่อครั้งมนุษย์ยังอยู่ในสังคมเถื่อน เพราะทุกคนจะใช้เสรีภาพเต็มที่และจะกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน ร่างกายผู้อื่นจนทำให้ผู้แข็งแรงเท่านั้นที่อยู่ในสังคมได้ ผู้อ่อนแอต้องตกเป็นทาสและถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ การมีเสรีภาพโดยไม่มีขอบเขต จึงเป็นเหตุให้เกิดการไร้ซึ่งเสรีภาพ ดังนั้น การจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยรัฐจึงเป็นสิ่งจำเป็นและมีอาจหลีกเลี่ยงได้เพราะเพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองไม่ให้รัฐและผู้อื่นมาล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของเรา การจำกัดสิทธิเสรีภาพจึงมีหลักการอยู่ 2 ประการคือ ประการแรก การจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อคุ้มครองบุคคลอื่น และประการที่สอง การจำกัดสิทธิและ

เสรีภาพเพื่อคุ้มครองสังคม¹⁰² ซึ่งหลักการทั้ง 2 ประการดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในระดับที่แตกต่างกันไป¹⁰³ คือ

(1) สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้โดยไม่มีเงื่อนไขพิเศษสำหรับการออกกฎหมายฉบับนั้น ซึ่งหมายความว่า แม้รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานไว้ แต่องค์กรนิติบัญญัติก็อาจออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ตามที่เห็นสมควร

(2) สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้ก็แต่โดยการปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อาจเป็นสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง

(3) สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยเด็ดขาดไม่อนุญาตให้องค์กรนิติบัญญัติตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิได้เลย

3) ประเภทของสิทธิและเสรีภาพ

ประเภทของสิทธิและเสรีภาพแบ่งแยกได้หลายประเภทขึ้นอยู่กับลักษณะของการแบ่งแยกโดยพิจารณาจากหลักการต่างๆ เช่นการแบ่งแยกโดยพิจารณาจากผู้ทรงสิทธิ คือ สิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่สิทธิในความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมาแต่กำเนิดซึ่งทุกคนเป็นผู้ทรงสิทธิ หรือสิทธิพลเมือง ซึ่งได้แก่สิทธิที่จะได้รับจากรัฐซึ่งพลเมืองของรัฐเท่านั้นเป็นผู้ทรงสิทธิ หรืออาจแบ่งแยกตามเงื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพซึ่งได้แก่ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยกฎหมายทั่วไป การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยกฎหมายเฉพาะ และการปราศจากกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพ แต่อย่างไรก็ดี Georg Jellinek นักกฎหมายมหาชนชาวเยอรมันในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ได้เสนอแนวคิดการแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพตามแนวคลาสสิกของเยอรมนี¹⁰⁴ ออกเป็น 3 ประเภทดังนี้

(1) สิทธิในเชิงปฏิเสธ (Status Negativus)

¹⁰²เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2544). การจำกัดสิทธิเสรีภาพ. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ. ปีที่ 3, ฉบับที่ 9, หน้า 29-30.

¹⁰³วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543). เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการควบคุมการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 30, 2 หน้า 187 – 189.

¹⁰⁴Pieroth Suhlink, Grundrechte Staatsrecht, 9 Aufl, Heidelberg 1993, s.14 อ้างใน โชคชัย เชื้อชาญ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 4 หน้า 52-53.

สิทธิในเชิงปฏิเสธ (Status Negativus) หมายถึง กลุ่มของสิทธิและเสรีภาพที่การใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลต้องปราศจากการแทรกแซงใดๆ จากรัฐ การใช้สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ปัจเจกบุคคลสามารถดำเนินการไปได้เอง โดยรัฐไม่ต้องเข้ามาดำเนินการใดๆ สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้เป็นสิทธิและเสรีภาพที่ปฏิเสธอำนาจรัฐ โดยแสดงออกมาในรูปของสิทธิในการป้องกัน (Abwehrrecht) และบุคคลอาจเรียกร้องให้มีการแก้ไขเยียวยาจากรัฐได้ในกรณีที่มีการแทรกแซงหรือมีการละเมิดจากรัฐหรืออาจเรียกร้องให้รัฐละเว้นจากการกระทำความผิดได้¹⁰⁵

(2) สิทธิในเชิงเรียกร้อง (Status Postivus)

สิทธิในเชิงเรียกร้อง (Status Postivus) หมายถึงกลุ่มของสิทธิและเสรีภาพที่การใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลมีอาจจะบรรลุความมุ่งหมายได้หากปราศจากการเข้ามาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งจากรัฐ สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้แสดงออกมาในรูปของสิทธิประเภท “สิทธิเรียกร้อง” ซึ่งสิทธิเรียกร้องนี้เป็นสิทธิเรียกร้องทางกฎหมายมหาชนที่รัฐต้องมาดำเนินการเพื่อประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเอง¹⁰⁶ ได้แก่สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิในการได้รับบริการจากสาธารณสุข สิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาของเด็กและเยาวชน สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐของผู้พิการ หรือสิทธิทางศาล เป็นต้น

(3) สิทธิกระทำการ (Status Activus)

สิทธิกระทำการ (Status Activus) หมายถึงกลุ่มของสิทธิและเสรีภาพที่ปัจเจกบุคคลใช้สิทธิของตนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเจตจำนงทางการเมือง สิทธิประเภทนี้เป็นสถานการณ์ที่เปิดโอกาสให้ผู้ทรงสิทธิสามารถเปลี่ยนสถานการณ์ทางกฎหมายของตนได้โดยอาศัยพฤติกรรมของตนเอง¹⁰⁷ หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรของรัฐ สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ได้มีการบัญญัติรับรองออกมาในรูปของ “สิทธิพลเมือง” อันได้แก่สิทธิของผู้เลือกตั้ง สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง สิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ และสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง รวมทั้ง

¹⁰⁵Georg Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl; Berlin, 1920 S.419f อ้างใน บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2552). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹⁰⁶บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2552). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

¹⁰⁷Klaus Dtern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd.II,Bd.III/1, 1988 S.570 ff อ้างใน บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2549). *การยกสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล* (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

สิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองอื่นๆ สิทธิประเภทนี้มักจะจำกัดให้เฉพาะพลเมืองของชาตินั้นๆ¹⁰⁸

การแบ่งประเภทสิทธิและเสรีภาพตามแนวคลาสสิกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนี้ สิทธิและเสรีภาพในกลุ่มของสิทธิในเชิงปฏิเสธ (Status Negativus) รัฐไม่ควรที่จะออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเนื่องจากสิทธิและเสรีภาพในกลุ่มนี้ไม่ต้องการความช่วยเหลือจากรัฐแต่อย่างใด สิทธิและเสรีภาพในกลุ่มของ สิทธิในเชิงเรียกร้อง (Status Positivus) รัฐจำเป็นต้องออกกฎหมายมาเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพสามารถบรรลุถึงความมุ่งหมายได้ ส่วนสิทธิและเสรีภาพในกลุ่มของสิทธิกระทำการ (Status Activus) รัฐสามารถออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้แต่ต้องไม่ไปปิดกั้นฐานการใช้สิทธิ

4) กฎหมายว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การชุมนุมถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในประเทศเยอรมนี และระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) ในมาตรา 8 วรรคหนึ่ง “บัญญัติว่า ชาวเยอรมันมีสิทธิที่จะชุมนุมกันโดยไม่จำเป็นต้องแจ้งหรือได้รับอนุญาต และการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งเท่านั้นที่อาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมาย” และปัจจุบันสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็ได้มีการตรากฎหมายรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (Gesetz über Versammlungen und Aufzüge Versammlungsgesetz (VersG)) ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 1978 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน ซึ่งเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เข้าร่วมชุมนุมและบุคคลที่อาจถูกกระทบจากการชุมนุมหรือเดินขบวนดังกล่าวด้วย

(1) ความหมายของเสรีภาพในการชุมนุม

การชุมนุมเป็นสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองที่ได้รับการรับรองตามมาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี บัญญัติว่า ประชาชนชาวเยอรมันทุกคนมีสิทธิในการชุมนุมอย่างสงบและปราศจากอาวุธโดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาต แต่การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งนั้นอาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายหรือโดยเหตุจากบทบัญญัติของกฎหมาย และปัจจุบันได้มีการตรารัฐบัญญัติว่าด้วยการ

¹⁰⁸บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2549). *การยกสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล* (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 138-139.

ชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (Gesetz über Versammlungen und Aufzüge Versammlungsgesetz (VersG)) ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 1978 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนอันเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เข้าร่วมชุมนุมและบุคคลที่อาจถูกระทบจากการชุมนุมหรือเดินขบวนดังกล่าวด้วย¹⁰⁹

(2) ความหมายของการชุมนุม

การชุมนุมตามกฎหมายรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (Gesetz über Versammlungen und Aufzüge Versammlungsgesetz (VersG)) มีลักษณะเดียวกับการชุมนุมตามกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในมาตรา 8 ซึ่งหมายถึงการรวมตัวของบุคคลจำนวนหนึ่ง บางส่วนในตำราวิชาการอื่นก็ได้มีความเห็นว่า การรวมตัวของบุคคลต้องมีจำนวนบุคคลที่เข้าร่วมกันอย่างน้อย 2 คนขึ้นไป¹¹⁰ แต่ในทางปฏิบัติ ตามกฎหมายการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ยึดหลักความเป็นไปได้ตามแนวคำพิพากษาของศาลสูงมลรัฐบาเยิร์น เห็นว่า ผู้เข้าร่วมการชุมนุมมีจำนวน 3 คน ก็น่าจะเพียงพอแล้ว

นอกจากนี้ การรวมกลุ่มของบุคคลดังกล่าวต้องมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐเคยวินิจฉัยว่า การมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันไม่จำเป็นว่าจะต้องมีความเห็นในเชิงเนื้อหาของการชุมนุมเท่านั้น แต่การแสดงออกที่แตกต่างจากผู้นำการชุมนุมหรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมคนอื่นๆ ก็อาจถือว่ามีวัตถุประสงค์เดียวกันได้ ซึ่งการให้ความหมายของคำว่า “การชุมนุม” ไว้อย่างกว้างจะทำให้การรวมตัวของบุคคลในทุกกรณีเป็นการชุมนุมที่อยู่ภายใต้บังคับรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ด้วย

6.3.3 ตัวอย่างคดีสำคัญของเสรีภาพในการชุมนุมในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹¹¹

คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี 14 May 1985, 1 BvR 233,341/81” ซึ่งในคำพิพากษานี้ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมไว้ข้อเท็จจริงเบื้องต้นมีอยู่ว่า กลุ่มชาวบ้านได้รวมตัวประท้วงการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่เมือง Brokdorf ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ปี 1981 เจ้าหน้าที่ตำรวจคาดคะเนว่าผู้ชุมนุมทั้งหมดประมาณ 50,000 คน ตั้งใจจะใช้กำลังโดยยึดและทำลายทรัพย์สินในโรงไฟฟ้า จึงออกคำสั่งก่อนการชุมนุม 5 วัน

¹⁰⁹ นารี สิงโต. (2559, 30 ตุลาคม). การชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน. *มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ* น. 1. สืบค้นจาก http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_858.pdf.

¹¹⁰ Maunz-Dürig, Art.8 Rn.48; Kniesel, H, Rn.11. อ้างใน การชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน. (2553). กฎหมายเยอรมัน สืบค้นจาก http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_858.pdf.

¹¹¹ ธีรภัทร จันทรภักดี. (2553, 22 พฤศจิกายน). คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ. *กฎหมายสิบสองโต๊ะ*, สืบค้นจาก <https://twelvvetables.wordpress.com/>.

โดยคำสั่งห้ามชุมนุมให้มีผลในทันที ในพื้นที่ 210 ตารางกิโลเมตรรอบโรงไฟฟ้าฯ ภายหลังที่แกนนำผู้ชุมนุมทราบคำสั่งดังกล่าว แกนนำจึงได้คัดค้านและอุทธรณ์ต่อศาลปกครองซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้ยกฟ้องคดีดังกล่าว ต่อมามีการฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อโต้แย้งคำสั่งห้ามชุมนุมและคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ ได้วางหลักพื้นฐานเกี่ยวกับความสำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้เป็นลำดับแรกซึ่งเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุมไว้ดังนี้ “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นเสรีภาพที่ขาดเสียไม่ได้ในสังคมระบอบประชาธิปไตย เพราะก่อให้เกิดความความคิดเห็นที่หลากหลายที่นำไปสู่การถกเถียงกันด้วยสติปัญญา เพื่อใช้แก้ปัญหาอันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย” และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของเสรีภาพในการชุมนุมต่อไปว่า “การชุมนุมเป็นหลักการที่สำคัญในการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตย และมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เพราะทำให้นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ทางความคิดที่หลากหลาย เสรีภาพในการชุมนุมจึงเป็นกลไกอันขาดเสียไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาธิปไตยในระบบผู้แทน ที่การมีส่วนร่วมของพลเมืองค่อนข้างน้อย การชุมนุมประท้วงจึงมีความจำเป็นหากเป็นกรณี “ผู้แทนของประชาชน” เพิกเฉยต่อปัญหาของประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีการแสดงออกซึ่งความไม่พึงพอใจ หรือสามารถวิพากษ์วิจารณ์อย่างเปิดเผย อีกทั้งยังเป็นสิ่งจำเป็นในฐานะที่เป็นสัญญาณเตือนทางการเมืองที่ชี้ให้เห็นแนวโน้มที่อาจเกิดความเปลี่ยนแปลง หรือการแตกหักทางสังคม หรือช่วยให้สาธารณชนมองเห็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมได้ชัดเจนยิ่งขึ้น”

ศาลรัฐธรรมนูญ ได้วางหลักต่อไปว่า “แม้ว่าสิทธิในการชุมนุมจะมีความสำคัญลำดับสูง แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะได้รับการประกันโดยปราศจากข้อกเว้นใดๆ ในมาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐาน (รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี Grundgesetz, GG) เพียงแต่รับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสันติและปราศจากอาวุธเท่านั้น และมีข้อจำกัดเสรีภาพเฉพาะกับการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งเท่านั้น เนื่องจากการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งนั้นเป็นการชุมนุมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก เพื่อคุ้มครองการขัดแย้งกับกลุ่มบุคคลอื่น” ซึ่งตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) มาตรา 14 บัญญัติให้ผู้ที่ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งหรือการชุมนุมที่มีการเดินขบวนร่วมด้วย มีหน้าที่ต้องแจ้งรายละเอียดของการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ภายใน 48 ชั่วโมงก่อนเริ่มการชุมนุมหรือการเดินขบวน เพื่อที่เจ้าหน้าที่จะได้วางแผนจัดการระบบจราจรหรือมาตรการอื่นๆ สำหรับเหตุการณ์เพื่อจะหลีกเลี่ยงความเดือดร้อนเท่าที่เป็นไปได้

ในการแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักต่อไปว่า “ไม่ได้ให้สิทธิแก่เจ้าหน้าที่ในการควบคุมการชุมนุมได้ในทันที เพราะหน้าที่ในการแจ้งเกี่ยวกับการชุมนุมนั้นไม่อาจใช้ได้กับกรณีที่มีการชุมนุมที่ไม่ได้เตรียมการล่วงหน้าที่สถานการณ์เกิดขึ้นโดยฉับพลัน” ซึ่งเจ้าหน้าที่จะยกเป็นเหตุในการควบคุมการชุมนุมเนื่องจากการไม่ได้แจ้งการชุมนุมล่วงหน้าไม่ได้ เนื่องจากต้องตีความให้สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญในหลักที่ว่า “เสรีภาพในการชุมนุมที่ไม่ต้องแจ้งเตือน หรือ ต้องขออนุญาต” ในส่วนของกรณีที่มีการชุมนุมมีผลโดยตรงต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักไว้ว่า “เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งในการห้ามการชุมนุมหรือการสลายการชุมนุมได้ ตามมาตรา 15 ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) ซึ่งมาตรการดังกล่าวต้องเป็นมาตรการสุดท้ายแล้วเท่านั้น (ultima ratio) ในการควบคุมผู้ชุมนุมให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) แต่เจ้าหน้าที่จะสามารถออกคำสั่งห้ามการชุมนุมได้ก็ต่อเมื่อได้ประเมินข้อเท็จจริงจาก “เหตุการณ์ที่มองเห็นได้ที่เป็นรูปธรรม” (recognizable circumstances) ว่าการชุมนุมมีผลโดยตรงต่อความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเท่านั้น หากเป็นเพียงการคาดการณ์ว่าเหตุการณ์ดังกล่าวนั้นจะเกิดขึ้นนั้น ไม่เพียงพอในการออกคำสั่งห้ามการชุมนุมได้

อย่างไรก็ตามแม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ชุมนุมบางส่วนจะก่อความไม่สงบ แต่ผู้ร่วมชุมนุมบางส่วนมิได้เห็นด้วยกับการกระทำดังกล่าว ย่อมถือว่าการชุมนุมนั้นยังคงเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ และได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ โดยเจ้าหน้าที่ต้องแยกกลุ่มผู้ชุมนุมที่ไม่สงบออกจากกลุ่มผู้ชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธที่ได้รับความคุ้มครอง แต่ถ้าผู้ชุมนุมบางส่วนที่ก่อความไม่สงบยังคงดำเนินการต่อไป การชุมนุมดังกล่าวก็อาจถือได้ว่าเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกห้ามการชุมนุมได้”

6.4 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

6.4.1 ประวัติความเป็นมาในการชุมนุมสาธารณะในสาธารณรัฐเกาหลี

หลังจากการเกิดสงครามระหว่างสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (เกาหลีเหนือ) ซึ่งถือเป็นช่วงที่ประเทศประสบความทุกข์ยาก สาธารณรัฐเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีการชุมนุมของประชาชนมากที่สุดประเทศหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยจากรัฐบาลเผด็จการ การชุมนุมเรียกร้องค่าแรงและสวัสดิการแรงงานที่ไม่เป็นธรรม ภายหลังสงครามเกาหลีสิ้นสุดลงการชุมนุมในช่วงนี้ส่วนใหญ่จึงเป็นการ

เรียกร้องประชาธิปไตยจากรัฐบาลเผด็จการ รัฐบาลควบคุมการชุมนุมโดยใช้กฏอัยการศึกเนื่องจาก
ยังไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมการชุมนุมโดยตรง¹¹²

ในช่วง คริสต์ศักราช 1960 – 1979 การชุมนุมเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย
การรวมชาติของสองเกาหลี¹¹³ และเป็นช่วงของการเร่งพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจควบคู่กันไปด้วย
จึงทำให้มีการเรียกร้องด้านสวัสดิการแรงงานจากรัฐบาลเผด็จการทหารการชุมนุม เนื่องจากช่วงนี้
เป็นช่วงที่มีการเร่งพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ไปสู่ยุคอุตสาหกรรม ประชาชนจึงเคลื่อนย้ายแรงงานจาก
ชนบทเข้ามาสู่เมืองมากขึ้น ทำให้ประชาชนมีการประท้วงเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการใช้แรงงาน
ไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นการกดค่าจ้างไม่เป็นธรรม หรือมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นในที่ทำงานบ่อยๆ
หรือแม้กระทั่งสภาพโรงงานที่ขาดบรรยากาศในการทำงานที่ถูกสุขลักษณะ ประชาชนผู้ใช้แรงงาน
จึงเกิดความไม่พอใจ เมื่อ ชุน แทอิล (Chun Tae-il) คนงาน โรงงานทอผ้าในกรุงโซล ได้จุดไฟเผา
ตัวเองในวันที่ 13 พฤศจิกายน คริสต์ศักราช 1970 พร้อมกับร้องตะโกนว่า “เรามีใช้เครื่องจักร” และ
“จงทำตามกฎหมายแรงงาน”¹¹⁴ ซึ่งเป็นภาพสะท้อนของสภาพแวดล้อมการทำงานที่เสื่อมโทรม
ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็ว ต่อมาการชุมนุมประท้วงในช่วง คริสต์ศักราช
1970-1979 นั้นเป็นการชุมนุมของขบวนการต่างๆ ที่เรียกร้องประชาธิปไตยจากรัฐบาลเผด็จการ
หรือขบวนการสหภาพแรงงาน ขบวนการเกษตรกร หรือกลุ่มอื่นๆ จนเกิดการรวมตัวกันของ
ขบวนการต่างๆ เพื่อร่วมกันเรียกร้องความยุติธรรมจากรัฐบาลเผด็จการ

ช่วง คริสต์ศักราช 1980– 1986 มีการชุมนุมเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย การ
รวมชาติของทั้งสองประเทศเกาหลี รวมถึงการเรียกร้องด้านสวัสดิการแรงงานจากรัฐบาลเผด็จ
การทหาร ซึ่งขณะนั้น นายพล ชุน ดู ฮวาน ได้ทำการรัฐประหาร โดยให้นายชอย คิว ฮา ยังคงดำรง
ตำแหน่งประธานาธิบดี¹¹⁵ และมีการประกาศกฏอัยการศึกและยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับยูซิน เพื่อร่าง
รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทำให้การรัฐประหารดังกล่าวสร้างความไม่พอใจให้แก่ชาวเกาหลีได้เป็น
อย่างมากจึงเกิดความวุ่นวายทางการเมืองจึงนำไปสู่การชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยทั่วประเทศ
โดยนักศึกษานับแสนคนได้ออกเดินขบวนเรียกร้องให้นายพลชุน ดู ฮวาน ลาออกจากตำแหน่งและ

¹¹²ลี เมียงซิก. (2555). *ประวัติขบวนการประชาธิปไตยเกาหลี*, (กุลธิพ วรพงษ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ:
สถาบันศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย. หน้า 35.

¹¹³ดำรง ฐานดี. (2544). *สังคมและวัฒนธรรมเกาหลี*. (แก้ไขปรับปรุงใหม่ทั้งหมด). กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 28.

¹¹⁴จรรยา ยิ้มประเสริฐ. (2557, 30 มกราคม). ไม่ชัดเจนคนเดียวที่เปลี่ยนสังคมเกาหลี: เกาหลีเปลี่ยน
แล้ว เมืองไทยทราบแล้วเปลี่ยน. *ประชาไทย*, สืบค้นจาก <http://prachatai.com/journal/2011/01/32602>.

¹¹⁵พิเชษฐ เมลาณนท์, และคณะ. (2552). *สถาบันตุลาการกับขบวนการประชาธิปไตยในเกาหลี*
กรุงเทพฯ: มูลนิธิประชาธิปไตยในเกาหลี.

ยกเลิกกฎอัยการศึกในการประท้วงดังกล่าวได้มีการปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร จึงได้มีการประกาศขยายกฎอัยการศึกทั่วประเทศ โดยมีการไต่สวนผู้นำทางการเมืองคนสำคัญหลายคน มหาวิทยาลัยถูกสั่งปิด รัฐสภาถูกยุบ และห้ามประชาชนแสดงกิจกรรมทางการเมืองใดๆ แต่นักศึกษาในเมืองกวางจูไม่เชื่อฟังและได้ดำเนินการเดินขบวนประท้วงการกระทำของทหาร รวมทั้งเรียกร้องให้ยกเลิกกฎอัยการศึก จนมีประชาชนเข้าร่วมมากกว่า 200,000 คน¹¹⁶ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ประท้วงที่มีความรุนแรงมากที่สุดในประวัติศาสตร์เกาหลี เนื่องจากมีการใช้กำลังเข้าปราบปรามผู้ชุมนุมอย่างดุเดือด ที่เมืองกวางจูมีผู้เสียชีวิตบาดเจ็บและสูญหายเป็นจำนวนมาก ทำให้เป็นที่รู้จักกันในนาม “การสังหารหมู่ที่กวางจู” (Gwangju Massacre) เมื่อการประท้วงมีความรุนแรงมากขึ้น จึงมีการตั้งคณะกรรมการเจรจาหาข้อยุติการชุมนุมประท้วงครั้งนี้ ซึ่งการชุมนุมที่นำโดยประชาชนนั้นได้มีการร่วมกันจัดการเป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นการจัดพิธีศพให้แก่ผู้เสียชีวิต แสดงถึงความร่วมมือร่วมใจกันของผู้ชุมนุม

หลังจากที่ นายพลชุน ดู ฮวาน ลี้้นสุดอำนาจ ประเทศก็ได้ดำเนินการพัฒนาประชาธิปไตย โดยคาดหวังว่าการรัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นได้อีก และเป็นช่วงที่เปลี่ยนแปลงจากรัฐบาลเผด็จการทหารสู่รัฐบาลพลเรือนทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยในช่วงนี้มีความเจริญก้าวหน้ามาก มีการจัดตั้งสหภาพครู อาจารย์และนักศึกษา และมีกลุ่มประชาสังคมต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย ซึ่งรายงานการสำรวจใน คริสต์ศักราช 2006 ได้มีจำนวนองค์กรภาคประชาสังคมในสาธารณรัฐเกาหลีเพิ่มขึ้นจาก 1,235 แห่ง ใน คริสต์ศักราช 1999 เป็น 3,437 แห่งใน คริสต์ศักราช 2000 และเพิ่มเป็น 5,556 ใน คริสต์ศักราช 2005 นอกจาก การขยายตัวของภาคประชาสังคมแล้ว ด้านขบวนการแรงงานก็มีขยายตัวเช่นกัน โดยมีสหภาพแรงงานกว่า 7,883 แห่ง ในคริสตศักราช 1989 มีการจัดตั้งสมาพันธ์สหภาพแรงงานเกาหลี (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU) ในเดือนพฤศจิกายน คริสต์ศักราช 1995 และขบวนการแรงงานได้จัดตั้งพรรคแรงงานประชาธิปไตยขึ้น โดยได้รับการสนับสนุนเกือบ 1,000,000 เสียงในการเลือกตั้งประธานาธิบดีใน คริสต์ศักราช 2002 การชุมนุมที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ได้มีการเปลี่ยนเป้าหมายจากการเรียกร้องประชาธิปไตยและแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาเป็นการชุมนุมเพื่อเรียกร้องด้านสิทธิแรงงานของขบวนการแรงงานเป็นหลักซึ่งในคริสตศักราช 1987 สาธารณรัฐเกาหลีมีการนัดหยุดงานร่วมกันตามย่านอุตสาหกรรมทั่วประเทศ โดยมีสถิติการนัดหยุดงานใน คริสต์ศักราช 1987 จำนวน 3,458 ครั้ง¹¹⁷

¹¹⁶ สติธร ชนานิติโชติ. (2555). *การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

¹¹⁷ จรรยา ยิ้มประเสริฐ. (2557, 30 มกราคม). *ไม้จีดก้านเดียวที่เปลี่ยนสังคมเกาหลี: เกาหลีเปลี่ยนแล้ว เมืองไทยทราบแล้วเปลี่ยน*. *ประชาไทย*, สืบค้นจาก <http://prachatai.com/journal/2011/01/32602>.

การประชุมในยุคนี้จึงเป็นชุมนุมของขบวนการแรงงานเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการประชุมจะเป็นการนัดหยุดงานและมีการชุมนุมร่วมกันเพื่อเรียกร้องรัฐบาลตามข้อเรียกร้องที่ต้องการ

6.4.2 ที่มาของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีมีจุดประสงค์เพื่อให้สาธารณรัฐเกาหลีเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยของปวงชน ซึ่งทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกันได้แก่ ความเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยไม่แบ่งแยกตาม เพศ ศาสนา และ สถานภาพทางสังคม ทุกคนมีอิสรภาพ ในการเลือกที่อยู่อาศัย มีสิทธิในการออกเสียง มีสิทธิในการได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมาย ในกรณีที่ถูกจับกุมหรือกักขัง มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ และมีสิทธิในการขอให้เร่งการทำกรสอบสวน มีเสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนา และมีสิทธิในการชุมนุม ซึ่งนอกเหนือสิทธิพื้นฐานและเสรีภาพพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครองแล้ว รัฐธรรมนูญก็ได้มีการรับรองว่า รัฐจะดำเนินการทุกวิถีทางที่จะทำให้ประชาชนมีโอกาสที่จะได้รับสิทธิดังต่อไปนี้คือ สิทธิในการอาศัยในสภาพสิ่งแวดล้อมที่สะอาด สิทธิในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาตลอดชีวิต สิทธิในการมีงานทำ สิทธิในการได้รับค่าจ้างขั้นต่ำและค่าทดแทน สิทธิที่ได้รับการช่วยเหลือ จากรัฐหากทุพพลภาพ และสิทธิที่จะได้รับการปกป้องความเป็นส่วนตัว อนึ่ง รัฐธรรมนูญได้ครอบคลุมสิทธิและเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ดังเช่น สิทธิในการถือครองทรัพย์สิน สิทธิในการทำงาน อิสรภาพในการเลือกงานทำ สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและสามารถเจรจาต่อรองได้

1) สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีใต้

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้ตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมตามกรอบ คือเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงสาธารณสุขของประชาชน นอกเหนือจากการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีตราขึ้นเมื่อปี 2550 ประกอบด้วยบทบัญญัติ 25 มาตรา โดยได้บัญญัติวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ไว้อย่างชัดเจนว่าเพื่อสร้าง “ความสมดุลอย่างเหมาะสม” ระหว่างการใช้สิทธิในการชุมนุมและเดินขบวน กับความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ โดยรับประกันเสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวนโดยชอบด้วยกฎหมายและการคุ้มครองพลเมืองจากการชุมนุมและเดินขบวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การควบคุมการชุมนุมภายใต้รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน¹¹⁸ (The Assembly and Demonstration Act) ของสาธารณรัฐเกาหลีปรากฏขึ้นตั้งแต่คริสต์ศักราช 1960 ต่อมามีการยกเลิกกฎหมายนี้ทั้งฉบับ และมีการตรากฎหมายขึ้นใหม่ในปีคริสต์

¹¹⁸ นริศรา ไตรบุตร. (2550). รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ภาษาเกาหลี คริสต์ศักราช 2007 แปลรัฐบัญญัติภาษาเกาหลี คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ศักราช 2007 (กฎหมายฉบับที่ 8424 วันที่ 11 พฤษภาคม คริสต์ศักราช 2007) โดยมีการแก้ไขครั้งสุดท้ายโดยกฎหมายฉบับที่ 8733 วันที่ 21 ธันวาคม คริสต์ศักราช 2007 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการชุมนุมและการเดินขบวน โดยเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติถึงคำนิยาม บทบาทและอำนาจหน้าที่ของบุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมและการเดินขบวน รวมถึงบทลงโทษในการฝ่าฝืนกฎหมายตามที่รัฐบัญญัติกำหนด

2) ความหมายของการชุมนุมและการเดินขบวน

การชุมนุมสาธารณะเป็นการชุมนุมของกลุ่มคนที่มารวมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเรียกร้องในเรื่องเดียวกัน โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนคนไว้ชัดเจนและได้มีการแบ่งประเภทของการชุมนุมสาธารณะ ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิด และการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่ปิด

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีนิยามคำว่า “การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่ง” (Outdoor assembly) หมายถึงการชุมนุมในสถานที่ที่ไม่มีหลังคาหรือสิ่งปกคลุมหรือในที่เปิดโล่งที่ไม่มีผนังห้อมล้อม¹¹⁹ การชุมนุมตามกฎหมายนี้หมายถึงรวมถึงการรวมตัวกันของประชาชนอันเป็นความหมายทั่วไป อีกทั้งมิได้กำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้ชุมนุมในการชุมนุมตามกฎหมายนี้ไว้ด้วย

ส่วน “พื้นที่เปิดโล่ง” นั้น หากพิจารณาจากบทนิยามดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้คำนึงถึงลักษณะทางกายภาพ” ของสถานที่มากกว่า “สถานะทางกฎหมาย” ดังนั้น การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งตามกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีได้จึงครอบคลุมทั้งการชุมนุมบริเวณสถานที่ของเอกชนและสถานที่ของรัฐ ตราบใดที่พื้นที่นั้น ไม่มีหลังคาหรือสิ่งปกคลุม หรือในที่เปิดโล่งที่ไม่มีผนังห้อมล้อม

“การเดินขบวน” (Demonstration) หมายความว่า การที่กลุ่มบุคคลซึ่งรวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันเพื่อเดินไปตามท้องถนน หรือเพื่อแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์หรือเป้าหมายที่ชัดเจนของกลุ่มในสถานที่สาธารณะที่สาธารณชนสามารถเข้าไปได้ เช่น ถนนลานสาธารณะ หรือสวนสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งการเดินขบวนตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการ

¹¹⁹ ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2557 , 30 กุมภาพันธ์). กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ, สืบค้นจาก http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=12.

เดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มีลักษณะเดียวกันกับการเดินขบวนในประเทศอื่น อันได้แก่ การชุมนุมที่มีการเคลื่อนที่ (Assembly on the move) นั้นเอง¹²⁰

6.4.3 ตัวอย่างคดีสำคัญของเสรีภาพในการชุมนุมในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีใต้ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลกฎหมายอื่นๆ โดยทำหน้าที่ตรวจสอบมิให้กฎหมายที่ผ่านรัฐสภามีความขัดแย้งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคำร้องของศาลหรือตามคำร้องของพรรคการเมืองที่ไม่พอใจต่อคำวินิจฉัยของศาลชั้นต้น นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจวินิจฉัยคดีที่ประชาชนร้องขอโดยตรงได้สองกรณีคือ กรณีแรก เมื่อสิทธิส่วนบุคคลขั้นพื้นฐานตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ถูกล่วงละเมิดโดยฝ่ายบริหาร กรณีที่สอง เมื่อสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลถูกละเมิดโดยกฎหมาย ก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน และหากบุคคลใดไม่พอใจคำตัดสินของศาลชั้นต้นในคดีแพ่ง หรือคดีอาญา หรือคดีเกี่ยวกับการบริหารซึ่งเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ ก็สามารถยื่นเรื่องร้องทุกข์ได้โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อการวินิจฉัยขั้นสูงสุดได้

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนสาธารณะที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญ มาตรา 21 (2) แต่ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนที่กำหนดไว้จึง ทำให้เกิดปัญหาถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบัญญัติดังกล่าว เช่น กรณีการแจ้งและการขออนุญาตก่อนการจัดการชุมนุมและเดินขบวนสาธารณะ หรือการห้ามการชุมนุมและเดินขบวนในเวลากลางคืน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นบทบัญญัติที่มีความขัดแย้งต่อสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดความชอบธรรมด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ก็ต่อเมื่อศาลยุติธรรมหรือคู่กรณีในคดียื่นคำร้องขอให้พิจารณาว่ากฎหมายนั้นขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ (The Unconstitutionality of Law upon the Request of the Supreme Courts) ซึ่งมีคดีที่ขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีดังต่อไปนี้¹²¹

1) คดีห้ามการชุมนุมภายในรัศมี 100 เมตร จากสถานที่ที่กฎหมายกำหนด

คดีพิพาทกรณีการชุมนุมหรือเดินขบวนภายในรัศมี 100 เมตรจากสถานที่ตามกฎหมายกำหนดไว้ เช่น สถานที่ออกอัครราชทูตหรือที่พำนักของหัวหน้าคณะผู้แทนทางทูตในสาธารณรัฐเกาหลี สภานิติบัญญัติ ดังกล่าว เป็นการชุมนุมที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว มีการนำขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ 2 กรณี ซึ่งศาลมีข้อพิจารณาที่

¹²⁰ จันทริกา เอี่ยมยุธา. (2557, 20 เมษายน). กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลี. สืบค้นจาก http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_857.pdf.

¹²¹ นิธิณี ทองแท้. (2557). เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้). *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่* ปีที่ 7 ฉบับที่ 2/2557 หน้า 114.

แตกต่างกัน ดังนี้ คดี Prohibition of Assembly in the Vicinity of Diplomatic Institutions¹²² คดีนี้เป็นคดีที่ศาลปกครองกรุงโซลนำขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาถึงข้อพิพาทในการห้ามการชุมนุมในบริเวณใกล้สถานทูต โดยพิจารณาว่าการห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวนในภายในรัศมี 100 เมตร จากเขตรั้วของสถานเอกอัครราชทูตของประเทศต่างๆ ที่อยู่ในเกาหลีใต้ ตามมาตรา 11¹²³ แห่ง The Act on Assembly and Demonstration ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้ มาตรา 21 (2) หรือไม่ ข้อพิจารณาในประเด็นนี้คือ เสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวนจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อผู้ชุมนุมและเดินขบวนสามารถเลือกเวลา สถานที่ วิธีการ และวัตถุประสงค์ของชุมนุมและเดินขบวนได้ แต่ในกรณีเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย สภานิติบัญญัติสามารถบัญญัติห้ามการชุมนุมได้ ซึ่งได้มีการบัญญัติขึ้นในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเห็นว่า มาตรา 11 แห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Act on Assembly and Demonstration) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนดังกล่าวเป็นการห้ามเด็ดขาด โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ ทำให้เป็นการจำกัดเสรีภาพของประชาชนที่จะสามารถกำหนดเวลา สถานที่ในการชุมนุมหรือเดินขบวน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการลดทอนสิทธิ เสรีภาพในการชุมนุม ในขณะที่เดียวกันหากในมาตรา 11 มีการกำหนดข้อยกเว้นอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้สามารถชุมนุมหรือเดินขบวนในสถานที่ที่รัฐบัญญัติห้ามไว้ได้ ก็อาจจะไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ในคดีนี้ศาลแสดงให้เห็นว่า การใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญประกอบกับรัฐธรรมนูญว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนนั้นเป็นสิทธิเสรีภาพที่อาจถูกจำกัดได้ แต่ต้องมีข้อยกเว้นให้สามารถทำได้ภายใต้ข้อยกเว้นนั้นๆ จึงจะถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม

¹²²Case No. 2000Hun-Ba67, Case name: Prohibition of Assembly in the Vicinity of Diplomatic Institutions, Decision Date: 2003/10/30.

¹²³Article 11 (Prohibited Place of Outdoor Assembly and Demonstration)

No person may hold any assembly or demonstration at any place within one hundred meters from the borderline of the following office buildings or residences:

(1) The National Assembly building, each level of courts, the Constitutional Court, diplomatic institutions of a foreign nation located in the Korean territory;

(2) The Presidential residence, the official residences of the Speaker of the National Assembly, the Chief Justice of the Supreme Court, and the President of the Constitutional Court; and

(3) The official residence of the Prime Minister, residences of the foreign diplomatic missions in Korea: Provided, That this shall not apply to a parade.

ในส่วน ของคดี Case on Prohibition of Assemblies near the National Assembly¹²⁴ คดีนี้เป็นการพิจารณาถึงข้อพิพาทในการชุมนุมในบริเวณใกล้ที่ทำการรัฐสภาภายในรัศมี 100 เมตร ตามมาตรา 11 แห่ง The Assembly and Demonstration Act ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี มาตรา 21 (2) หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า การห้ามการชุมนุมและเดินขบวนในรัศมี 100 เมตร จากเขตรั้วที่ทำการรัฐสภานั้นเป็นการชุมนุมที่ไม่ขัดต่อสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การรับรองไว้ ศาลพิจารณาโดยใช้หลักความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพที่ถูกลิดรอน เนื่องจากศาลเห็นว่าข้อห้ามดังกล่าวเป็นการป้องกันการรบกวน การข่มขู่ หรือขัดขวางการทำงานของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งเป็นมาตรการดังกล่าวที่มีขึ้นเพื่อรักษาความปลอดภัย เนื่องจากการประชุมของรัฐสภาเป็นเรื่องสำคัญของประเทศ และเพื่อให้การทำงานของรัฐสภาเป็นไปได้อย่างดี นอกจากนี้ศาลยังเห็นว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวเป็นเพียงการจำกัดแค่สถานที่ในบริเวณที่ห้ามเท่านั้น ซึ่งผู้ชุมนุมและเดินขบวนยังสามารถชุมนุมได้บริเวณในระยะที่มากกว่า 100 เมตรขึ้นไปได้ และไม่มีวิธีการใดที่จะขัดต่อสิทธิเสรีภาพน้อยกว่าวิธีนี้แล้ว มาตราจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนคริสต์ศักราช 2007 ซึ่งในการพิจารณาคดีที่ 2 ได้มีการแก้ไขรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนทั้งฉบับ โดยมีการเพิ่มเติมข้อยกเว้นให้สามารถชุมนุมหรือเดินขบวนได้ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 11 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007)¹²⁵ ซึ่งหากพิจารณาตามคำวินิจฉัยของศาล บทบัญญัติที่มีการแก้ไขใหม่จะไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้ ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ความเห็นไว้ แต่อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาคดีที่ 2 ดังกล่าวข้างต้น ศาลก็ได้ให้ความสำคัญกับข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ แต่ศาลเห็นว่าประโยชน์ของสาธารณะเป็นเรื่องที่สำคัญกว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ถูกลิดรอน

¹²⁴Case No. 2006 Hun-Ba20 59 (consolidated), Case on Prohibition of Assemblies Near the National Assembly, Decision Date: 2009/12/29. อ้างใน นิธิณี ทองแท้. (2557). เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้). วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ 7 ฉบับที่ 2/2557 หน้า 114

¹²⁵แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act on May 11, 2007).

2) คดีการแจ้งรายงานการจัดการชุมนุม

คดีการแจ้งรายงานการจัดการชุมนุม Advance Report Duty for Outdoor Assembly Case¹²⁶ เป็นการพิจารณาเรื่องการจัดทำรายงานการจัดการชุมนุม ตามมาตรา 6 (1) แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน คริสต์ศักราช 2004¹²⁷ (เหตุที่ใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนฉบับ คริสต์ศักราช 2004 เนื่องจากขณะที่เกิดคดีพิพาทเป็นช่วงเวลาก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน คริสต์ศักราช 2007) ประกอบกับ มาตรา 19 (2) กำหนดให้การประชุมและการเดินขบวนต้องทำรายการแจ้งการประชุมและเดินขบวนก่อนเวลาชุมนุม 48 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 720 ชั่วโมง หากจัดการชุมนุมและการเดินขบวนโดยไม่มี การแจ้ง มีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 2,000,000 วอน ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 21 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 6 (1) นั้นไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 21 (2) โดยศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลในการแจ้งการประชุมและเดินขบวนนั้นเป็นเพียงการแจ้งไม่ได้เป็นการขออนุญาต จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 21 (2) เนื่องจากศาลเห็นว่า การจัดทำรายงานเป็นเพียงการสื่อสารระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่รัฐในเรื่องของการจัดการชุมนุมเพื่อให้การชุมนุมเป็นไปได้ด้วยดี และการจัดทำรายงานแจ้งการประชุมดังกล่าวไม่ใช่เรื่องยากในการจัดทำรายงานแต่อย่างใด นอกจากนี้ศาลยังเห็นว่า การจัดทำรายงานเป็นการรักษาความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของสาธารณะกับเสรีภาพของการชุมนุม ซึ่งไม่มีมาตรการอื่นที่กระทบต่อเสรีภาพของผู้ชุมนุมน้อยกว่านี้อีกแล้ว ดังนั้น การกำหนดให้มีการจัดทำรายงานจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ข้อสังเกตจากคดีดังกล่าวจะเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้มาตรา 20 (2) มีการกำหนดให้ผู้ชุมนุมต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตำรวจตีความว่าภายใต้ รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน คริสต์ศักราช 2007 การชุมนุม ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจก่อน มิฉะนั้น จะถือว่าการจัดการชุมนุมดังกล่าว ผิดกฎหมายมีโทษปรับและจำคุก แม้เป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งโดยทั่วไปหาก

¹²⁶Case No. 2007 Hun-Ba22, Case name Advance Report Duty for Outdoor Assembly Case, Decision Date: 2009/05/28.

¹²⁷แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act on May 11, 2007).

การชุมนุมมีวัตถุประสงค์เพื่อคัดค้านนโยบายของรัฐบาลมักไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ
เจ้าของท้องที่ แต่มักจะได้รับจากผู้บัญชาการตำรวจที่สูงขึ้นไป¹²⁸

3) การห้ามการชุมนุมในเวลากลางคืน

ในคดี Nighttime Outdoor Assembly Ban Case¹²⁹ เป็นคดีที่สำคัญคดี
หนึ่งของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ เป็นการพิจารณาเรื่องการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งในเวลากลางคืน
ตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 23 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน คริสต์ศักราช
2007 เป็นคดีที่มีการพิจารณาถึงความชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 21(2) โดยศาลแขวงกลางแห่ง
กรุงโซล (The Seoul Central District Court) เป็นผู้นำสู่การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

คดีนี้เป็นเหตุการณ์ที่สืบเนื่องมาจากการชุมนุมเดินประท้วงครั้งใหญ่ ใน
ปีคริสต์ศักราช 2008 โดยมีชาวเกาหลีจำนวน 1 ล้านคนเดินขบวนประท้วงรัฐบาล ประธานาธิบดีลี
มุง บัคสาเหตุมาจาก รัฐบาลได้ทำความตกลงทางการค้ากับสหรัฐอเมริกาฉบับใหม่แทนฉบับ คริสต์
ศักราช 2006 ซึ่งอนุญาตให้สหรัฐอเมริกาส่งเนื้อวัวฆ่าแหละเข้ามาจำหน่ายในประเทศ โดยไม่
สามารถวางมาตรการด้านสุขอนามัยเพื่อตรวจสอบเนื้อวัวให้มีเชื้อโรควัวบ้าเข้ามาจำหน่ายใน
ประเทศได้ เช่นเดียวกับความตกลงทางการค้าฉบับเดิม คริสต์ศักราช 2006 ที่ให้หลักประกันไว้
ประชาชนจึงมีการเดินขบวนประท้วงในเวลากลางคืนและได้ร่วมจุดเทียนเดินขบวน (candlelight
rallies) โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้กำลังปราบปราม
และสลายการชุมนุม โดยผู้ชุมนุมจำนวน 1,500 คน ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมดำเนินคดีในข้อหาทำ
การชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนก่อนเวลาพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังจากพระอาทิตย์ตก ทั้งนี้ ในปีค
ริสต์ศักราช 1994 ในคดีก่อนหน้าศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีเคยวินิจฉัยปัญหาความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา 6¹³⁰ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน คริสต์ศักราช
1962 และศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่าบทบัญญัติดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญเนื่องจาก “มีความ
เป็นไปได้สูงที่การชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังจากพระอาทิตย์ตก
จะทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง” และ “กลุ่มผู้ชุมนุมมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงยิ่งขึ้นใน
เวลา ก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังจากพระอาทิตย์ตก” การรวมตัวชุมนุมและเดินขบวนในเวลา

¹²⁸ จันทรจิรา เอี่ยมขุรา. (2557, 20 เมษายน). กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน
ของสาธารณรัฐเกาหลี. สืบค้นจาก http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_857.pdf.

¹²⁹ Case No.2008 Hun-Ka25, Case name: Nighttime Outdoor Assembly Ban Case, Decision Date:
2009/09/24.

¹³⁰ Article 6 (of timeframe of banned outdoor assembly and demonstration) No person shall not be
engaged in outdoor assembly and demonstration before sunrise and after sunset.

กลางคืนจึงมักถูกหลีกเลี่ยงไปเป็นการจัดกิจกรรมเชิงสังคมและวัฒนธรรมแทน เช่น การจุดเทียนเดินขบวนต่อต้านรัฐบาล เป็นต้น¹³¹

เมื่อเกิดคดี Candlelight vigils จึงมีการเสนอเรื่องต่อศาลแขวงกลางแห่งกรุงโซล (The Seoul Central District Court) พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา 10 ในกรณีการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งในเวลากลางคืน ระหว่างเวลา 19.35 น. – 21.47 น. (Seoul Central District Court, 2008Go-Dan3949)¹³² โดยมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าการบัพัญญัติแห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนที่ห้ามการชุมนุมและเดินขบวนในเวลาก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังพระอาทิตย์ตกนั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 2009 โดยศาลได้กลับคำพิพากษาเดิมว่าบัพัญญัติมาตรา 10 ที่เป็นบัพัญญัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (unconstitutionality) พร้อมทั้งให้แจ้งให้ฝ่ายนิติบัญญัติดำเนินการแก้ไขปรับปรุงมาตราดังกล่าวให้ เป็นไปตามคำพิพากษาภายในวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 2010 หากพ้นจากเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าบัพัญญัติมาตรานี้เป็นอันใช้บังคับกับประชาชนไม่ได้ และให้การลงโทษตามมาตรา 10 นี้ให้หมดสภาพบังคับไปด้วยเช่นกัน จากคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสามารถสรุปได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรหลักในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้น โดยมีแนวโน้มที่ศาลจะพิจารณาความชอบโดยชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับเสรีภาพของผู้ชุมนุม หากบัพัญญัติใดที่ก่อประโยชน์กับสาธารณะมากกว่า บัพัญญัตินั้นมีแนวโน้มที่จะไม่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมถึงสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวนของประชาชนก็สามารถถูกตีครอนได้

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการชุมนุมพบว่านักกฎหมายหลายท่านได้ให้ความหมายของการชุมนุมว่า เป็นการรวมตัวกันเพื่อแสดงออกทางความคิดเห็น โดยจะต้องกระทำกันอย่างสงบไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนหรือไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ส่วนแต่เป็นไปตามหลักที่ว่าการที่การชุมนุมดังกล่าวจะมีความผิดก็ต่อเมื่อมีความประสงค์ที่ผิดกฎหมายซึ่งผู้กระทำผิดนั้นจะต้องได้รับโทษตามการกระทำความผิดที่ได้กระทำลงไปตามทฤษฎี

¹³¹ จันทจิรา เอี่ยมขุรา. (2557 , 20 เมษายน). กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลี. สืบค้นจาก http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_857.pdf.

¹³² โดยบัพัญญัติตามมาตรา 10 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ค.ศ. 2007 มีพัฒนาการมาจากมาตรา 6 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ค.ศ. 1962 (December 31, 1962 Revised “ADA”) ซึ่งกำหนดในมาตรา 6 ว่าห้ามมิให้ผู้ใดจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นและหลังพระอาทิตย์ตก จนกระทั่งมีการแก้ไขรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนใน ค.ศ. 1989 (March 29, 1989 Revised “ADA”) โดยมีการกำหนดข้อยกเว้นในการชุมนุมและเดินขบวนในกรณีที่ตำรวจผู้มีอำนาจอนุญาตให้จัดได้ หากเป็นการชุมนุมต่อเนื่องมาก่อนเวลาดังกล่าว.

การป้องกันอาชญากรรมในการชุมนุม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้ย่อมมีความสำคัญและมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษาเรื่อง ปัญหาการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558 ของสภานิติบัญญัติฉบับนี้เป็นอย่างยิ่งที่จำเป็นจะต้องนำหลักแนวคิดเกี่ยวกับการชุมนุมนี้มาพิจารณาในส่วนของการกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ รูปแบบขั้นตอนในการชุมนุมสาธารณะนี้ด้วย

ในปัจจุบันการคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมจากการศึกษาใน บทที่ 2 ทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่าจะเน้นในส่วนของการคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รวมถึงสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมของต่างประเทศที่ได้มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานและ โดยการศึกษาในสภานิติบัญญัติฉบับนี้ ผู้ศึกษาจะศึกษาเฉพาะหลักเกณฑ์ รูปแบบ ขั้นตอน การชุมนุม ซึ่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ของประเทศไทย ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการชุมนุมดังกล่าวไว้ ในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับประเด็นในส่วนของ บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม การห้ามไม่ให้มีการขัดขวางการชุมนุมโดยประชาชนกลุ่มอื่น การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมและบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุม จึงจำเป็นต้องนำแนวความคิดในการชุมนุมต่างๆ ที่ได้ศึกษามาในบทที่ 2 นี้ มาวิเคราะห์ประกอบ ทั้งนี้เพื่อให้มีการคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะได้อย่างเหมาะสมนั่นเอง และในส่วนของกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยและต่างประเทศนี้ ผู้ศึกษาจะได้ทำการศึกษาอย่างละเอียดในบทที่ 3 ต่อไป

บทที่ 3

การใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามกฎหมาย การชุมนุมสาธารณะของไทยและต่างประเทศ

สำหรับในส่วนของการศึกษาในบทที่ 3 นี้ จะเป็นการศึกษาในบทบัญญัติรับรองคุ้มครองและจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมระหว่างประเทศ รวมถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะของไทยและกฎหมายการชุมนุมของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ซึ่งผู้ศึกษาจะได้ศึกษาในเรื่องของบุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการชุมนุม ลักษณะวิธีการและข้อจำกัดในการชุมนุม รวมถึงบทลงโทษในการชุมนุมในความผิดดังกล่าวนี้ด้วย

1. วิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของเสรีภาพในการชุมนุมในประเทศไทย

การใช้สิทธิชุมนุมเรียกร้องของประชาชนในประเทศไทยในอดีตยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้สิทธิชุมนุมเรียกร้องอย่างแท้จริง เพราะการชุมนุมของราษฎรในยุคการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น ถือว่าเป็นความผิดอุกฉกรรจ์เทียบได้กับการก่อกบฏในพระราชอาณาจักรทีเดียว ซึ่งการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนในประเทศไทย ได้เริ่มต้นอย่างเป็นรูปแบบที่ชัดเจนภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พุทธศักราช 2475 หลักฐานทางประวัติศาสตร์ในทางการเมืองการปกครองของไทย อาจพบว่าในบางยุคสมัยพระมหากษัตริย์ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณและมีน้ำพระทัยที่เปี่ยมไปด้วยพระเมตตาที่มีต่อปัญหาหรือความเดือดร้อน ร้อนใจในเรื่องต่างๆ ของพสกนิกร ซึ่งพระองค์ได้ทรงจัดให้กระบวนการหรือวิธีการในการเปิดโอกาสให้ราษฎรร้องทุกข์หรือทูลเกล้าถวายฎีกาต่อพระองค์ได้โดยตรง อาทิ ในรัชสมัยพ่อขุนรามคำแหงแห่งราชวงศ์สุโขทัย ที่ได้ทรงมีพระบัญชาให้แขวนกระดิ่งไว้หน้าประตูเมือง หากเมื่อใดที่พสกนิกรมีปัญหาความเดือดร้อน หรือมีความคับข้องใจในเรื่องใดๆ ก็สามารถมาส่งกระดิ่งนั้นได้ และพระองค์ก็จะเสด็จมาประทับรับฟังและวินิจฉัยปัญหาเหล่านั้น

ในสมัยของการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้เปิดให้มีการร้องทุกข์ถวายฎีกาด้วยเรื่องราวอันใดๆ นั้น แม้ไม่ถือว่าเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องของบุคคลหรือของประชาชนเช่นอย่างในความหมายของการใช้สิทธิเรียกร้องในปัจจุบันนี้ก็ตาม แต่พระมหากษัตริย์

ของไทยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบการปกครองที่ถือองค์กษัตริย์เป็นใหญ่และเป็นผู้ใช้อำนาจธิปไตยเหนือไพร่พลเมือง ซึ่งไม่มีความจำเป็นอันใดที่ต้องเปิดโอกาสให้มีการรับฟังปัญหาความเดือดเนื้อร้อนใจของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินแต่ พระพระมหากษัตริย์ของไทยก็ยังคงโปรดให้มีการกระทำดังกล่าวขึ้นในแผ่นดินของพระองค์¹³³

กบฏ ร.ศ.130 นำโดยคณะบุคคลฝ่ายทหาร เป็นกลุ่มแรกๆ ที่ได้มีความพยายามเปลี่ยนแปลงระบอบการบริหารปกครองบ้านเมืองในสมัยนั้น โดยความพยายามนำเอาความรู้ใหม่ๆ ที่ได้จากชั้นเรียนในโรงเรียนทหารนั่นเอง มาผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการบริหารปกครองบ้านเมือง แม้ได้ประสบความสำเร็จและถูกปราบปรามลงได้ในที่สุดแต่ก็ถือว่าการจุดประกายแนวความคิดเกี่ยวกับความต้องการที่จะนำการปกครองด้วยกฎหมายสูงสุด เมื่อได้จับกุมและปราบปรามกบฏทหารดังกล่าวลงได้แล้ว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงจัดให้มีคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินหรือ เคาท์ซิล ออฟ สเตท (Council of State) ตามแบบอย่าง กรองเซ เดย์ต้า (Conseil d'Etat) ของประเทศฝรั่งเศสและตั้งคณะที่ปรึกษาราชการส่วนพระองค์ขึ้นเรียกว่า ปริวี เคาท์ซิล (Privy Council)¹³⁴ ซึ่งเป็นความพยายามที่จะลดกระแสการเรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนระบอบการปกครองเสียใหม่ตามแบบอย่างประเทศตะวันตกหลายๆ ประเทศ

การเปลี่ยนทางการเมืองการปกครองในเดือนมิถุนายน 2475 ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญซึ่งมีผลจากการได้เปิดโอกาสทางการศึกษามากขึ้น ส่งผลให้ ประชาชนในชนชั้นสามัญชนได้มีโอกาสได้รับการศึกษาเล่าเรียนใน โรงเรียนและสถาบันการศึกษาต่างๆ อย่างเป็นระบบและมีการจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดข้าราชการฝ่ายพลเรือนขึ้น ในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้กลายมาเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในรัชสมัยของพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และยังสามารถส่งเจ้านายชั้นสูงและบุตรของสามัญชนที่มีความสามารถ มีความจงรักภักดีไปศึกษาต่อต่างประเทศ โดยทุนของพระราชทานของพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้น เมื่อบุคคลเหล่านั้นได้กลับมายังประเทศไทยจึงได้นำความรู้และวิทยาการต่างๆ เข้ามาเผยแพร่ รวมถึงการนำเอาความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองและระบอบการปกครองที่มีระบบกฎหมายสูงสุดของประเทศ หรือความรู้เกี่ยวกับระบอบการปกครองภายใต้ระบบกฎหมาย การนำความรู้ซึ่งสิ่งต่างๆ เข้ามาเผยแพร่ ประกอบกับสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 กลายเป็นตัวกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบ

¹³³ ชัย เรื่องศิลป. (2523). *ประวัติสังคมไทยในสมัยโบราณก่อนศตวรรษที่ 25* (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพฯ: ดันอ้อ แกรมมี่. หน้า 125-126.

¹³⁴ สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2537). *120 ปี เคาท์ซิลออฟสเตต* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 9.

ประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอยู่ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

ในอดีตพบว่าลักษณะของการชุมนุมในประเทศไทย เป็นการชุมนุมเรียกร้องของราษฎรไทยมักเป็นการชุมนุมเพื่อ “ร้องขอ” หรือ “ร้องทุกข์” ต่อผู้มีอำนาจปกครองเกี่ยวกับเรื่องของการ ขอความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตประจำวัน หรือเป็นการร้องเรียนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความไม่ชอบมาพากล ความไม่เป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อผู้มีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่เหล่านั้น ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงก่อนปี พุทธศักราช 2525 ไม่ปรากฏมีคำว่า “เดินขบวน” หรือ “ชุมนุมประท้วง” บัญญัติอยู่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน คงมีแต่เพียงคำว่า “ร้องฎีกา” ซึ่งหมายความว่า ทูลเกล้าถวายฎีกา ร้องเรียน เสนอ และคำว่า “ร้องทุกข์” หมายความว่า บอกความทุกข์ ขอความช่วยเหลือ¹³⁵ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในสังคมไทยยุคก่อนนั้น ยังไม่มีความรอบรู้เกี่ยวกับกระบวนการชุมนุม ที่มีลักษณะเป็นการชุมนุมเรียกร้องหรือการเดินขบวนประท้วงอย่างเช่นในปัจจุบัน¹³⁶

พัฒนาการของการชุมนุมเรียกร้องหรือการเดินขบวนประท้วงในประเทศไทยเกิดหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง อาจแบ่งออกได้เป็น 5 ช่วง ดังนี้

1.1 ช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พุทธศักราช 2475 – พุทธศักราช 2500)

การชุมนุมเรียกร้องในประเทศไทย หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 พบว่า ในระยะแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครองยังคงมีลักษณะของการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ ในปัญหาต่างๆ ต่อผู้มีอำนาจเช่นเดิม แต่ในปี พุทธศักราช 2490 เป็นต้นมาได้มีรูปแบบที่ชัดเจนมากขึ้น และในยุคของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ประชาชนเริ่มมีความกล้าที่จะวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของรัฐบาลและข้าราชการมากขึ้น โดยมีกรนำเอาวิธีการไฮปาร์คหรือการเปิดเวทีสาธารณะ เพื่อแสดงความคิดเห็น ตามแบบอย่างที่กำลังทำกันในประเทศอังกฤษมาใช้¹³⁷ ซึ่งสถานที่ที่นิยมใช้เป็นเวทีเปิดไฮปาร์คในเวลานั้นก็คือท้องสนามหลวงจนเกิด “ควาไฮปาร์ค” ขึ้นมากมาย

รูปแบบของการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองด้วยวิธีไฮปาร์ค ก็คือการแสดงมติมหาชน (Resolution) อย่างหนึ่งนั่นเอง การแสดงมติมหาชนที่เป็นรูปแบบ ในครั้งแรกๆ หากไม่นับ

¹³⁵พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน. (2493). ภายใต้อำนาจ “ร้องทุกข์.”

¹³⁶ประกาศ ปิ่นตบแต่ง. (2541). *การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัยชวชนคนและประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย* กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเอริก. หน้า 13.

¹³⁷สืบเนื่องมาจากการที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เดินทางไปดูตัวอย่างกิจกรรมการเมืองในประเทศอังกฤษ ในปี 2498 พบเห็นการเปิดเวทีอภิปรายแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่สวนสาธารณะ Hi Park. กลางกรุงลอนดอนและเห็นว่าดีจึงนำมาเผยแพร่ในประเทศไทย.

ถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองของคณะราษฎร ซึ่งจะเห็นได้ว่า วิธีการเริ่มมีความแตกต่างจากวิธีการร้องทุกข์หรือร้องเรียนดังเช่นในอดีตมากขึ้น เพราะได้มีการแสดงความคิดเห็นหรือมีการวิพากษ์วิจารณ์ที่มุ่งโดยตรงไปยังคณะรัฐบาลหรือต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แทนการร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในปีพุทธศักราช 2485 ได้มีการชุมนุมเคลื่อนไหวเพื่อแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐบาลเป็นครั้งแรก เพื่อเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส ส่งผลให้รัฐบาลไทยในขณะนั้นตกลงทำสงครามเพื่อแย่งชิงดินแดนในความปกครองของฝรั่งเศสคืนมาจนประสบผลสำเร็จ

ในปีพุทธศักราช 2489 ก็ได้มีการเดินขบวนประท้วงของกรรมกรผู้ใช้แรงงานขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อสนับสนุนการรวมตัวของชนชั้นกรรมกรเพื่อจัดตั้ง “สหอาชีพกรรมกรแห่งประเทศไทย” ขึ้นเป็นองค์กรพิทักษ์สิทธิของผู้ใช้แรงงาน¹³⁸

ในราวปี พุทธศักราช 2494-2495 มีการชุมนุมเรียกร้องได้เริ่มขยายตัวไปสู่ประชาชนหรือนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ มากขึ้น เริ่มตั้งแต่ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พุทธศักราช 2495 นักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองรวมตัวกันเดินขบวนประท้วงเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลคืนมหาวิทยาลัยที่คณะรัฐประหารยึดเอาไป จนทำให้นักศึกษานิติศาสตร์ต้องย้ายไปเรียนที่เนติบัณฑิตยสภาแทน¹³⁹ นอกจากนี้ยังมีการชุมนุมของกลุ่มกรรมกรผู้ใช้แรงงานและประชาชนกลุ่มต่างๆ มากขึ้น เช่น การชุมนุมผลงานของกรรมการรถไฟ การผลงานของกรรมการเดินเรือทะเลเพื่อประท้วงนายทุนชูครีตในปี 2500 ก่อนที่จะการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองจะเข้มข้นขึ้นและเจริญเติบโตขึ้น รัฐบาลในขณะนั้นได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและการคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่กำลังแพร่ขยายอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายประเทศ ทำให้การชุมนุมประท้วงและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนโดยทั่วไปเป็นสิ่งที่ต้องห้ามหรือถูกจำกัดขอบเขตลง จนมีผู้กล่าวกันว่าภาวะทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยเริ่มต้นเข้าสู่ระบอบการปกครองแบบเผด็จการนับแต่เวลานั้น

1.2 ช่วงของการปกครองโดยคณะปฏิวัติ (พุทธศักราช 2500 - พุทธศักราช 2516)

เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2500 พรรคเนรรมนังคศิลาของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นจากการเลือกตั้งทั่วไป ส่งผลให้มีการเดินขบวนประท้วงครั้งใหญ่ในประวัติศาสตร์การเมืองไทยจนรัฐบาลต้องมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและตั้งผู้บัญชาการฝ่าย

¹³⁸ สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ. (2536). *60 ปีประชาธิปไตย* กรุงเทพฯ: ศรีเอทีพี พับลิชชิ่ง. หน้า 26-27.

¹³⁹ ประภาส ปิ่นตบแต่ง, เรื่องเดิม หน้า 17.

ทหารขึ้นควบคุมสถานการณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2500 ซึ่งรัฐบาลได้ออกแถลงการณ์มีความว่า¹⁴⁰ “ด้วยมีคณะบุคคลด้วยความสนับสนุนของชาวต่างประเทศจะก่อกวนและดำเนินการร้ายขึ้นในประเทศเพื่อให้เกิดความไม่สงบขึ้น เนื่องจากมีการเดินขบวนกล่าวหาว่าการเลือกตั้งครั้งนี้ไม่เป็นไปโดยสุจริต นายกรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งให้ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้บัญชาการฝ่ายทหาร มีอำนาจสั่งใช้กำลังกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และตำรวจได้โดยเด็ดขาด เพื่อดำเนินการปราบปรามในเรื่องนี้”

เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2500 ภายหลังเหตุการณ์ได้สงบลงและรัฐบาลได้สั่งยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่กลุ่มพลังประชาชนโดยทั่วไปกลับหมดความเชื่อถือในตัวรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลเป็นไปด้วยความไม่ราบรื่น ส่งผลให้คณะทหารนำโดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้ายึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2500 และมีประกาศพระบรมราชโองการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นยังคงมีผลบังคับอยู่ต่อไป ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

นับตั้งแต่ในช่วงเวลาดังเดี๋ยนี้เป็นต้นมา การบริหารปกครองประเทศในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นการปกครองโดยคณะผู้เผด็จการอำนาจนิยมฝ่ายทหารเสียเป็นส่วนใหญ่ทำให้กิจกรรมการชุมนุมทางการเมืองเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องและการชุมนุมประท้วงต่างๆ ได้ลดลงเป็นอย่างมาก และรูปแบบของการชุมนุมเรียกร้องในยุคนี้ได้กลับไปเป็นแบบการร้องเรียนหรือร้องทุกข์เพื่อขอความช่วยเหลือจากผู้มีอำนาจมากกว่าที่จะเป็นการประท้วงหรือ คัดค้านไม่เห็นด้วยในลักษณะของการแสดงพลังอำนาจประชาชนอย่างแท้จริง

1.3 ช่วงหลังเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 (พุทธศักราช 2516 – พุทธศักราช 2519)

การชุมนุมเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องของประชาชนในยุคนี้ นับได้ว่า เป็นยุคของการแบ่งบานของขบวนการชุมนุมเรียกร้องในประเทศไทย โดยแท้ มีการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนในกลุ่มต่างๆ อย่างแพร่หลาย และเป็นการชุมนุมเรียกร้องที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่ทั่วประเทศอย่างไม่เคยมีมาก่อน ทั้งนี้เป็นผลอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงในเดือนตุลาคม 2516 อันเป็นการชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่ของกลุ่มพลังประชาชน ในเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 นับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเริ่มต้นจากการเรียกร้องรัฐธรรมนูญของกลุ่มนักศึกษาและนักกิจกรรมทางการเมืองกลุ่มหนึ่ง โดยได้ยื่นหนังสือถึง

¹⁴⁰ ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์. (2539). *รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ. หน้า 866.

คณะปฏิวัติเพื่อขอให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป แต่คณะปฏิวัติกลับดำเนินการจับกุมและปราบปรามกลุ่มบุคคลดังกล่าวอย่างเหี้ยมโหด จึงสร้างความไม่พอใจและก่อให้เกิดกระแสต่อต้านอำนาจการปกครองของคณะปฏิวัติอย่างรุนแรงนำไปสู่การปะทะกันด้วยกำลังระหว่างฝ่ายคณะปฏิวัติซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ประกอบด้วย กองกำลังทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกับกลุ่มพลังประชาชน ซึ่งประกอบไปด้วย นิสิต นักศึกษาจากสถาบันการศึกษาต่างๆ และประชาชนทั่วไป ทำให้มีการปะทะกันและเกิดความสูญเสียกับทุกฝ่าย ซึ่งสิ่งที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นว่า การชุมนุมเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องของประชาชนนั้น เป็นสิทธิสามารถกระทำได้ และพลังการชุมนุมของประชาชนนั้นมีความสำคัญต่อทิศทางของการบริหารปกครองประเทศชาติเสมอ ฉะนั้นฝ่ายผู้ปกครองจำต้องให้ความสำคัญและสลับตลับพิง

ต่อมาหลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญของไทยที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดในเวลานั้น สิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งที่ถูกนำมาใช้บ่อยครั้ง โดยได้มีการชุมนุมในทุกหมู่เหล่า ทุกสาขาอาชีพ ตั้งแต่เด็กนักเรียนประท้วงเพราะไม่พอใจกฎระเบียบของโรงเรียนเกี่ยวกับการแต่งกาย กลุ่มชาวนา ชาวไร่เดินขบวนประท้วงเกี่ยวกับปัญหาที่ทำกิน ปัญหาราคาพืชผล ฯลฯ ตลอดถึงกรรมกรกลุ่มผู้ใช้แรงงานมีการนัดหยุดงานด้วยสาเหตุต่างๆ มากมาย จนกลายเป็นการสร้างควมวุ่นวายขึ้นในประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ การล่มสลายของลัทธิจักรวรรดิอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ลัทธิการเมืองในแนวทางของระบอบคอมมิวนิสต์แพร่ขยายตัวเข้าสู่ประเทศไทยอย่างรวดเร็วและรุนแรงมากขึ้น คณะทหารที่เรียกตัวเองว่า “คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” นำโดย พลเรือเอก สงัด ชะลออยู่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้เข้ายึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาล หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

1.4 ช่วงประชาธิปไตยในยุคหลัง (พุทธศักราช 2521- พุทธศักราช 2535)

การบริหารการปกครองประเทศของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 ดำเนินไปได้เพียงเดือนตุลาคม 2520 โดยพลเรือเอกสงัด ชะลออยู่ อดีตหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมีกองกำลัง ประกอบด้วย ทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศและตำรวจ ได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร และได้ประกาศให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2519 และให้ใช้รัฐธรรมนูญ การปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 แทน

สถานการณ์บัญญัติแห่งชาติร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ โดยคณะปฏิวัติของพลเรือเอก สงัด ชะลออยู่ ปกครองประเทศอยู่ได้เพียงปีเศษ จึงมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2521 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น ทำให้สถานะทางการเมืองของประเทศจึงกลับเข้าสู่ยุคของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกครั้ง จึงมีขบวนการชุมนุมเรียกร้องก็หวนกลับคืนสู่วิถีทางประชาธิปไตยอีกครั้ง และในครั้งนี้ได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการชุมนุมเรียกร้องเป็นรูปของการจัดองค์กร ที่มีความมั่นคงมีการเตรียมการและมีขั้นตอนของการจัดการชุมนุมมากขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มองค์กรเอกชนเพื่อการพัฒนา หรือกลุ่ม NGOs (Non Government organizations) ทั้งในและต่างประเทศได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการชุมนุมเรียกร้องอย่างเปิดเผยมากขึ้น หลังจากที่เคยแฝงตัวอยู่เบื้องหลังการชุมนุมครั้งใหญ่ๆมาก่อน กลุ่ม NGOs มักเข้ามาอยู่ในฐานะของที่ปรึกษาของกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องส่งผลให้การใช้เสรีภาพในการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนในยุคนี้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนว่าแต่ก่อนประการหนึ่งและอีกประการหนึ่งทำให้การชุมนุมเรียกร้องของประชาชนที่นำไปสู่การเดินขบวนประท้วงด้วยความรุนแรงหรือด้วยการใช้กำลังลดจำนวนลง

1.5 ช่วงการปฏิรูปการเมือง (พุทธศักราช 2535 – พุทธศักราช 2559)

หลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 มีความพยายามที่นำเสนอแนวความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทยใหม่ตามหลักรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) เนื่องจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยได้ผ่านกาลเวลามากกว่า 60 ปีแล้ว แต่ปรากฏว่ายังไม่มีการพัฒนาการที่ดีเท่าที่ควร ทั้งยังประสบปัญหาล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอดหากปล่อยให้วิวัฒนาการตามกาลเวลาเช่นในอดีตอาจทำให้ประเทศล้าหลัง ไม่ทันต่อสภาวะการณ์ของโลก¹⁴¹ ปัจจุบันแนวความคิดเรื่องการปฏิรูปการเมือง (Political Reform) จึงได้รับการตอบรับจากสังคมไทยอย่างรวดเร็ว จนนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคลที่มาจากหลายฝ่ายประกอบด้วยฝ่ายที่จากกระบวนการเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ สภาร่างรัฐธรรมนูญได้นำเอากระบวนการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (Public Hearing) เข้ามาใช้อย่างสัมฤทธิ์ผล ทำให้กระบวนการชุมนุมเรียกร้องในห้วงเวลาดังกล่าวมีความเป็นเอกภาพมากขึ้น และปัญหาการชุมนุมเรียกร้องในลักษณะที่ส่อไปในทางที่จะใช้กำลังลดน้อยลง อันแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนได้ว่า มีแนวโน้มที่จะปรับปรุงให้สอดคล้องกับแนวการปฏิรูปการเมืองได้ในระดับหนึ่ง

ส่วนการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในประเทศไทยในช่วงปี 2540 ถึงปี 2559 นั้น เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป

¹⁴¹ศุภชัย ธีรวิรุฬห์. (2557, 28 กุมภาพันธ์). บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญเรื่อง สิทธิเสรีภาพทางการเมือง : เสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบ (Freedom of Peaceful Assembly). กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย หน้า23 สืบค้นจาก http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/download/article/article_20101124143330.pdf.

การเมืองการปกครอง ที่เน้นให้สิทธิเสรีภาพของประชาชน และประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น รวมถึงการจัดตั้งองค์กรที่ตรวจสอบอำนาจรัฐด้วย แต่อย่างไรก็ตามในช่วงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังกล่าวได้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองหลายครั้ง จนทำให้เกิดการชุมนุมของกลุ่มบุคคลจำนวนมาก เช่น ในเหตุการณ์ซึ่งเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่กลางปี พุทธศักราช 2547 มีการรวมตัวของกลุ่มคนในนามประชาชนเพื่อชาติและราชบัลลังก์ มีการชุมนุมปราศรัยเรียกร้องให้ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2547 เป็นครั้งแรก และเริ่มขยายเป็นวงกว้างขึ้นในปลายปี พุทธศักราช 2548 ซึ่งขยายไปยังบุคคลหลากหลายสาขาอาชีพ มีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย โดยส่วนหนึ่งจากการนำของนายสนธิ ลิ้มทองกุล ก็ได้มีการแสดงความคิดเห็นสนับสนุนให้นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง ส่วนในกลุ่มที่สนับสนุนซึ่งประกอบด้วยประชาชนจำนวนมาก ได้รวมตัวชุมนุมเพื่อสนับสนุน พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ให้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป

เหตุการณ์ชุมนุมครั้งใหญ่เกิดขึ้นเมื่อวันเสาร์ที่ 4 กุมภาพันธ์ 2549 ประชาชนมารวมตัวกันบริเวณลานพระบรมรูปทรงม้า ถนนราชดำเนิน จากบริเวณด้านหน้าพระที่นั่งอนันตสมาคมถึงสี่แยกสวนมิสกวัน ถือว่าเป็นการชุมนุมครั้งแรกที่มีการชุมนุมข้ามคืน และได้มีการถวายฎีกาต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผ่านทาง พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และสำนักพระราชเลขาธิการ นอกจากนี้ ยังได้มีการเปิดตัวกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นแกนนำในการชุมนุมครั้งต่อไป โดยใช้ชื่อว่า “การชุมนุมกู้ชาติ” ซึ่งการชุมนุมของประชาชนดังกล่าวเกิดจากความไม่พอใจในการขายหุ้นทั้งหมดในบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ของครอบครัวนายกรัฐมนตรี ให้กับบริษัท เทมาเส็ก โฮลดิ้ง กองทุนเพื่อการลงทุนของรัฐบาลสิงคโปร์โดยไม่ต้องเสียภาษี และเมื่อวันเสาร์ที่ 11 กุมภาพันธ์ 2549 ได้มีการชุมนุมอีกครั้งที่บริเวณลานพระบรมรูปทรงม้า โดยใช้ชื่อว่า “ปิดบัญชีทักษิณ” และมีผู้เข้าร่วมชุมนุมหลากหลายขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนผู้นำการชุมนุมพร้อมได้เปิดตัวกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นครั้งแรก โดยมีแกนนำทั้งหมด 5 คน คือ พลตรีจำลอง ศรีเมือง, นายสนธิ ลิ้มทองกุล, นายภิกขุ ชงไชย, นายสมศักดิ์ โกศัยสุข และนายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ ซึ่งได้มีการนัดชุมนุม เรื่อยมาโดยจะเป็นการชุมนุมยึดเชื้อ ไม่มีกำหนดจนกว่านายกรัฐมนตรีจะลาออกจากตำแหน่ง

ในการชุมนุมดังกล่าวมีการเดินขบวนย่อยไปชุมนุมที่สถานที่ต่างๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง สถานทูตสิงคโปร์ ถนนสีลม ในวันอาทิตย์ที่ 26 มีนาคม 2549 จากนั้นแกนนำได้มีการจัดการชุมนุมใหญ่ที่บริเวณหน้าศูนย์การค้าสยามพารากอน ในเวลาต่อมา ซึ่งการชุมนุมครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกของการชุมนุมทางการเมืองขนาดใหญ่กลางศูนย์ธุรกิจหลักของประเทศ และเป็นการชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยขนาดใหญ่ครั้งแรกในประวัติศาสตร์

ของประเทศที่ไม่เสียเลือดเนื้อ และการชุมนุมขับไล่ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร สิ้นสุดลงในวันที่ 19 กันยายน 2549 หลังการเกิดรัฐประหารในประเทศไทย พุทธศักราช 2549

การปฏิวัติรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549 เป็นรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งมี พลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน เป็นหัวหน้าคณะ โดยได้มีการยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร รักษาการนายกรัฐมนตรี และมีการประกาศกฏอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรในเวลาต่อมา โดยการรัฐประหารดังกล่าวไม่มีการเสียเลือดเนื้อ และไม่มียางานผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ดังกล่าว ภายหลังจากการปฏิวัติรัฐประหาร คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ก็ได้จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราว โดยมี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งการปฏิวัติรัฐประหารในครั้งนี้ มีผลทำให้เกิดกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) รวมตัวกันเพื่อชุมนุมต่อต้านรัฐประหาร ซึ่งการต่อต้านครั้งนี้ก็มิได้เกิดความรุนแรงหรือเสียเลือดเนื้อแต่อย่างใด

จากวิวัฒนาการของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าว ประชาชนในประเทศไทยได้มีการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการชุมนุมตามกาลสมัยตั้งแต่สมัยการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช จนมีการเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยส่วนใหญ่จะเป็นการใช้เสรีภาพในการชุมนุมประท้วงทางการเมือง อันเนื่องมาจากการบริหารการปกครองประเทศไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องขอให้ฝ่ายคณะปฏิวัติประกาศใช้รัฐธรรมนูญหรือจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป หรือมีการประท้วงขับไล่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แม้การใช้เสรีภาพในการชุมนุมในช่วงปี 2550 เป็นต้นมาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองการปกครอง โดยเน้นสิทธิเสรีภาพของประชาชนและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นรวมถึงการจัดตั้งองค์กรที่ตรวจสอบอำนาจรัฐด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังเกิดเหตุความวุ่นวายทางการเมืองหลายครั้ง จนเกิดการชุมนุมของกลุ่มคนจำนวนมาก

2. เสรีภาพในการชุมนุมกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เสรีภาพในการชุมนุมในประเทศไทยนั้น ได้มีการรับรองไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยบัญญัติไว้ในหมวด 2 ว่าสิทธิและหน้าที่ของชนชาวสยาม มาตรา 14 ความว่า

“ภายในบังคับแห่งบทกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม กระประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับแรก พุทธศักราช 2475 เห็นได้ว่าแม้มีการบัญญัติการรับรองเสรีภาพของบุคคลตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตยไว้ แต่ก็ยังเป็นเพียงการระบุข้อความไว้สั้นๆ และบังคับให้เสรีภาพที่พึงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายอีกด้วย แสดงให้เห็นว่าในช่วงระยะแรกที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ผู้ใช้อำนาจปกครองยังคงพยายามจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเอาไว้¹⁴²

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 จึงมีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบไว้เป็นบทมาตราหนึ่ง โดยเฉพาะ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 17 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำได้อีกแต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือการสงคราม ในระหว่างเวลาที่มีพระบรมราชโองการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศใช้กฎอัยการศึก”

จากนั้นเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 6 คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ภายหลังจากการยึดอำนาจคณะรัฐประหารที่นำโดย จอมพลผิน ชุณหะวัณ ซึ่งไม่ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุม คงมีแต่บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพประการอื่นๆ แต่บทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนถูกนำมาบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 8 คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 โดยได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 35 ความว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำได้อีกแต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยใน

¹⁴²ศุภนิษฐ์ ธีรวิรุฬห์. (2557, 28 กุมภาพันธ์). บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญเรื่อง สิทธิเสรีภาพทางการเมือง : เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ (Freedom of Peaceful Assembly). กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย หน้า 23 สืบค้นจาก http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/download/article/article_20101124143330.pdf.

ระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศใช้กฎอัยการศึก”

หลังจากนั้นก็มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ต่อมาอีกคือ ฉบับที่ 10 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 43

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

ฉบับที่ 13 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 36

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

ฉบับที่ 15 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 39

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับแรกที่มีบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าว เรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2550 มีข้อสังเกตบางประการ ดังนี้

1. ถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทุกๆ ฉบับที่มีการบัญญัติถึงสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมนั้น จะเป็นถ้อยคำที่เป็นอย่างเดียวกันมาโดยตลอด ไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในถ้อยคำสำคัญ

2. ในกรณีที่ประเทศอยู่ภายใต้การปกครองของคณะบุคคลที่ไม่ได้มาตามวิถีทางประชาธิปไตยหรือไม่ได้มาจากการเลือกตั้งแม้จะได้มีการประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ แต่มักไม่มีการการบัญญัติข้อความเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมไว้เป็นบทบัญญัติหนึ่งในรัฐธรรมนูญเหล่านั้น

นับแต่มีการบัญญัติความเกี่ยวกับการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมขึ้นไว้ในรัฐธรรมนูญไทยในทุกๆ ฉบับ ซึ่งนอกจากฉบับแรกแล้ว ความบัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบก็ไม่ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญอีกเลย โดยมีการใช้ถ้อยคำเช่นเดียวกับบทบัญญัติที่ได้บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 บัญญัติลงในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา ซึ่งความที่บัญญัติไว้ประกอบด้วยสาระสำคัญดังนี้¹⁴³

1) มีการรับรองว่า เสรีภาพในการชุมนุมของบุคคลเหล่านั้นมีอยู่
2) การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมจะกระทำได้อีกก็แต่โดยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะที่เป็นการชุมนุมสาธารณะและ

1) กฎหมายนั้นต้องเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือ

2) เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่

ก) ประเทศอยู่ในภาวะการณ์สงคราม

ข) มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันมีถึงสาระสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

1) การรับรองว่า เสรีภาพในการชุมนุมนั้นแม้จะถูกรับรองและคุ้มครองให้มีอยู่จริงโดยรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ แต่ก็มีใช้เสรีภาพเบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่ไม่อาจจำกัดขอบเขตลงได้

2) การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม ต้องเป็นไปตามเหตุผลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น

3) การใช้เสรีภาพในการชุมนุมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่งย่อมก่อให้เกิดการจำกัดขัดขวางการใช้เสรีภาพอย่างอื่นของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งโดยอัตโนมัติ

¹⁴³รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 17 (เป็นกรณีพิเศษ), 12 กรกฎาคม 2540 , อ้างในมนตรี รูปสุวรรณ, และคณะ. (2542). *เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540* กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน. หน้า 117.

3. บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย

3.1 พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

ด้วยเหตุที่สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะได้รับการรับรองไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และฉบับพุทธศักราช 2550 และประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2539 เป็นต้นมา สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ จึงเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 นี้ด้วย

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจนและให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเพื่อให้การใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสะดวกของบุคคลอื่นที่จะใช้ทางสาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น โดยที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะได้กำหนดขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะ สถานที่ห้ามการชุมนุม การแจ้งและวิธีการแจ้งการชุมนุม หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม การดูแลและการชุมนุม และบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน เป็นต้น

การใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทยมีองค์ประกอบที่สรุปได้ 4 ส่วนดังนี้

3.1.1 ผู้จัดการชุมนุมและผู้เข้าร่วมในการชุมนุมสาธารณะ

“การชุมนุมสาธารณะ”¹⁴⁴ หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

¹⁴⁴พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 4 “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุนคัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่.

การประชุมสาธารณะภายใต้กฎหมายฉบับนี้ จะต้องเป็นการชุมนุมที่จัดในที่สาธารณะ และจะต้องเป็นการแสดงออกที่ปรากฏต่อประชาชนทั่วไป โดยที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าร่วมได้ หากเป็นการรวมตัวกันแสดงออกในสถานที่ของเอกชนที่มีการจำกัดเฉพาะบางคนเท่านั้นที่สามารถเข้าร่วมได้ ก็จะไม่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายนี้ ขณะที่การประชุมในสถานีรถไฟหรือขบวนรถไฟ แม้สถานที่เป็นทรัพย์สินของเอกชน แต่ประชาชนทั่วไปมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ จึงถือว่าเข้าข่ายการประชุมตามความหมายของกฎหมายนี้

“ผู้จัดการชุมนุม”¹⁴⁵ หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะและให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือชักชวนผู้อื่นมาร่วมการประชุมสาธารณะ โดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น

ผู้จัดการชุมนุมตามกฎหมายนี้ หมายถึงผู้ที่จัดให้มีการชุมนุม หรือผู้ที่นัดหมายเชิญชวนให้บุคคลอื่นมาร่วมชุมนุม ในลักษณะที่ทำให้คนเข้าใจได้ว่าผู้เชิญชวนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดการชุมนุม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถหาบุคคลผู้ที่รับผิดชอบต่อการจัดชุมนุมได้ง่ายขึ้น ทำให้คนที่ประกาศเชิญชวนให้บุคคลอื่นมาร่วมชุมนุมปฏิเสธความรับผิดชอบได้ยากขึ้น

3.1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดูแลรับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศไทย คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติภายใต้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ในส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยภายในบ้านเมืองได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยแบ่งความรับผิดชอบออกเป็น 2 ส่วนคือ¹⁴⁶

1) ส่วนกลาง ภายในเขตกรุงเทพมหานคร

ส่วนกลาง คือ ภายในเขตกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตลอดจน

¹⁴⁵ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 4 “ผู้จัดการชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือชักชวนผู้อื่นมาร่วมการประชุมสาธารณะ โดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น.

¹⁴⁶ วารุณี วัฒนประดิษฐ์. (2551). เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ = *Freedom of peaceful assemble and without having weapon*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

หัวหน้าเขตและหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลในท้องที่ที่มีการชุมนุมหรือเดินขบวนมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบความสงบเรียบร้อยของการชุมนุม รวมถึงการเจรจาไกล่เกลี่ยในเบื้องต้น

2) ส่วนภูมิภาค ภายในเขตจังหวัดอื่นๆ

ส่วนภูมิภาค คือ ภายในเขตจังหวัดอื่นๆ นอกกรุงเทพมหานคร อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด

การชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนในประเทศไทย มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการที่จะต้องแจ้งการชุมนุมต่อ หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือบุคคลอื่นที่กฎหมายกำหนด เมื่อมีการชุมนุมเกิดขึ้นในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุม โดยตรงนั้นคือหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบที่มีการชุมนุมเกิดขึ้น

หน่วยงานของรัฐตามคำนิยาม กล่าวคือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐบาล องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งมีความหมายอย่างกว้าง โดย พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558 มาตรา 9¹⁴⁷ เป็นบทบัญญัติส่งเสริมการชุมนุม โดยให้หน่วยงานของรัฐ อาจจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะก็ได้ เมื่อหน่วยงานของรัฐจัดให้มีสถานที่ดังกล่าวแล้ว ทำให้มีการยกเว้นให้ผู้จัดการชุมนุมไม่ต้องแจ้งการชุมนุมตามความในหมวด 2 อันเป็นการสะดวกต่อทั้งตัวผู้แจ้งและเจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้ง แต่ผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมยังคงต้องปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะในหมวดอื่นๆ ด้วย

ผู้รับแจ้ง พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558 ได้มีคำนิยามไว้ในมาตรา 4¹⁴⁸ หมายถึง หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ หรือบุคคลอื่นซึ่ง

¹⁴⁷พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 9 หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะก็ได้ การจัดให้มีสถานที่เพื่อการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 9 นี้ไม่กระทบต่อเสรีภาพของประชาชนที่จะจัดการชุมนุมสาธารณะในที่สาธารณะอื่น

มิให้นำความในหมวด 2 การแจ้งการชุมนุมสาธารณะ มาใช้บังคับแก่การชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นภายในสถานที่ตามวรรคหนึ่ง.

¹⁴⁸พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “ผู้รับแจ้ง” หมายความว่า หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รับแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้.

หมายถึง หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องถิ่นๆ เท่านั้น ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งระดับ ผู้กำกับการ รองผู้กำกับการ หรือสารวัตร ตามแต่การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ หมายถึง หัวหน้าสถานีตำรวจนครบาล คือผู้กำกับการหรือหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ กรณีการชุมนุมสาธารณะต่อเนื่องหลายพื้นที่ ให้ ผู้บังคับการหรือ ผู้บัญชาการแล้วแต่กรณี เป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

การชุมนุมสาธารณะต่อเนื่องกันหลายพื้นที่ คือ การชุมนุมสาธารณะ ณ ที่ตั้งหลายท้องที่ติดต่อกัน หรือการชุมนุมสาธารณะที่แจ้งว่ามีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายต่อเนื่องหลายพื้นที่ ดังนั้นการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้าย เพื่อผ่านหรือไปยังหลายท้องที่ต่อเนื่องกัน จึงเป็นอำนาจของ ผู้บังคับการหรือ ผู้บัญชาการหรือ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแล้วแต่กรณี เพื่อรับทราบการชุมนุมสาธารณะและปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

3.1.3 ขั้นตอนและวิธีการในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทยได้มีการกำหนดขั้นตอน และวิธีการแจ้งการชุมนุมแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะ ตามมาตรา 10 วรรคแรก¹⁴⁹ ของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558 โดยผู้ประสงค์จัดการชุมนุมสาธารณะ เป็นผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุมสาธารณะต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ต้องระบุวัตถุประสงค์ วัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะ โดยทำเป็นหนังสือตามแบบที่กำหนด โดยจะแจ้งเป็นหนังสือโดยตรง แจ้งทางโทรสาร หรือแจ้งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ก็ได้ และเมื่อมีการจัดการชุมนุมขึ้นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม จะต้องแจ้งการชุมนุม “ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง” ในกรณีที่ไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ทันก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะสามารถยื่นขอผ่อนผันกำหนดเวลาได้โดยยื่นคำขอผ่อนผันพร้อมแบบแจ้งการชุมนุมสาธารณะ โดยพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นคำขอต่อผู้บังคับการตำรวจนครบาลผู้รับผิดชอบ พื้นที่ในกรุงเทพมหานคร ในจังหวัดอื่นให้ยื่นคำขอต่อผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด หากมีการยื่นคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ผู้บังคับการตำรวจนครบาลหรือผู้บังคับการตำรวจภูธรแล้วแต่กรณี ก็จะต้องมีหนังสือแจ้งคำสั่งว่าอนุญาตให้ผ่อนผันตามที่ยื่นขอหรือไม่ พร้อมด้วยเหตุผลโดยต้องแจ้งให้แก่ผู้ยื่นคำขอผ่อนผันทราบภายในเวลา 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ได้รับคำขอ กรณีผู้บังคับการตำรวจนครบาลหรือ

¹⁴⁹ มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง.

ผู้บังคับการตำรวจภูธรมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผ่อนผัน ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสามารถอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ผ่อนผันนั้นได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง 2539 มาตรา 44¹⁵⁰ โดยยื่นต่อ ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้บังคับการตำรวจนครบาล หรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด

กรณีผู้แจ้งการชุมนุมสาธารณะไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งห้ามชุมนุมของหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ ก็สามารถยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะขึ้นไปหนึ่งชั้น ซึ่งการยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้มีการชุมนุมนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 มาตรา 11 วรรคสี่¹⁵¹ จะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลหนึ่งชั้น

¹⁵⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พุทธศักราช 2539

มาตรา 44 ภายใต้บังคับมาตรา 48 ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำ เป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา 56 วรรคหนึ่ง.

¹⁵¹ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 11 เมื่อได้รับแจ้งแล้ว ให้ผู้รับแจ้งส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้แจ้งทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง

ในกรณีที่ผู้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นอาจขัดต่อมาตรา 7 หรือมาตรา 8 ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด

หากผู้แจ้งการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามวรรคสอง ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามชุมนุมโดยแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือไปยังผู้แจ้ง

กรณีผู้แจ้งการชุมนุมไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งตามวรรคสามให้ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือผู้รับแจ้งขึ้นไปหนึ่งชั้น และให้ผู้รับอุทธรณ์วินิจฉัยและแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเวลายี่สิบสี่ชั่วโมงคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นให้เป็นที่สุด

ในระหว่างมีคำสั่งห้ามชุมนุม การอุทธรณ์และพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้จัดการชุมนุมสาธารณะ.

3.1.4 ขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกรณีมีการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วย

กฎหมาย

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 กำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย เมื่อเกิดการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

เมื่อมีการชุมนุมสาธารณะไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจะต้องดำเนินการประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือแก้ไขการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด แล้วแต่กรณีดังต่อไปนี้

1) เมื่อการชุมนุมสาธารณะไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างการชุมนุมสาธารณะไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายซึ่งเป็นการชุมนุมที่ไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ

2) เมื่อมีการชุมนุมสาธารณะโดยไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อมีการจัดการชุมนุมสาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมเป็นหนังสือต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ

3) เมื่อมีการชุมนุมในที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะซึ่งได้แจ้งการชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขการชุมนุมสาธารณะที่อาจขัดต่อพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 มาตรา 7¹⁵² หรือมาตรา 8¹⁵³

¹⁵² พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 7 การจัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระรัชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชนิเวศน์ พระตำหนักหรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ จะกระทำมิได้.

¹⁵³ มาตรา 8 มาตรา 8 การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
- (2) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ
- (3) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน
- (4) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ
- (5) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด.

หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งห้ามชุมนุมของหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ กรณีดังต่อไปนี้ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดำเนินการ จะต้องประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไข ภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนี้

- (1) เมื่อผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนเข้าชุมนุมในพื้นที่ต้องห้าม
- (2) เมื่อมีการจัดการชุมนุมสาธารณะกีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวน การปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ต้องห้าม
- (3) เมื่อผู้จัดการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ หรือ ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตาม หน้าที่ในการแจ้งและดูแลการชุมนุม
- (4) เมื่อผู้จัดการชุมนุมแจ้งการชุมนุมสาธารณะไว้แล้ว แต่มิได้แจ้งว่าจะ มีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุม แล้วมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุม โดยไม่ได้ แจ้งล่วงหน้าต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะ
- (5) เมื่อผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการ ชุมนุม ได้แจ้งไว้ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ
- (6) เมื่อผู้จัดการชุมนุมที่แจ้งการชุมนุมสาธารณะไว้แล้ว และจัดให้มีการ ชุมนุมต่อไปเกินกว่าระยะเวลาที่แจ้งไว้ โดยไม่แจ้งขอขยายระยะเวลาชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะภายในเวลา 24 ชั่วโมง ก่อนสิ้นสุดระยะเวลาการ ชุมนุมที่ได้แจ้งไว้

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม สาธารณะที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะ เวลาที่กำหนด หรือ ที่ประกาศให้ผู้ชุมนุม แก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด แล้วแต่กรณี เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะต้องร้องขอต่อ ศาลแพ่งและศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุม เลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น เมื่อเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ ศาลมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุม ผู้ชุมนุมก็มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งยก คำร้องของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ หรือขอให้ศาลมีคำสั่งไม่ให้มีการเลิกการชุมนุม นั้นได้ในระหว่างรอคำสั่งศาลเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะก็จะมีอำนาจกระทำการตามที่ จำเป็นในการดูแลการชุมนุมสาธารณะต่อไป

หากศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมตามที่เจ้าพนักงานดูแลการ ชุมนุมสาธารณะร้องขอตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558 มาตรา 22¹⁵⁴ เจ้าหน้าที่พนักงาน

¹⁵⁴พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

บังคับคดีก็จะต้องนำคำสั่งศาลมาปิดประกาศไว้ในที่แลเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และประกาศโดยวิธีการใดๆ เพื่อให้ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไปทราบคำสั่งศาล และหากผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดหากบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะเมื่อเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะประกาศ กำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะและปริมาตรของพื้นที่นั้นเป็น พื้นที่ควบคุม พร้อมทั้งประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว หากพื้นที่ระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ ควบคุมแล้ว ยังมีผู้ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ควบคุมหรือเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาต หรือมีบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะสามารถดำเนินการได้โดยถือได้ว่าผู้ชุมนุมนั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า ทำให้เจ้าพนักงานมีอำนาจจับกุมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ก็จะดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล สามารถดำเนินการตามอำนาจในมาตรา 24 ดังต่อไปนี้¹⁵⁵

ก) จับผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ควบคุมหรือผู้ซึ่งเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

ข) ค้น ยึด อาวุธ หรือวัตถุอันตรายที่ใส่หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะนั้น

ค) กระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 21¹⁵⁶

มาตรา 22 เมื่อได้รับคำขอให้มีการสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 21 ให้ศาลพิจารณาคำขอนั้นเป็นการด่วน

ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีปิดประกาศคำสั่งศาลตามมาตรา 21 ไว้ในที่แลเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และประกาศโดยวิธีการใดๆ เพื่อให้ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไปได้รับทราบคำสั่งศาลดังกล่าวด้วย.

¹⁵⁵ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 มาตรา 24.

¹⁵⁶ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 21 ในกรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือกรณีผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดำเนินการ ดังต่อไปนี้

แผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามวรรคสอง ต้องกำหนดให้เจ้าพนักงานหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง ในกรณีที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงการใช้กำลังได้ ให้ใช้กำลังและเครื่องมือควบคุมฝูงชนเพียงพอเท่าที่จำเป็น.

ง) มีคำสั่งห้ามมิให้กระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุม

ขั้นตอนในการดำเนินการต่างๆ เป็นกรณีที่ถูกหมายให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจึงไม่อาจปฏิบัติข้ามขั้นตอนได้ หากเจ้าพนักงานปฏิบัติข้ามขั้นตอนก็จะต้องถือว่ากระทำไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทย จะเห็นได้ว่าการชุมนุมเพื่อเรียกร้องหรือแสดงความคิดเห็นเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมาย หากการชุมนุมดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเท่านั้น ซึ่งกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยโดยพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ได้กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนต่างๆ ขอบเขตในการชุมนุม สถานที่ห้ามการชุมนุมต่างๆ การแจ้งและวิธีการแจ้งการชุมนุม หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม รวมถึงการดูแลการชุมนุมและบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน เป็นต้น

3.2 กฎหมายการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในภาวะไม่ปกติในประเทศไทย

ตามบทบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63 วรรค 2¹⁵⁷ ได้มีการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไว้ภายใต้การชุมนุมภายใต้หลักเกณฑ์ที่ว่า การชุมนุมต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ตามที่กฎหมายรับรองให้ แต่ทั้งนี้ก็ได้มีการจำกัดเสรีภาพของการชุมนุมที่นอกเหนือจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ภายใต้พฤติการณ์ดังต่อไปนี้ ซึ่งรัฐสามารถเข้าไปแทรกแซงควบคุมได้ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการณ่สงครามหรือในเวลาที่มีสถานการณ์ฉุกเฉิน

“การสงคราม” หมายถึง การสู้รบกันด้วยอาวุธระหว่างรัฐและมีเจตนาที่จะทำสงครามกัน ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายของคำว่า “รักษา” ระวัง ดูแล ป้องกัน เยียวยา และคำว่า “สงบ” ไม่กำเริบ กลับเป็นปกติ หยุดนิ่งปราศจากเครื่องรบกวน และคำว่า “เรียบร้อย” สุภาพ เป็นระเบียบ สงบราบคาบ มีระเบียบ

¹⁵⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 63 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก.

จากความหมายของคำว่า “รักษาความสงบเรียบร้อย” เป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมมนุษย์ ซึ่งการดูแลป้องกันระงับความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในสังคมไม่ให้กำเริบขึ้นในบ้านเมืองและขยายลุกลามต่อไป และทำให้สังคมกลับสู่ความสงบ และความเป็นระเบียบในที่สุด ทั้งนี้คำว่า “ความสงบเรียบร้อย” ของประชาชนก็สามารถที่จะยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและสภาพสังคม รวมทั้งทรศนะของมหาชนได้

หากเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยการดูแล ป้องกัน ระงับความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในสังคมไม่ให้กำเริบ หรือขยายลุกลามต่อไปในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือการสงครามแล้ว การชุมนุมสาธารณะ จึงถูกจำกัดเสรีภาพมิให้กระทำขึ้นในเวลาดังกล่าว มาตรการทางกฎหมายพิเศษในสถานการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ซึ่งในภาวะบ้านเมืองไม่ปกติของประเทศไทย คือ มีการปฏิวัติรัฐประหารการก่อการกบฏประชาชนในขณะที่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวจะถูกสิทธิเสรีภาพทางการเมืองทุกครั้ง เพราะเมื่อมีการก่อการรัฐประหารก็จะมีประกาศของคณะรัฐประหารที่ยกเลิกรัฐธรรมนูญ มีประกาศคำสั่งของคณะรัฐประหารที่ห้ามมีการชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คนขึ้นไป ห้ามประชาชนออกนอกเคหะสถานในเวลาที่กำหนด ห้ามหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ต่างๆ โฆษณาเอกสารอันกระทบกระเทือนต่อคณะรัฐประหาร ต่อมาจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองชั่วคราว ซึ่งไม่มีบทบัญญัติให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในสถานการณ์ไม่ปกติ ประชาชนไทยจึงไม่มีสิทธิเสรีภาพใดๆ และตกอยู่ในอำนาจของคณะรัฐประหาร

ในภาวะไม่ปกตินี้ยังหมายถึง สถานการณ์ไม่ปกติของบ้านเมือง เช่น มีการก่อการร้ายขึ้น เกิดศึกสงคราม หรืออยู่ในสถานการณ์ที่อาจจะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมืองซึ่งจะเป็นภัยต่อประเทศชาติและประชาชน รัฐก็อาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกขึ้นได้ แล้วแต่กรณี โดยปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองเช่นเดียวกัน รัฐจะเลือกใช้กฎหมายฉบับใดในสถานการณ์ไม่ปกติของบ้านเมืองก็ขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณีและดุลพินิจของรัฐในการใช้กฎหมาย แต่ทั้งนี้ก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้นๆ และรัฐก็ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหลังจากนั้น เช่น อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของต่างชาติ เป็นต้น

เมื่อมีการเกิดเหตุที่มีสถานการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ใด แต่ยังไม่มีความจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะมีอยู่ต่อไปเป็นเวลานาน

ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วย รัฐจึงต้องกระทำการป้องกัน ปรามปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรนั้นภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนดได้ ดังนั้นในการจะใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551 หรือพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2548 จึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญ อันได้แก่¹⁵⁸

3.2.1 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551¹⁵⁹

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นกฎหมายที่นำมาใช้เมื่อเกิดปรากฏการณ์ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงเน้นการป้องกันก่อนจะเกิดเหตุการณ์ที่อาจกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร นอกจากนี้ยังมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจที่ประสานกันระหว่างรัฐบาลกับทหาร จึงเป็นกฎหมายฉบับที่มีกรอบการใช้อำนาจที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด โดยใช้กำลังเจ้าหน้าที่ทหารในการดูแลเป็นหลัก ซึ่งความผิดของทหาร ภายใต้กฎหมายดังกล่าว สามารถฟ้องร้องได้ สำหรับการชุมนุมประชาชนก็สามารถทำได้ ส่วนระยะเวลาของการใช้ พระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น ขึ้นอยู่กับคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ประกาศ ส่วนอัตราโทษผู้ฝ่าฝืนจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2.2 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2548

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2548 เป็นกฎหมายที่นำมาใช้เมื่อบ้านเมืองอยู่ในภาวะคับขัน มีการใช้กำลังและมีการประทุษร้ายกันอย่างรุนแรง ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักจะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของฝ่ายบริหารขณะนั้นว่าจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ทหารรับผิดชอบดูแล ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐบาลเต็มที่ในการใช้ดุลยพินิจที่จะมอบอำนาจให้กำลังของฝ่ายไหนก็ได้เข้ามาควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉิน และสามารถประกาศใช้ได้ต่อเมื่อมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะแก้ไขสถานการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นแล้ว นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถฟ้องร้องความผิดของเจ้าหน้าที่ได้ ส่วนการชุมนุมประชาชนก็ไม่สามารถทำได้เช่นเดียวกัน สำหรับระยะเวลาของการใช้ พระราชกำหนดการบริหาร

¹⁵⁸ วิเชียร พงโพธิ์ศรี. (2554). แนวทางปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายกับการชุมนุม โดยฝ่าฝืนกฎหมายสำหรับในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โรงพิมพ์ตำรวจ.

¹⁵⁹ วรชัย แสนสิริระ. (2553). มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal reflection “จุดต่างแห่งอำนาจตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ และ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรฯ. จุลนิตี พ.ศ. - มิ.ย.53 ปีที่ 7 ฉบับที่ - พ.ค.มิ.ย.59

ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2548 นี้ มีกรอบเวลากำหนดอย่างชัดเจน คราวละไม่เกิน 3 เดือน ส่วนอัตราโทษผู้ฝ่าฝืนจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 4 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2.3 พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พุทธศักราช 2457¹⁶⁰

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พุทธศักราช 2457 เป็นกฎหมายที่ออกเมื่อยามเกิดสงครามหรือจลาจล ซึ่งได้กำหนดให้ฝ่ายทหารมีอำนาจเด็ดขาดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และมีมาตรการการบังคับใช้ที่รุนแรงกว่ากฎหมาย ทั้ง 2 ฉบับที่กล่าวมา จึงเป็นเหตุให้ในทางปฏิบัติการจะประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ จะมีได้ต่อเมื่อรัฐบาลไม่สามารถที่จะใช้มาตรการตามกฎหมายฉบับอื่นๆ ควบคุมสถานการณ์ได้แล้ว ซึ่งในอดีตจะพบว่าเมื่อเกิดการปฏิวัติรัฐประหาร รัฐบาลจะดำเนินการประกาศใช้กฏอัยการศึกอยู่เป็นประจำโดยเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในส่วนนี้คือ ทหารสามารถใช้อำนาจได้เต็มที่ โดยไม่ต้องร้องขอต่อศาล และมีอำนาจเหนือพลเรือน อีกทั้งได้รับการยกเว้นความผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย ส่วนการชุมนุมของประชาชนกลุ่มต่างๆ นั้น ไม่สามารถทำได้ภายใต้กฏอัยการศึกดังกล่าว สำหรับระยะเวลาของการใช้กฏอัยการศึกนั้น มีหลักว่าเมื่อหมดความจำเป็นแล้วต้องรีบยกเลิกทันที

ในส่วนของการฝ่าฝืนกฏอัยการศึกนั้น ไม่ได้กำหนดระวางโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นที่คาดหมายได้ว่าผู้ที่ฝ่าฝืนจะถูกพิจารณาให้ได้รับโทษทางอาญาตามฐานความผิดที่มีอยู่แล้ว ตามกฎหมายประกอบกับพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก 2457 ทั้งนี้ การพิจารณาคดีดังกล่าวจะพิจารณาโดยศาลยุติธรรม ศาลอาญา หรือศาลทหาร แล้วแต่กรณี

4. บทบัญญัติรับรองคุ้มครองและจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมระหว่างประเทศ

ประเทศไทยมีการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อเรียกร้องทางการเมืองและการเรียกร้องเพื่อขอความช่วยเหลือหรือเยียวยาในด้านต่างๆ ต่อรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง และบ่อยครั้งการชุมนุมดังกล่าวก็ทวีความรุนแรงมากขึ้นจนเกือบจะกลายเป็นสงครามกลางเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้กำหนดว่าหากจำเป็นจะต้องมีการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฏอัยการศึก ต้องจัดให้มีกฎหมายที่ให้อำนาจไว้โดยเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวอีกด้วย ดังนั้น โดยบริบทของสังคมและความจำเป็นตามครรลองของความ

¹⁶⁰ หน้าเดียวกัน.

เป็นนิติรัฐ “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ” จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองตลอดจนจัดระเบียบเกี่ยวกับการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมของพลเมืองให้สามารถดำเนินควบคู่กันไปได้โดยเรียบร้อย

อย่างไรก็ตาม สภาพบังคับแห่ง “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ” นั้น อาจมีการจำกัด สิทธิเสรีภาพตามหลักสิทธิมนุษยชนในเงื่อนไขบางประการ อันเป็นหลักเกณฑ์สากลที่ประเทศไทยได้เข้าผูกพันตามพันธกรณีระหว่างประเทศ (International Obligations) ต่างๆ ดังนั้นแนวคิดในการจัดระเบียบการชุมนุมสาธารณะจึงมีความจำเป็นที่จะต้องตระหนักถึง พันธกรณีระหว่างประเทศหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการจัดระเบียบการชุมนุมสาธารณะ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาในเรื่องนี้โดยเฉพาะ¹⁶¹

เมื่อการชุมนุมสาธารณะเป็นวิถีในการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนผู้ซึ่งถือว่าเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เพื่อเป็นการกระตุ้นหรือการเตือนรัฐบาลของตน ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายแห่งรัฐอันส่งผลโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นที่ไปในทางที่ถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนให้มากที่สุด

ดังนั้น สิทธิในการชุมนุม จึงเป็นสิทธิมนุษยชนที่มีความสำคัญซึ่งในทางสากลให้การยอมรับว่าเป็นสิ่งที่พลเมืองในแต่ละรัฐย่อมทรงสิทธิดังกล่าวไว้ หากรัฐมีแนวคิดที่จะจำกัดขอบเขตการใช้สิทธิดังกล่าวของพลเมือง จึงมีความจำเป็นต้องตระหนักถึงหลักเกณฑ์สากลที่รับรองสิทธิมนุษยชนในเรื่องดังกล่าวไว้ด้วยในฐานะที่รัฐเป็นสมาชิกของ สังคมระหว่างประเทศ ซึ่งอาจต้องผูกพันด้วยพันธกรณีระหว่างประเทศ (International Obligations) อันเกี่ยวข้องการคุ้มครองสิทธิในการชุมนุมดังกล่าว

หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการชุมนุม นั้น ได้แก่กฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right-UDHR) อันเป็นหลักเกณฑ์แม่บทแห่งสิทธิมนุษยชน และหลักเกณฑ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการชุมนุม โดยตรง ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right - ICCPR)

¹⁶¹ อภิญา รัตน์มงคลมาศ. (2547). *กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. หน้า 192 – 195.

4.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right-UDHR)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้มีการรับรองสิทธิในการชุมนุมไว้ในมาตรา 20 (1) ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพแห่งการชุมนุมและการสมาคมโดยสงบ”¹⁶² และมาตรา 28 ยังกำหนดรับรองอีกว่า

“บุคคลชอบที่จะได้รับประโยชน์จากระเบียบระดับสังคมและระดับระหว่างประเทศอันจะอำนวยให้การใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่ได้กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ทำได้อย่างเต็มที่”¹⁶³

อันหมายความว่า บุคคลทุกคนย่อมสามารถรวมตัวกันชุมนุมกันได้อย่างเสรี หากเป็นการชุมนุมโดยสงบ (Peaceful Assembly) และกฎหมายระเบียบ คำสั่งต่างๆ ทั้งในระดับรัฐ และระดับสากลก็จะต้องมีผลให้ให้การใช้สิทธิในการชุมนุม โดยสงบของบุคคลเป็นไปได้อย่างเสรี อีกด้วยจึงเห็นได้ว่า สิทธิในการชุมนุมของบุคคลตามที่ปฏิญญาฉบับนี้รับรองจำกัดเฉพาะการชุมนุมโดยสงบ (Peaceful Assembly) เท่านั้น และนอกจากนี้ในมาตรา 29 (2) ยังได้กำหนดไว้อีกว่า

“การใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นบุคคลจำต้องอยู่ภายใต้เพียงเช่นที่จำกัดโดยกำหนดแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมุ่งประสงค์ให้ได้มาซึ่งการยอมรับและการเคารพโดยชอบในสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับข้อศีลธรรม ตลอดจนความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิภาพโดยทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย”¹⁶⁴

ซึ่งหมายความว่า แม้ “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ” ตามมาตรา 20 (1) ของปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน จะได้รับการรับรองในข้างต้นก็ตามแต่สิทธิในการชุมนุม โดยสงบเช่นว่านี้ ก็อาจถูกจำกัด โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้เช่นกัน ซึ่งกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เฉพาะเรื่องดังกล่าวข้างต้น ดังเช่น กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีการบังคับใช้ในหลาย

¹⁶²Universal Declaration of Human Rights ; Article 20 (1)

“Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association...”

¹⁶³Universal Declaration of Human Rights ; Article 28

“Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.”

¹⁶⁴Universal Declaration of Human Rights ; Article 29

“(2) In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in democratic society.”

ประเทศรวมทั้งประเทศไทย เพื่อใช้ในการจัดระเบียบการชุมนุมในรัฐให้มีการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะให้ดำเนินไปได้โดยไม่กระทบกับสิทธิเสรีภาพของพลเมืองอื่น หรือกระทบน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น

4.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (1966)

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The General Assembly) ได้รับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พุทธศักราช 2509 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2519¹⁶⁵ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์เพื่อให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันมีมาแต่กำเนิดของมนุษย์ตามที่ปรากฏในกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐภาคีแห่งกติกาได้ร่วมกันตกลงตามตราทั้งหลายโดยตระหนักว่า "... In accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying civil and political freedom and freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his civil and political rights, as well as his economic, social and cultural right ..."¹⁶⁶ ซึ่งมีนัยสำคัญว่า การประกาศกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้น ก็ด้วยเพราะสังคมนระหว่างประเทศมีการตระหนักถึงอุดมการณ์ในการสร้างสภาวะที่ทุกคนจะสามารถใช้สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้โดยปราศจากความหวั่นเกรงใดๆ เนื่องจากมีการยอมรับและเคารพโดยสากลว่าสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมาจากศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของมนุษย์

ทั้งนี้ สาระสำคัญของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองฉบับดังกล่าว ได้แก่ พันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ หน้าที่ของบุคคลในการคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชน รวมถึงการได้รับสิทธิทางการเมืองเศรษฐกิจ สิทธิพลเมือง สิทธิทางสังคมและวัฒนธรรม โดยเท่าเทียมกัน ตลอดจนได้มีการรับรองสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง (right of self-determination) ของบุคคล โดยยังมีพันธกรณีของรัฐภาคีที่รับรองที่จะต้องเคารพและประกันสิทธิของบุคคล รวมถึงหลักการห้ามการเลือกปฏิบัติกับบุคคลต่างๆ¹⁶⁷

¹⁶⁵ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, กรุงเทพฯ: เอส.เอ็ม.เซอร์คิตเพรส หน้า 15-19.

¹⁶⁶ International Covenant on Civil and Political Rights ; Preamble , p.4.

¹⁶⁷ การใช้คำว่า "ปฏิบัติ" ในบทความนี้ เป็นการใช้โดยคงถ้อยคำตามที่ปรากฏในเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ ตำรา บทความวิชาการ ตลอดจนเอกสารที่แปลมาตราแห่งอนุสัญญาต่างๆ จากภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทยโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง.

การประกันว่าบุคคลที่ถูกละเมิดจะได้รับการเยียวยา และบทบัญญัติอื่นๆ ก็ยังมีส่วนสำคัญในข้อบทว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอีกหลายประการ เช่น สิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรม เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นที่อยู่ สิทธิของบุคคลในการเสมอกันในการพิจารณาคดีของศาล เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ” ในมาตรา 21¹⁶⁸ บัญญัติว่า

“สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงพอที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัยความสงบเรียบร้อยการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น”

จึงพิจารณาได้ว่า กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้รับการรับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบไว้เช่นเดียวกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พร้อมทั้งได้บัญญัติเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะไว้ในมาตราเดียวกัน ซึ่งแตกต่างกับการกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ คริสต์ศักราช 1948 ซึ่งเป็นการกำหนดไว้เป็นการทั่วไป นอกจากนี้ ในส่วนที่ 2 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อันได้แก่มาตรา 2 ถึงมาตรา 5 ยังได้กำหนดพันธกรณีระหว่างประเทศ (International Obligations) ของรัฐภาคีแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ไว้อย่างชัดเจน เช่นรัฐภาคีแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนี้ยอมรับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตนและภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้นี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ อาทิ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สินกำเนิด หรือสถานะอื่นๆ นอกจากนี้ในมาตราเดียวกันยังได้มีการกำหนดว่า รัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นตามกระบวนการซึ่งรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดและตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้เพื่อให้สิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิ

¹⁶⁸International Covenant on Civil, and Political Rights ; Article 21

“The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.”

พลเมืองและสิทธิทางการเมืองดังกล่าวนี้มีผลบังคับใช้ได้ ทั้งนี้ในกรณีที่รัฐภาคีกติกาฯ ไม่มีมาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใด¹⁶⁹

การประชุมสาธารณะเปรียบเสมือนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่พลเมืองทุกคนสามารถรวมกลุ่มเพื่อแสดงพลังแห่งเจตจำนงร่วมกันเพื่อให้ความประสงค์ของกลุ่มตนสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลผู้ซึ่งใช้อำนาจธิปไตยในทางบริหาร อันได้รับมอบมาจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจธิปไตยแล้ว การชุมนุมดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินได้ในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ ในสังคมระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญต่อเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวในฐานะเป็น “เครื่องแสดงออกซึ่งเจตจำนงอย่างเสรีของพลเมือง” ซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพอันเนื่องมาจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงได้มีการร่วมจัดทำ และประกาศรับรองในความตกลงระหว่างประเทศร่วมกันในรูปแบบต่างๆ ดังที่ได้กล่าวแล้ว ซึ่งหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศเช่นนี้ ล้วนแต่ให้ความเคารพและรับรองการชุมนุมโดยสงบ (Peaceful Assembly) เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยได้มีการรับรองสิทธิในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2550 มาตรา 63 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” ย่อมหมายถึงการชุมนุมที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายต้องเป็นการชุมนุมที่เป็นไปโดยสงบและไม่มี การพกอาวุธ บางครั้งการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมปรากฏว่า การเดินขบวนเรียกร้องกลาง ถนนสาธารณะ โดยไม่ได้พกพาอาวุธ ก็น่าจะเป็นการเข้าร่วมชุมนุมโดยสงบแล้วอันเป็นการ พิจารณาความหมายของการชุมนุมโดยสงบ หากการชุมนุมโดยสงบคือการชุมนุมที่ไม่ปรากฏว่ามี ผู้เข้าร่วมชุมนุมคนใดพกพาอาวุธเข้าร่วมชุมนุมเลยนั้น ในบางเหตุการณ์แม้มีการชุมนุมที่ปราศจาก อาวุธแต่ก็ก่อความไม่สงบภายในบ้านเมืองได้ ควรพิจารณาถ้อยคำและเจตนารมณ์ของหลักเกณฑ์ ระหว่างประเทศประกอบกันเช่น การใช้คำว่า “Peaceful Assembly” ในบทบัญญัติก็น่าจะแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ว่าหมายถึงการชุมนุมที่ดำเนินไปโดยสงบอันมุ่งแสดงพลังแห่ง เจตจำนงในการเรียกร้องเท่านั้น ไม่ได้อาจส่งผลโดยตรงในทางเป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบเรียบร้อย และสันติภาพของบ้านเมืองในขณะนั้นหรือในอนาคตได้ ซึ่งหากเป็นการชุมนุมโดยสงบแล้ว ก็ย่อมได้รับความเคารพและรับรองตามหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศ

ดังนั้น การสร้างกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการจัดระเบียบในการชุมนุมจึงมีความจำเป็นต้อง ตระหนักถึงพันธกรณีระหว่างประเทศตามหลักสากลประกอบด้วย เพื่อความเหมาะสมและให้เป็น

¹⁶⁹ปณิธีร์ ปทุมวัฒน์. (2552) หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด การจัดระเบียบการชุมนุมสาธารณะ. สำนักกฎหมายจุฬาลงกรณ์. ก.ค.-ส.ค.52, 168-169.

ประโยชน์ในการสร้างกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อให้พลเมืองได้ใช้สิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินควบคู่กันไปกับบริบททางสังคมไปพร้อมกัน

เมื่อประเทศไทยได้ภาคยานุวัติ (Accession) เข้าร่วมเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International on Civil and Political Rights: ICCPR) (1966) เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 และมีผลบังคับใช้วันที่ 29 มกราคม 2540 โดยมีสาระของสิทธิในส่วนที่เป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งมีคุ้มครองเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก (Freedom of Expression) รวมไปถึงสิทธิที่จะชุมนุมอย่างสันติ สิทธิในการรวมกันเป็นสมาคม ซึ่งพลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ รวมถึงการรับรองว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมายและได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน

โดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อบทที่ 21 สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ (The Right of Peaceful Assembly) ย่อมได้รับการรับรอง ซึ่งการจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็น สำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ (National Security) หรือความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) ความสงบเรียบร้อย (Public Order) การสาธารณสุขหรือศีลธรรมของประชาชน (Protection of Public Health or Morals) หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (Protection of the Rights and Freedoms of Others)

ประเทศไทยจึงยึดถือตามกติการะหว่างประเทศดังกล่าว และให้ความสำคัญกับการชุมนุมโดยสงบภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่จะต้องมุ่งคุ้มครองทั้งผู้ชุมนุมสาธารณะและสาธารณชนทั่วไปไปพร้อมๆกัน

5. บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในต่างประเทศ

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศที่ได้ศึกษาในสารนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาจะได้ศึกษากฎหมายการชุมนุมสาธารณะของสามประเทศคือ กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส กฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และกฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งทั้งสามประเทศนี้ได้มีการบัญญัติรูปแบบ ขั้นตอนและ วิธีการในการชุมนุมสาธารณะ โดยแต่ละประเทศนั้นได้มีการบัญญัติเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ เกี่ยวกับบุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุม ลักษณะและวิธีการใช้เสรีภาพในการชุมนุม ข้อจำกัด

เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมของ การอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุม รวมถึงบทลงโทษเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันไปดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

เสรีภาพในการชุมนุมและการประท้วงของฝรั่งเศสได้รับการรับรองภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นภาคี ไม่ว่าจะเป็นกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คริสต์ศักราช 1966 (International Covenant on civil and Political Right 1966) ข้อ 21¹⁷⁰ และอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน คริสต์ศักราช 1950 (European Convention on Human Rights : ECHR) มาตรา 11¹⁷¹ ข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งสองฉบับต่างให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะโดยสงบ ในระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ซึ่งกฎหมายภายในระดับรัฐบัญญัติรัฐธรรมนูญ คริสต์ศักราช 1958 ข้อตกลงระหว่างประเทศที่ได้รับการให้สัตยาบันมีผลผูกพันทุกองค์กรภายในของฝรั่งเศสในฐานะบ่อเกิดของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายตุลาการ ที่สำคัญข้อตกลงระหว่างประเทศเช่นว่านั้นมีลำดับศักดิ์สูงกว่ากฎหมาย ระดับรัฐบัญญัติและกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารจึงไม่สามารถขัดหรือแย้งกับข้อตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวได้

ระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบไว้ คือประชาชนชาวฝรั่งเศสสามารถที่จะกระทำการใดๆ ก็ได้ที่ไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น กฎหมายจะห้ามเฉพาะการกระทำที่เป็นการรบกวนสังคมเท่านั้นถ้าสิ่งใดที่ไม่มีกฎหมายห้ามก็สามารถทำได้¹⁷²

¹⁷⁰ ARTICLE 21

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (*ordre public*), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

¹⁷¹ ARTICLE 11 Freedom of assembly and association

Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

¹⁷² ประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองฝรั่งเศส 1789 (The Declaration of Human Rights and the Citizen) มาตรา 4,5.

5.1.1 บุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐ

ฝรั่งเศส

1) ผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน

ในการชุมนุมสาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศสทุกครั้งจะต้องมีคณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนผู้ชุมนุมสาธารณะอย่างน้อยสามคน ทำหน้าที่ดูแลให้การชุมนุมเป็นไปอย่างเรียบร้อย และมีหน้าที่ดูแลไม่ให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะต้องมีหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะต่อฝ่ายปกครอง และถ้าเกิดความเสียหายหรือความวุ่นวายในบ้านเมือง คณะกรรมการชุมนุมสาธารณะจะต้องรับผิดชอบทั้งหมด

ส่วนการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น ได้กำหนดว่า ต้องมีผู้จัดการเดินขบวนเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลการเดินขบวน โดยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการเดินขบวนเพียงแต่ต้องระบุชื่อ นามสกุล และที่อยู่ของผู้จัดการเดินขบวนไว้ในหนังสือแจ้งซึ่งหนังสือแจ้งจะต้องลงนามโดยบุคคลสามคนที่มีอยู่สามารถติดต่อได้ โดยไม่ได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการเดินขบวนไว้ แต่จะอนุโลมได้ว่าผู้จัดการเดินขบวนจะต้องมีหน้าที่เหมือนกับคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะ

ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือมีการก่ออาชญากรรมขึ้น ต้องดูแลการชุมนุมให้เป็นไปตามจุดประสงค์ที่แจ้งไว้กับทางการ รวมถึงต้องไม่ปราศรัยในลักษณะอันจะก่อให้เกิดการจลาจลหรือผิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หากการชุมนุมไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ผู้จัดการชุมนุมต้องรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ทั้งหมดที่เกิดจากการชุมนุมดังกล่าว ในส่วนของผู้ชุมนุมหรือผู้เดินขบวน ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้สิทธิเสรีภาพอย่างมากแก่ประชาชนจึงไม่ได้กำหนดถึงขอบเขตหน้าที่ของประชาชนที่จะชุมนุมสาธารณะหรือเข้าร่วมเดินขบวน¹⁷³

Article 4 - Freedom consists in doing everything that does not harm others: thus, the exercise of the natural rights of each man has no limits except those which assure to the other members of society the enjoyment of these same rights . These limits can only be determined by law.

Article 5 - The law has the right to defend actions harmful to society. Everything that is not forbidden by law can not be prevented, and no one can be forced to do what it does not order.

¹⁷³ วารุณี วัฒนประดิษฐ์. (2551). *เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ = Freedom of peaceful assemble and without having weapon.* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน

ในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ทุกครั้งจะต้องมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ คือ ผู้บัญชาการตำรวจกรุงปารีส มีหน้าที่ดูแลการชุมนุมในเขตกรุงปารีส ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ดูแลการชุมนุมในเขตปริมณฑลอื่น และส่วนในเขตเมืองให้อยู่ในความดูแลของนายกเทศมนตรี ซึ่งผู้มีอำนาจดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประชาชนในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยในการชุมนุมสาธารณะหรือดูแลเส้นทางในการเดินขบวน หากกรรมการชุมนุมสาธารณะหรือผู้จัดการชุมนุมได้ร้องขอความช่วยเหลือในการดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย และขอให้จัดการต่อผู้ที่ขัดขวางการชุมนุมหรือก่อให้เกิดความวุ่นวายจากการชุมนุมได้ และถ้ามีการปะทะทำร้ายกันอย่างรุนแรงในที่ชุมนุมสาธารณะเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถเข้ามาสลายการชุมนุมและการเดินขบวนได้

โดยระบบกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้อำนาจพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และถ้าเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนนั้นอาจจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองก็จะให้อำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนได้

เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและมีให้มีการกระทำความผิดตามกฎหมายอยู่แล้ว ดังนั้น นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งว่าจะมีการชุมนุมบนถนนสาธารณะ เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดูแลการชุมนุมและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอื่นในอันที่จะใช้ที่สาธารณะนั้น และในระหว่าง 24 ชั่วโมงก่อนการชุมนุมจนกระทั่งการชุมนุมยุติลง เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจกำหนดมาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมและจำเป็นเพื่อให้ผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมปฏิบัติตามเพื่อให้การชุมนุมเป็นไปอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยและเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอื่นในอันที่จะใช้ที่สาธารณะนั้นได้ตามปกติ ซึ่งการพิจารณาว่ามาตรการใดสมควรหรือจำเป็นหรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป ในการนี้ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายอาญา ในการห้ามผู้ใดพาอาวุธหรือสิ่งที่สามารถใช้เป็นอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุมได้ด้วย ในกรณีที่การชุมนุมใดจัดขึ้นโดยไม่มีการแจ้งการชุมนุมหรือแจ้งเจ้าหน้าที่ (นายกเทศมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ แล้วแต่กรณี) เห็นว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นอาจก่อให้เกิดความวุ่นวายต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามหรือให้เลิกการชุมนุมนั้นได้ แต่เมื่อมีคำสั่งเช่นนั้นแล้ว ต้องรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

ภายใน 24 ชั่วโมง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด อาจเห็นด้วยตามที่นายกเทศมนตรีเสนอ หรือหากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งก็อาจจะยกเลิกคำสั่งห้ามชุมนุมนั้นเสียก็ได้¹⁷⁴

5.1.2 ลักษณะและวิธีการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

วิธีการในการใช้เสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบของสาธารณรัฐฝรั่งเศสในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน คือ

1) ต้องมีหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่

ในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนทุกครั้งต้องมีหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐผู้ดูแลรับผิดชอบในเขตการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน โดยหนังสือแจ้งบอกกล่าวจะต้องระบุรายละเอียดต่างๆ เช่น ชื่อ ที่อยู่ อาชีพของคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะหรือผู้จัดการเดินขบวน เรื่องที่จะแสดงความคิดเห็นหรือเรียกร้องต่อรัฐบาลในการจัดการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร โดยต้องระบุชื่อ ที่อยู่ อาชีพของผู้จัดการประท้วง ต้องมีการลงลายมือชื่อของผู้จัดการประท้วงอย่างน้อย 3 คนที่ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ใน ท้องที่ที่จะมีการจัดการประท้วง หนังสือต้องระบุวัตถุประสงค์ในการประท้วง เรื่องที่จะแสดงความคิดเห็นหรือเรียกร้องต่อรัฐบาล โดยต้องกำหนดวัน เวลา สถานที่ที่จะมีการชุมนุมสาธารณะ หรือวัน เวลา เส้นทางเดินขบวน รวมถึงลักษณะและวิธีการในการเดินขบวน จำนวนของผู้ชุมนุมสาธารณะ หรือผู้เดินขบวนโดยประมาณ และต้องลงลายมือชื่อของคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะหรือผู้จัดการเดินขบวน

2) ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่

มาตรา L 211-1 วรรคหนึ่ง¹⁷⁵ แห่งประมวลกฎหมายความมั่นคงภายใน บัญญัติให้การประท้วงสามารถทำได้โดยเสรี ภายใต้เงื่อนไขที่ต้องมีการแจ้งล่วงหน้าต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ การจัดการประท้วงทั้งแบบเคลื่อนที่และไม่เคลื่อนที่จึงอยู่ภายใต้ “ระบบแจ้งล่วงหน้า” ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจะต้องแจ้ง ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐในท้องที่นั้น โดยแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อยสามวัน หรืออย่างมากสิบห้า วันก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวน

¹⁷⁴ ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2555). การตรากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ The legislation on Public Assemblage. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, สืบค้นจาก http://its-3.au.edu/open_journal/index.php/LawJournal/article/viewFile/919/825.

¹⁷⁵ The Article 211-2 paragraph 1 of the Code of Homeland Security.

3) วิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อได้รับเมื่อได้รับหนังสือแจ้งการบอกกล่าวแล้ว

เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับหนังสือแจ้งบอกกล่าวแล้วหากหนังสือแจ้งมีข้อมูลครบถ้วนสมบูรณ์จะต้องออกใบรับแจ้งให้ผู้แจ้งทันที¹⁷⁶ ซึ่งใบรับแจ้งเป็นหลักฐานว่ามีการดำเนินการแจ้งล่วงหน้าโดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ใบรับแจ้งไม่ถือเป็นการอนุญาตให้มีการจัดการประท้วง ซึ่งถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ก็อาจมีคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนได้โดยต้องแจ้งไปยังผู้ลงนามในหนังสือบอกกล่าวโดยทันที

5.1.3 ข้อจำกัดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงที่กฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสรับรองต้องเป็นการใช้เสรีภาพโดยเคารพหลักเกณฑ์ของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องเป็นการชุมนุม “โดยสงบและปราศจากอาวุธ” ในกรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยสาธารณะนั้น การชุมนุมดังกล่าวจะไม่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายอีกต่อไป แต่จะถือว่าเป็น “การชุมนุมก่อความไม่สงบ”¹⁷⁷ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้กำลังสลายการชุมนุมก่อความไม่สงบนี้ได้หลังจากมีการเตือนให้สลายการชุมนุมแล้ว 2 ครั้งและผู้เข้าร่วมชุมนุมไม่ปฏิบัติตาม¹⁷⁸

1) ข้อจำกัดระยะเวลาในการชุมนุม

การชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนจะกระทำเกินเวลา 23.00 นาฬิกาไม่ได้ ยกเว้นกรณีสถานที่ที่ใช้เป็นที่ชุมนุมปิดทำการหลังจากเวลาดังกล่าว และต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อควบคุมดูแลให้การชุมนุมเป็นไปอย่างสงบเรียบร้อยและเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีที่มีการกระทำที่ ผิดกฎหมายหรือก่อให้เกิดความเสียหายในระหว่างการชุมนุมสาธารณะ โดยในกรณีที่คณะกรรมการออกจากสถานที่ชุมนุมไม่ว่าโดยเจตนาหรือเพราะสถานการณ์บังคับจะถือว่าการชุมนุมสิ้นสุดลง การชุมนุมสาธารณะจะกลายเป็นการชุมนุมที่ก่อให้เกิดความไม่สงบ (atroupement) ซึ่งผู้ชุมนุมต้องสลายการชุมนุมหลังได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจให้สังเกตการณ์ในการชุมนุม

¹⁷⁶The Article 211-2 paragraph 2 of the Code of Homeland Security.

¹⁷⁷ปิกิตตา นิภาวรรณ. (2553). กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศฝรั่งเศส. วารสารกฎหมายปกครอง, 27(1), 98-105. เล่ม 27, ตอน 1, 98-105.

¹⁷⁸Article 431-3 of the Criminal Code.

2) ข้อจำกัดสถานที่ในการชุมนุม

การชุมนุมสาธารณะหรือการเดินทางจะกระทำบนทางสาธารณะไม่ได้ เช่น ถนนหลวงซึ่งหลักเกณฑ์ในการจำแนกระหว่างการชุมนุมสาธารณะและการชุมนุมส่วนบุคคลคือ “การเจาะจงผู้เข้าร่วมชุมนุม” โดยการชุมนุมส่วนบุคคลมีลักษณะสำคัญคือ ผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องได้รับเชิญ เป็นการส่วนตัวและเจาะจงตัวและมีการตรวจตราบริเวณทางเข้า มิใช่เปิดให้บุคคลใดก็ได้เข้าร่วมการชุมนุม ส่วนสถานที่ในการจัดการชุมนุมอาจเป็นที่สาธารณะหรือที่ของเอกชนก็ได้¹⁷⁹

5.1.4 การอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การชุมนุมสาธารณะการเดินทางของสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่มีข้อห้ามสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมไว้ แต่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อสภาแห่งรัฐในการเพิกถอนคำสั่งห้ามนั้น ศาลปกครองตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งห้ามการประท้วง ซึ่งหากเป็นคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะ ศาลปกครองตรวจสอบเพียงว่าการประท้วงนั้นๆ มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยจริงหรือไม่ แต่ศาลไม่ตรวจสอบว่าคำสั่งห้ามการประท้วงนั้นเป็นมาตรการที่จำเป็นต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยเพราะไม่มีมาตรการอื่นที่มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ ในกรณีที่การประท้วงนั้นๆ มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยสาธารณะ ศาลก็มีแนวโน้มในการวินิจฉัยว่าคำสั่งห้ามการประท้วงชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าทางเจ้าหน้าที่จะมีกำลังเพียงพอเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยก็ตาม เช่น ในคดี *Union des syndicats ouvriers de la région parisienne CGT คริสต์ศักราช 1954* เมื่อสภาแห่งรัฐเห็นว่าการประท้วงของสหภาพแรงงานอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยจริง คำสั่งห้ามการประท้วงของผู้บัญชาการตำรวจกรุงปารีสจึงชอบด้วยกฎหมายอย่างไรก็ตาม สภาแห่งรัฐพิจารณาสถานการณ์เพียงคร่าวๆ โดยไม่คำนึงว่าผู้บัญชาการตำรวจปารีสมีกำลังตำรวจเพียงพอเพื่อที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยโดยไม่ต้องสั่งห้ามการประท้วงหรือไม่ (CE, 19/02/1954, *Union des syndicats ouvriers de la région parisienne CGT*, Rec. p. 113)¹⁸⁰ ในคดีเกี่ยวกับการห้ามการประท้วงของชาวทิเบตบริเวณสถานทูตจีนในกรุงปารีสระหว่างการเยือนประเทศฝรั่งเศสของผู้นำของสาธารณรัฐประชาชนจีน สภาแห่งรัฐเห็นว่าการห้ามการประท้วงเป็นการทั่วไปเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประท้วงเกินความจำเป็นต่อการรักษาความสงบเรียบร้อย¹⁸¹ เช่นเดียวกันในคดี

¹⁷⁹ วารุณี วัฒนประดิษฐ์. (2551). *เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ = Freedom of peaceful assemble and without having weapon*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

¹⁸⁰ Roseline Letteron, "Fasc. 840: Meeting and freedoms of demonstration, "Juris Classeur Freedoms, 2007.

¹⁸¹ EC, 12/11/1997, Interior Minister c / assoc. Tibetan community in France and sesamis.

Jeunesse indépendante chrétienne ศาลเห็นว่าคำสั่งห้ามการประท้วงมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากแม้ว่าจะมีความเป็นไปได้ว่าฝ่ายที่มีความเห็นตรงกันข้ามจะจัดการประท้วงต่อต้าน แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจยังสามารถใช้มาตรการอื่นๆ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยได้¹⁸² ในทางตรงกันข้ามในคดี Assoc. SOS Tout-petits ศาลแห่งรัฐเห็นว่าคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดห้ามการประท้วงของกลุ่มต่อต้านการทำแท้งที่อาจทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างรุนแรงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสมาชิกของสมาคมดังกล่าวเคยบุกเข้าไปในคลินิกและโรงพยาบาลที่รับทำแท้งโดยข่มขู่แพทย์และคนไข้ และผู้ประท้วงต้องการรวมตัวที่ลานหน้าโบสถ์นอร์ทเทอดามซึ่งอยู่ใกล้กับโรงพยาบาล ซึ่งโบสถ์นอร์ทเทอดามเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจป้องกันความไม่สงบเรียบร้อยได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁸³ การที่ศาลปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะและการประท้วง มีผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถสั่งห้ามการชุมนุมหรือการประท้วงเพียงเพราะว่าไม่ต้องการใช้มาตรการอื่นๆ ในการรักษาความสงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถสั่งห้ามการชุมนุมหรือการประท้วงได้โดยชอบด้วยกฎหมายเฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความปลอดภัยสาธารณะด้วยวิธีอื่นแล้ว

5.1.5 บทลงโทษเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

มีบทลงโทษถ้าไม่ทำตามวิธีที่กฎหมายชุมนุมสาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดคือ ในกรณีต่อไปนี้

ในกรณีที่การชุมนุมสาธารณะและการประท้วงก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย การชุมนุมสาธารณะและการประท้วงดังกล่าวจะไม่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายอีกต่อไป และจะถือว่าเป็นการชุมนุมที่ไม่สงบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้กำลังสลายการชุมนุมก่อความไม่สงบนี้ได้

เสรีภาพในการชุมนุมเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐาน มาตรา 431-1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงบัญญัติให้ผู้กระทำการในลักษณะที่เป็นการขัดขวางการแสดงออกซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การทำงาน การรวมตัวกันเป็นสมาคม การชุมนุมหรือการเดินทางโดยสงบต้องระวางโทษจำคุก 1 ปีและโทษปรับ 15,000 ยูโร หากมีการใช้ความรุนแรง หรือทำลายทรัพย์สิน

¹⁸²EC, 03.05.1948, independent Christian Youth.

¹⁸³EC, 25/06/2003, Assoc. SOS Toddlers and Letondot.

ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นเป็นจำคุก 3 ปีและโทษปรับ 45,000 ยูโร และถ้าผู้ชุมนุมเจตนาปิดบังใบหน้าเพื่อปกปิดรูปพรรณจะต้องระวางโทษจำคุก 5 ปี และโทษปรับ 75,000 ยูโร¹⁸⁴

แต่ในกรณีที่มีการชุมนุมไม่เป็นไปโดยสงบหรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการชุมนุมนั้นได้ หากมีคำสั่งแล้ว 2 ครั้ง แต่ผู้ชุมนุมยังคงชุมนุมต่อไป ผู้ชุมนุมต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโรในกรณีไม่มีอาวุธหรือต้องระวางโทษจำคุก 3 ปีและโทษปรับ 45,000 ยูโร ในกรณีที่มีอาวุธ¹⁸⁵

สำหรับผู้ปลุกระดมให้มีผู้ชุมนุมก่อความไม่สงบโดยการพูด การเขียน หรือการพิมพ์โฆษณา ต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร และหากการปลุกระดมนั้นเป็นผลโทษจะเพิ่มเป็นจำคุก 7 ปี และโทษปรับ 100,000 ยูโร¹⁸⁶ บุคคลธรรมดาที่ต้องระวางโทษตามมาตรา 431-5 และ 431-6 อาจถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และทางแพ่งถูกห้ามมิให้พักอาวุธไม่น้อยกว่าห้าปี และถูกริบอาวุธ¹⁸⁷ ชาวต่างชาติซึ่งกระทำความผิดอาจถูกเนรเทศจากประเทศฝรั่งเศสเป็นการถาวรหรือไม่น้อยกว่าสิบปี¹⁸⁸ ส่วนการไม่แจ้งการชุมนุม หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือคำสั่งของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการชุมนุมนั้น ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุก 6 เดือน และโทษปรับ 7,500 ยูโร¹⁸⁹

5.2 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

เสรีภาพในการชุมนุมและการประท้วงของสาธารณรัฐเกาหลีได้รับการรับรองภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพที่สาธารณรัฐเกาหลีเป็นภาคี ไม่ว่าจะเป็นกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สหประชาชาติ 1966 (International Covenant on civil and Political Right 1966: ICCPR) ข้อ 21¹⁹⁰ รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้ปรากฏขึ้นตั้งแต่ สหประชาชาติ 1960 ต่อมามีการยกเลิกกฎหมายนี้ทั้งฉบับ และมีการตรากฎหมายขึ้นใหม่เมื่อ สหประชาชาติ 2007 (กฎหมายฉบับที่ 8424 วันที่ 11 พฤษภาคม สหประชาชาติ 2007) ซึ่งกฎหมายภายในระดับรัฐบัญญัติได้มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้ประกอบด้วย

¹⁸⁴ Article 431-5 of the Criminal Code.

¹⁸⁵ Article 431-3 of the Criminal Code.

¹⁸⁶ Article 431-6 of the Criminal Code.

¹⁸⁷ Article 431-7 of the Criminal Code.

¹⁸⁸ Article 431-8 of the Criminal Code.

¹⁸⁹ Article 431-9 of the Criminal Code.

¹⁹⁰ International Covenant on civil and Political Right 1966 (ICCPR). Article 21.

บทบัญญัติ 25 มาตรา โดยได้บัญญัติวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ไว้อย่างชัดเจนว่าเพื่อสร้าง “ความสมดุลงานเหมาะสม” ระหว่างการประกันสิทธิในการชุมนุมและเดินขบวนกับความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ โดยรับประกันเสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวนโดยชอบด้วยกฎหมายและการคุ้มครองพลเมืองจากการชุมนุมและเดินขบวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5.2.1 บุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี

1) ผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน

การชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนต้องมีผู้จัดการชุมนุมทุกครั้ง (Organizer) ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลหรือองค์กรก็ได้ บุคคลหรือนิติบุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนในนามของตนและภายใต้ความรับผิดชอบของตน ผู้จัดการชุมนุมอาจมอบอำนาจให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเป็นผู้รับผิดชอบทำหน้าที่ควบคุมดูแลและนำการชุมนุมหรือการเดินขบวนก็ได้ (General Supervisor) ในกรณีนี้ผู้ควบคุมดูแลการชุมนุม มีฐานะเป็นผู้จัดการชุมนุมและมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติในรัฐบัญญัติฉบับนี้เฉพาะภายในขอบเขตความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายมาจากผู้มอบอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ ผู้จัดการชุมนุม ยังต้องแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ตามจำนวนที่เหมาะสม เป็นผู้ประสานงานในการชุมนุม (Moderator) เพื่อช่วยควบคุมดูแลจัดการชุมนุม ให้ดำเนินไปโดยสงบเรียบร้อยด้วย¹⁹¹

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมหรือเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้ ถือว่าผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนมีความสำคัญรองลงมาจากผู้จัดการชุมนุม เพราะผู้จัดการชุมนุมเพียงจำนวนน้อย ไม่สามารถที่จะบริหารจัดการมวลชนจำนวนมากได้ ขณะเดียวกันการหากมีผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนจำนวนมากก็อาจมีข้อเสีย เพราะหากผู้ช่วยดังกล่าวไม่เชื่อฟังผู้จัดการชุมนุมและพยายามนำการชุมนุมเสียเอง เป็นต้น การมีผู้ช่วยจัดการชุมนุมจึงถือเป็นปัจจัยเสี่ยงอีก

¹⁹¹ Assembly and Demonstration Act, 2007. Article 16 (Matters to be Observed by Organizers)

(1) The organizer of an assembly or demonstration shall conduct the assembly or demonstration in an orderly manner.

(2) The organizer of an assembly or demonstration may designate persons who are eighteen years of age or older as moderators to assist him/ her in conducting the assembly or demonstration in an orderly manner.

(3) When the organizer of an assembly or demonstration fails to maintain such order as referred to in paragraph

(1), he/she shall declare that the assembly or demonstration is concluded.

ประการหนึ่ง ดังนั้น นอกจากกฎหมายจะกำหนดให้ผู้จัดชุมนุมต้องมีผู้ช่วยแล้ว ยังกำหนดให้ต้องแจ้งชื่อของผู้ช่วยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบด้วย และกำหนดหน้าที่ของผู้ช่วยไว้ชัดเจน ดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนมีหน้าที่รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการชุมนุมหรือเดินขบวนตามแนวทางที่ผู้จัดกำหนด
- 2) ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนต้องไม่กระทำการตามที่ห้ามมิให้ผู้จัดกระทำตามกฎหมายกำหนดไว้
- 3) ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนต้องสวมปลอกแขน หมวก สายคาดไหล่ หรือเสื้อคลุม ที่ง่ายต่อการแยกแยะว่าไม่เป็นผู้ชุมนุมหรือเดินขบวน
- 4) หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจโดยการหารือกับผู้จัด อาจสั่งให้เพิ่มจำนวนของผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนให้เหมาะสมก็ได้
- 5) ในกรณีที่มีการสั่งเพิ่มจำนวนผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน ให้ผู้จัดส่งรายชื่อผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนเพิ่มเติมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจก่อนเริ่มการชุมนุมหรือเดินขบวน

ในการดูแลการชุมนุมนั้น ผู้ช่วยจัดการชุมนุมต้องช่วยเหลือผู้จัดการชุมนุมหรือผู้นำการชุมนุม ในการควบคุมดูแลการชุมนุมในที่สาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย และจะต้องไม่กระทำการใดๆ ที่กฎหมายห้ามมิให้ผู้จัดการชุมนุมและหรือผู้นำการชุมนุมกระทำเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ เพื่อให้ผู้ร่วมการชุมนุมและเดินขบวนสามารถสังเกตเห็นและแยกแยะ ผู้ช่วยจัดการชุมนุมออกจากผู้ร่วมการชุมนุมทั่วไปได้ชัดเจน กฎหมายจึงกำหนดให้ผู้ช่วยจัดการชุมนุมต้องสวมปลอกแขน หรือหมวก หรือสายสะพายไหล่ หรือเสื้อคลุม ใดๆอย่างหนึ่ง ตลอดเวลาการชุมนุมในที่สาธารณะและเดินขบวน¹⁹²

- 2) *เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน*
ระบบกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และถ้าเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนนั้นจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ก็ให้อำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนได้

คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวน” (Advisory Committee on Assemblies or Demonstrations) รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและเดินขบวน คริสต์ศักราช 2007 ได้ประกาศเจตนารมณ์ไว้ชัดเจนว่าต้องการสร้างความสมดุลที่เหมาะสมระหว่างสิทธิ

¹⁹² จันทริกา เอี่ยมยรา. (2559). กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี. *มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, สืบค้นจาก http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_857.pdf.

เสรีภาพของผู้ชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และได้วางระเบียบปฏิบัติเรื่องต่างๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติตามเจตนามณ์ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ตาม เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในบ้านเมือง จึงให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถออกคำสั่งห้ามการชุมนุมในสถานที่เปิดหรือการเดินขบวน หรือกำหนด เงื่อนไข ควบคุมกำกับการชุมนุม ตามความเหมาะสมได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจได้โดยพลการหรือโดยอำเภอใจจนกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร รัฐบัญญัติฉบับนี้จึงจัดให้มี “คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวน” (Advisory Committee on Assemblies or Demonstrations) ประจำสำนักงานตำรวจระดับต่างๆ เพื่อทำหน้าที่ให้ คำปรึกษาแนะนำแก่หัวหน้าสำนักงานตำรวจแต่ละแห่งเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้¹⁹³

¹⁹³ Article 21 (Advisory Committee on Assemblies or Demonstrations)

(1) In order to balance the freedom of assembly and demonstration with a need to maintain public peace and order, they may be established in each police authority of different levels an advisory committee on assemblies or demonstrations (hereafter in this Article, referred to as the "Committee") that provides the head of such police authority with advice, etc. as requested on matters set forth in the following subparagraphs:

1. The notice of the ban of, or restriction on, an assembly or demonstration as provided for in Article 8;
2. A ruling on the case of a complaint as provided for in Article 9 (2);
3. Examination of cases of assemblies or demonstrations; and
4. Such matters as may be necessary in connection with dealing with the affairs of assemblies and demonstrations.

(2) The Committee shall have one chairperson, and be composed of not less than five but not more than seven members including its chairperson.

(3) The chairperson and members of the Committee shall be appointed by the head of each police authority of different levels in consideration of specialty and impartiality from among persons as referred to in the following subparagraphs:

1. Lawyers;
2. Professors;
3. Persons recommended by civic organizations; and
4. Representatives of residents in the area or region under jurisdiction.

(4) Such matters as may be necessary pertaining to the formation, operation, etc. of the Committee shall be determined by Presidential Decree.

(ก) การออกคำสั่งห้าม คำสั่งจำกัดการชุมนุม โดยการกำหนดเงื่อนไขควบคุมกำกับการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนเป็นพิเศษ

(ข) การวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งห้ามชุมนุมหรือเดินขบวน

(ค) ควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดหรือการเดินขบวนในเขตอำนาจของตนให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

(ง) การปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน

คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนมีไม่เกิน 7 คน ประกอบด้วยประธาน 1 คน และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 6 คน ซึ่งได้รับเลือกและแต่งตั้งจากหัวหน้าสำนักงานตำรวจของแต่ละพื้นที่ โดยให้คำนึงถึงความเชี่ยวชาญและความเป็นกลาง จากบุคคลดังต่อไปนี้

นักกฎหมาย (Lawyers) อาจารย์ในสถานศึกษา (Professors) ตัวแทนจากองค์กรภาคประชาชน (Civil Organizations) และตัวแทนประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่หรือภูมิภาคที่อยู่ในเขตอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งนั้น สำหรับหลักเกณฑ์วิธีการในการเลือก การปฏิบัติงาน และการอื่นเกี่ยวกับคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนให้ประธานาธิบดีกำหนดไว้ในกฎหมายอีกครึ่งหนึ่ง

5.2.2 ลักษณะและวิธีการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี

วิธีการในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของสาธารณรัฐเกาหลีในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน คือ

1) ต้องมีหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดมาตรการบริหารความเสี่ยง ในการแจ้งการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินขบวน โดยคำนึงว่าการชุมนุมและการเดินขบวนนั้น จะมีเกิดความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง รวมทั้งมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่น โดยกฎหมายได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ให้แก่ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนและผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน ผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือเดินขบวน และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย อันได้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อร่วมกันบริหารความเสี่ยง ดังกล่าวขึ้นผ่านระบบการแจ้งการชุมนุม โดยต้องระบุวัตถุประสงค์ในการชุมนุม วันและเวลา (นับเวลาเป็นชั่วโมง) สถานที่ที่จะมีการชุมนุม รายละเอียดเกี่ยวกับผู้จัดการชุมนุม (ในกรณีผู้จัดเป็นองค์กรให้หมายรวมถึงผู้แทนขององค์กรนั้นด้วย) ผู้ประสานงานและผู้ดูแลทั่วไป ดังเช่น ที่อยู่ ชื่อ อาชีพ และข้อมูลสำหรับการติดต่อ ข้อมูลองค์กรที่จะเข้าร่วมและจำนวนผู้ชุมนุมโดยประมาณและวิธีการเดินขบวน รวมทั้งเส้นทางเดินขบวน

2) ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่

ก่อนเริ่มการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนในสถานที่เปิด ผู้จัดการชุมนุม มีหน้าที่แจ้งการจัดการชุมนุมในสถานที่เปิดหรือเดินขบวนต่อหัวหน้าสถานีตำรวจที่ควบคุมดูแลในเขตพื้นที่การชุมนุม ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 720 ชั่วโมง¹⁹⁴ ในกรณีการชุมนุมในบริเวณพื้นที่สถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจเหนือการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น มีตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป ให้แจ้งต่อผู้บัญชาการตำรวจประจำเขตของสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจเหนือการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น และหากการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอยู่ในเขตอำนาจของสำนักงานตำรวจประจำเขตตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป ให้แจ้งต่อผู้บัญชาการตำรวจประจำภาคนั้น¹⁹⁵

3) วิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อได้รับเมื่อได้รับหนังสือแจ้งการบอกกล่าวแล้ว

เมื่อได้รับหนังสือแจ้งการจัดการชุมนุมแล้ว ให้หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจหรือผู้บัญชาการตำรวจประจำเขตหรือภาค ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของรายงานแล้ว ให้ออกใบรับแจ้งให้แก่ผู้แจ้งไว้เป็นหลักฐานโดยพลัน โดยระบุวันและเวลาที่ได้รับแจ้งให้ชัดเจน เพื่อยืนยันว่าผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนได้แจ้งให้รัฐทราบล่วงหน้าตามระยะเวลาที่กฎหมายระบุไว้แล้ว ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจตรวจพบในภายหลังว่ารายงานการจัดการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนมีสาระสำคัญไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจเรียกให้ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนหรือผู้ประสานงานการชุมนุมหรือเดินขบวนทำการแก้ไขเพิ่มเติมสาระสำคัญให้เป็นไปตามกฎหมายภายใน 12 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนต้องแก้ไขให้สมบูรณ์ภายใน 24 ชั่วโมง โดยคำแนะนำให้แก้ไขดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือระบุรายการที่ต้องดำเนินการให้สมบูรณ์ และให้มอบต่อผู้ซึ่งผู้จัดมอบหมายเป็นผู้ประสานงาน

การแจ้งการจัดการชุมนุมให้รัฐทราบล่วงหน้าทำให้มีผลผูกพันทั้งฝ่ายรัฐและผู้จัดการชุมนุมในอันที่จะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของแต่ละฝ่ายตามที่รัฐบัญญัติกำหนด ดังนั้นในกรณีที่ผู้จัดการการชุมนุมหรือเดินขบวนตัดสินใจที่จะไม่จัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนตามที่ได้

¹⁹⁴ รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนฉบับ สิริตส์ศักราช 1962 กำหนดให้ผู้อยู่ยื่นคำขอต่อยื่นคำร้องเพื่อจัดการชุมนุมในที่สาธารณะหรือเดินขบวนล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมงเท่านั้น ต่อมารัฐสภาได้ตราบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7123 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 มกราคม สิริตส์ศักราช 2004 ได้เพิ่มเติมระยะเวลาในการยื่นคำร้องล่วงหน้าเป็นภายในระยะเวลา 48 ชั่วโมงถึง 720 ชั่วโมง และรัฐบัญญัติฉบับปัจจุบันดำเนินตามบทบัญญัติดังกล่าว.

¹⁹⁵ Assembly and Demonstration Act, 2007, Article 6 (1) (Report, etc. on Outdoor Assembly or Demonstration).

แจ้งไว้ ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนจะต้องทำหนังสือแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจถึงการตัดสินใจล้มเลิกการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งก่อนถึงกำหนดวันเวลาที่แจ้งไว้ในหนังสือฉบับเดิม¹⁹⁶

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจได้รับหนังสือแจ้งและรายงานการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนว่าจะมีการจัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนในสถานที่และภายในวันเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกันมากกว่าหนึ่งกลุ่มขึ้นไป โดยที่วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนของผู้จัดการชุมนุมหลายกลุ่มนั้นขัดแย้งกัน และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการแทรกแซงรบกวนการชุมนุมหรือเดินขบวนระหว่างกันหรืออาจทำให้เกิดความไม่สงบได้ ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจมีคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนไปยังผู้จัดการชุมนุมที่ได้แจ้งที่หลังพร้อมทั้งแจ้งเหตุดังกล่าวให้ผู้รับคำสั่งทราบด้วย ในกรณีเช่นนี้ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนที่อยู่ในบังคับของคำสั่งห้าม ต้องชะลอการจัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนออกไปจนกว่าระยะเวลาหรือเหตุตามคำสั่งห้ามจะสิ้นสุดลง ในกรณีที่การชะลอการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนออกไปเป็นเหตุให้ล่วงเลยวันและเวลาที่ได้แจ้งไว้เดิมให้ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนอาจกำหนดวันและเวลาที่จัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนเดิมที่ได้แจ้งไว้ในวันนั้นให้กำหนดวันและเวลาขึ้นใหม่และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงก่อนเริ่มการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน

5.2.3 ข้อจำกัดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม

การใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงที่กฎหมายสาธารณรัฐเกาหลีรับรองต้องเป็นการใช้เสรีภาพโดยต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ในกรณีที่การชุมนุมสาธารณะและการประท้วงก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยสาธารณะหรือขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กำหนดนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้กำลังสลายการชุมนุมก่อนความไม่สงบนี้ได้

1) ข้อจำกัดระยะเวลาในการชุมนุม

รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน ศริตส์ศักราช 2007 มาตรา 10¹⁹⁷ บัญญัติ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดการชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดหรือเดินขบวนก่อน

¹⁹⁶ Assembly and Demonstration Act, 2007, Article 6 (3) (Report, etc. on Outdoor Assembly or Demonstration)

(3) If it is decided that the outdoor assembly or demonstration that has been reported under paragraph (1) will not be held or staged, the organizer of the assembly or demonstration shall notify the head of the competent police authority of such decision before the scheduled date of the assembly or demonstration as specified in the report.

พระอาทิตย์ขึ้นหรือภายหลังพระอาทิตย์ตก เว้นแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจอนุญาตให้จัดชุมนุมสาธารณะก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือภายหลังจากพระอาทิตย์ตกได้ หากเป็นการชุมนุมต่อเนื่องมาก่อนเวลาดังกล่าวโดยกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนปฏิบัติ ถ้าผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งถึงการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องนั้นให้ทราบเป็นการล่วงหน้า และผู้จัดการชุมนุมได้จัดให้มีผู้ควบคุมดูแลการชุมนุมในช่วงเวลากลางคืนดังกล่าว ให้เป็นไปได้โดยสงบเรียบร้อย

อย่างไรก็ตาม บทห้ามการชุมนุมในสถานที่สาธารณะหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นและภายหลังพระอาทิตย์ตกนั้น ถูกคัดค้านอย่างรุนแรงจากองค์การภาคประชาชนและกลุ่มเคลื่อนไหว โดยเห็นว่ารัฐบัญญัติการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนคริสต์ศักราช 2007 มาตรา 10 ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้มีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังพระอาทิตย์ตก เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตเป็นรายกรณีจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจก่อนนั้น เป็นการจำกัดเสรีภาพในแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการรวมตัวชุมนุมของประชาชนซึ่งได้รับการรับรองโดยตรงจาก มาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี¹⁹⁸

บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญและไม่สามารถใช้บังคับได้ ด้วยเหตุผลว่าประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่ต้องประกอบภารกิจของตนในเวลากลางวัน เช่น ภารกิจที่ต้อง

¹⁹⁷ Assembly and Demonstration Act, 2007, Article 10 (Hours Prohibited for Outdoor Assembly and Demonstration)

No one may hold any outdoor assembly or stage any demonstration either before sunrise or after sunset: Provided, That the head of the competent police authority may grant permission for an outdoor assembly to be held even before sunrise or even after sunset along with specified conditions for the maintenance of order if the organizer reports the holding of such assembly in advance with moderators assigned for such occasion as far as the nature of such event makes it inevitable to hold the event during such hours.

¹⁹⁸ Article 21 Speech, Press, Assembly, Association, Honor, Public Morals

- (1) All citizens enjoy the freedom of speech and the press, and of assembly and association.
- (2) Licensing or censorship of speech and the press, and licensing of assembly and association may not be recognized.
- (3) The standard of news service and broadcast facilities and matters necessary to ensure the functions of newspapers is determined by law.
- (4) Neither speech nor the press may violate the honor or rights of other persons nor undermine public morals or social ethics. Should speech or the press violate the honor or rights of other persons, claims may be made for the damage resulting therefrom.

ทำงานหรือเรียนหนังสือ ดังนั้น การใช้สิทธิเข้าร่วมการชุมนุมได้ ก็ต่อเมื่อเวลาตะวันตกดินแล้ว โดยข้อเท็จจริงนี้ปรากฏชัดแจ้งในเหตุการณ์ประท้วงใหญ่ปี คริสต์ศักราช 2008 ชาวเกาหลีใต้จำนวนนับล้านคนได้ออกมาชุมนุมเดินขบวนประท้วงรัฐบาลของประธานาธิบดีลี มุง บัก ที่ได้ทำความตกลงทาง การค้ากับประเทศสหรัฐอเมริกาฉบับใหม่แทนฉบับปี คริสต์ศักราช 2006 โดยอนุญาตให้อเมริกาส่งเนื้อวัวฆ่าแหละพร้อมกระดูกและเครื่องในวัว เข้ามาจำหน่ายในประเทศได้โดยไม่ผ่านสุขอนามัยในการตรวจโรควัวบ้า การชุมนุมดำเนินไปอย่างเข้มข้นต่อเนื่องกว่าร้อยละ 10 ในเวลากลางคืนผู้ชุมนุมได้ร่วมจุดเทียนเดินขบวน (candlelight rallies) โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้กำลังปราบปรามและสลายการชุมนุมดังกล่าวในเวลาต่อมา มีประชาชนถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมดำเนินคดีประมาณ 1,500 คนด้วยข้อกล่าวหาว่าทำการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนก่อนเวลาพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังจากพระอาทิตย์ตก¹⁹⁹

ต่อมา เมื่อเกิดคดีผู้ชุมนุมได้ร่วมจุดเทียนเดินขบวนก่อนเวลาพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังจากพระอาทิตย์ตก (Candlelight vigils) โดยกระทำความผิดตามมาตรา 10²⁰⁰ ในการห้ามมิให้ผู้ใดจัดการชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือภายหลังพระอาทิตย์ตก แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน คริสต์ศักราช 2007 องค์การภาคประชาชนอันประกอบด้วย Forum-Asia, People Solidarity for Participatory Democracy (PSPD) และ Korean House for International Solidarity (KHIS) และองค์การ NGOs อื่นๆ ซึ่งทำให้เกิดการณรงค์เคลื่อนไหวขบวนการใหญ่จากภาคประชาชนเพื่อเรียกร้องให้ศาลพิพากษาให้ข้อความมาตรานี้ ซึ่งขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญและขอให้เป็น โฆษณา ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2009 ในครั้งนี้ศาลได้กลับคำพิพากษาดิมโดยวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา 10²⁰¹ ที่ห้ามมิให้บุคคลจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือภายหลังพระอาทิตย์ตกเป็นบทบัญญัติที่

¹⁹⁹ Asian Forum for Human Rights and Development, South Korea: Decision on the constitutionality of the Act on Assembly and Demonstration, 24 October 2008 in www.forum-asia.org.

²⁰⁰ มาตรา 10 นี้กำหนดทั้งโทษจำคุกและโทษปรับทั้งกับผู้จัดการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน ผู้นำการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน และผู้ร่วมการชุมนุมด้วย.

²⁰¹ โดยบทบัญญัติตามมาตรา 10 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน คริสต์ศักราช 2007 มีพัฒนาการมาจากมาตรา 6 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน คริสต์ศักราช 1962 (December 31, 1962 Revised “ADA”) ซึ่งกำหนดในมาตรา 6 ว่าห้ามมิให้ผู้ใดจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นและหลังพระอาทิตย์ตก จนกระทั่งมีการแก้ไขรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ใน คริสต์ศักราช 1989 (March 29, 1989 Revised “ADA”) โดยมีการกำหนดข้อยกเว้นในการชุมนุมและเดินขบวนในกรณีที่ตำรวจผู้มีอำนาจอนุญาตให้จัดได้ หากเป็นการชุมนุมต่อเนื่องมาก่อนเวลาดังกล่าว.

ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (unconstitutionality) พร้อมกับให้แจ้งให้ฝ่ายนิติบัญญัติทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงมาตราดังกล่าวให้เป็นไปตามคำพิพากษาภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2010 หากพ้นจากเวลาดังกล่าว บทบัญญัติมาตรานี้เป็นอันใช้บังคับกับประชาชนไม่ได้²⁰²

2) ข้อจำกัดในสถานที่ในการชุมนุม

กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีบัญญัติถึงการห้ามมิให้จัดการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินทางภายในรัศมี 100 เมตร จากขอบเขตของอาคารสำนักงานหรือสถานที่พำนัก ดังต่อไปนี้²⁰³

1. อาคารรัฐสภา อาคารศาลทุกระดับ และอาคารศาลรัฐธรรมนูญ
2. ที่พำนักของประธานาธิบดี และที่พำนักอย่างเป็นทางการของประธานาธิบดี ประธานศาลสูงสุด และประธานศาลรัฐธรรมนูญ
3. ที่พำนักอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เว้นแต่การเดินทางเพื่อการเฉลิมฉลองหรือการศาสนา
4. สถานที่ทำการทางทูต หรือที่พำนักของหัวหน้าคณะผู้แทนทางทูตในสาธารณรัฐเกาหลี แต่การชุมนุมหรือการเดินทางในลักษณะดังต่อไปนี้ให้กระทำได้แต่ต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานหรือการรักษาความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ทางการทูต หรือที่พำนักของหัวหน้าคณะผู้แทนทางทูต ดังนี้

²⁰²Jaclyn Belczuk, South Korea court rules ban on nighttime assemblies unconstitutional, in <http://jurist.law.pitt.edu/paperchase/2009/09/south-korea-court-rules-ban-on.php#>, Friday, September 25, 2009.

²⁰³Assembly and Demonstration Act, 2007 Article 11 (Places Prohibited for Outdoor Assembly and Demonstration) No person may hold any outdoor assembly or stage any demonstration anywhere within a 100-meter radius from the boundary of the following office buildings or residences:

1. The National Assembly building, all levels of courts, and the Constitutional Court;
2. The Presidential residence and the official residences of the Speaker of the National Assembly, the Chief Justice of the Supreme Court, and the Chief of the Constitutional Court;
3. The official residence of the Prime Minister: Provided, That the same shall not apply in cases of a parade or procession; and
4. Diplomatic offices or residences of heads of diplomatic missions in Korea: Provided, That the same shall not apply if it is presumed that an assembly or demonstration, which falls under any of the following items, may not interfere with the functions or security of diplomatic offices or residences of heads of diplomatic missions:

ก. การชุมนุมหรือเดินขบวนที่มีได้มุ่งหมายโดยตรงที่จะจัดขึ้น ณ สถานที่ทำการทางทูตหรือที่พำนักของหัวหน้าคณะผู้แทนทางทูตนั้น

ข. การชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น ไม่อาจขยายเป็นการชุมนุมหรือเดินขบวนที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก

ค. การชุมนุมหรือเดินขบวนที่จัดขึ้นนอกเวลาทำการของเจ้าหน้าที่ทางทูต

การชุมนุมหรือเดินขบวนในเมืองหรือถนนสายหลักซึ่งอาจเป็นอุปสรรคและก่อให้เกิดความสะดกในการจราจรในบริเวณการชุมนุมหรือบริเวณใกล้เคียงอย่างมาก เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจ มีคำสั่งห้ามมิให้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนบนถนนหรือเส้นทางสัญจรหลักในเมืองใหญ่ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การจราจรบนถนนสายสำคัญเป็นไปโดยสะดวกและคล่องตัว แต่ในกรณีที่น่าปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างชัดเจนว่าการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เพราะมีการยุยงส่งเสริมให้มีการร่วมกันใช้ความรุนแรง ชูเชื้อ ทำลาย วางเพลิง คุกคามให้อำนาจหัวหน้าสถานีดำรวจซึ่งมีเขตอำนาจประกาศให้ผู้จัดทราบถึงการห้ามจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนได้

การใช้เครื่องขยายเสียงถือเป็นอุปกรณ์ส่วนหนึ่งในการใช้เสรีภาพในการชุมนุม แต่ต้องไม่ล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ซึ่งรัฐธรรมนูญตีว่าด้วยการชุมนุมและเดินขบวน คริสต์ศักราช 2007 มาตรา 14²⁰⁴ ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตพื้นที่ห้ามมิให้ผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะหรือการเดินขบวนทำเสียงดังในระดับที่ก่ออันตรายต่อบุคคลอื่นโดยการใช้เครื่องเสียง เครื่องขยายเสียงหรือเครื่องอุปกรณ์ทำเสียงอื่นๆ หากผู้จัดการชุมนุมมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่สั่งให้ลดระดับการใช้เสียง เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถสั่งห้ามใช้เครื่องอุปกรณ์ขยายเสียงดังกล่าวเป็นการชั่วคราว หรือในกรณีที่น่าเป็นอาชญากรรมหรือ

²⁰⁴ Assembly and Demonstration Act, 2007 Article 14 (Restriction on Use of Loud Speaker, etc.)

(1) No organizer of any assembly or demonstration shall be permitted to produce any noise which causes serious harm to others by using such devices or instruments as loud speakers, drums, small or large gongs, etc. (hereafter in this Article, referred to as "loud speaker, etc.") and which is beyond the noise levels determined by Presidential Decree.

(2) If the organizer of any assembly or demonstration is causing harm to others by producing any noise that is beyond the noise levels under paragraph (1), the head of the competent police authority may order the organizer to reduce such noise levels or to suspend the use of such loud speaker, etc. or may take necessary measures, including the temporary seizure of the loud speaker, etc.

อุปกรณ์ดังกล่าวไว้ก็ได้ หรือใช้มาตรการบังคับอื่นตามความจำเป็นเพื่อระงับการล่องละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นก็ได้

5.2.4 การออกอรรถณั้คำสั่งห้ามการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี

ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนอาจออกอรรถณั้คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งออกคำสั่งห้ามดังกล่าว ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งห้ามนั้น ในกรณีนี้ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งออกคำสั่งห้ามชุมนุมหรือเดินขบวนออกไปรับอรรถณั้ให้แก่ผู้อรรถณั้โดยพลัน และต้องมีคำวินิจฉัยภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่ได้รับอรรถณั้ นั้น ถ้าไม่มีคำวินิจฉัยเป็นหนังสือภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคำสั่งห้ามนั้น ไม่มีผลมาตั้งแต่ต้น

ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมเห็นว่าคำสั่งห้ามนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือในกรณีที่คำสั่งห้ามนั้นไม่มีผลมาแต่ต้น ผู้อรรถณั้อาจจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนตามที่ได้แจ้งไว้ตั้งแต่แรกได้ เว้นแต่ปรากฏว่าเลยเวลาที่แจ้งไว้แล้ว ผู้อรรถณั้อาจเปลี่ยนวันเวลาในการชุมนุมหรือเดินขบวนได้ใหม่ แต่รายละเอียดอื่นต้องเป็นไปตามที่ได้แจ้งไว้เดิม และต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ก่อนการชุมนุมหรือเดินขบวน

5.2.5 บทลงโทษเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีกำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่อัตราโทษจำคุกและปรับไม่สูงมากนัก เมื่อเทียบกับค่าครองชีพของสาธารณรัฐเกาหลีได้ โดยโทษที่กำหนด มีดังต่อไปนี้

1) ผู้ใดรบกวนการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นระเบียบขึ้นในระหว่างการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบขึ้นโดยใช้ความรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น หรือขัดขวางผู้จัดและผู้ดูแลทั่วไปของการชุมนุมหรือเดินขบวนในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้โดยใช้ความรุนแรง การขู่เข็ญ หรือโดยวิธีอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามล้านวอนแต่ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นทหาร พนักงานอัยการ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี²⁰⁵

²⁰⁵ Assembly and Demonstration Act, 2007 Article 22 (Penal Provisions)

(1) Any person who violates the provisions of Article 3(1) or (2) shall be punished by imprisonment for not more than three years or by a fine not exceeding three million won: Provided, That if a member of the armed forces, public prosecutor, or police officer violates Article 3 (1) or (2), he/she shall be punished by imprisonment for not more than five years.

2) ผู้ใดจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนเพื่อโต้แย้งคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญ หรือที่ปรากฏอย่างแจ้งชัดว่าเป็นการคุกคามโดยตรงต่อความสงบและความ เป็นเรียบร้อยของสาธารณะ หรือยุยงส่งเสริมให้มีการใช้ความรุนแรง ชุ่เชื้อ ทำให้เสียหาย วางเพลิง หรือจัดการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินขบวน โดยมีได้แจ้งการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจก่อนการชุมนุมหรือเดินขบวนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจประกาศห้ามเดินขบวน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองล้านบาท²⁰⁶

3) ผู้ใดโฆษณาชวนเชื่อหรือยุยงส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมการชุมนุม หรือเดินขบวนที่มีลักษณะต้องห้าม โดยมีหรือใช้ หรือเรียกร้องให้ผู้อื่นมีหรือใช้ อาวุธ วัตถุระเบิด คาบ ท่อนเหล็ก ท่อนไม้ ก้อนหิน หรือสิ่งอื่นใด ที่อาจใช้ก่อให้เกิดอันตรายหรือทำร้ายความ ปลอดภัยในชีวิต หรือร่างกายของบุคคลอื่น หรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นโดยใช้ความ รุนแรง การข่มขู่ การทำลาย วางเพลิง หรือกระทำการที่ชัดแจ้งว่าไม่ปฏิบัติตามที่ได้แจ้งไว้ ไม่ว่าจะ เป็นวัตถุประสงค์ วันเวลา สถานที่ วิธีการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกิน หนึ่งล้านบาท²⁰⁷

4) ผู้ใดเข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวน เพื่อโต้แย้งคำวินิจฉัยยุบพรรค การเมืองของศาลรัฐธรรมนูญโดยรู้วัตถุประสงค์ของการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท ในการนี้ ศาลจะลงโทษกักขังแทนจำคุกก็ได้²⁰⁸

5) ผู้ใดฝ่าฝืนการชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือชุมนุมในรัศมี 100 เมตร ของอาคารหรือสถานที่พำนักที่กำหนด หรือมีการชุมนุมในที่ห้ามชุมนุมหรือเดินขบวนในถนนที่ ห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวน หรือชุมนุมหรือเดินขบวนในลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการจราจร อย่างมาก ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

²⁰⁶(2) Any person who violates the provisions of Article 5 (1) or 6 (1) or who holds an assembly or stages a demonstration against which a notice of ban has been issued under Article 8 shall be punished by imprisonment for not more than two years or by a fine not exceeding two million won.

²⁰⁷Assembly and Demonstration Act, 2007 Article 22 (Penal Provisions)

(3) Any person who violates the provisions of Article 5 (2) or 16 (4) shall be punished by imprisonment for not more than one year or by a fine not exceeding one million won.

²⁰⁸(4) Any person who has participated in an assembly or demonstration which violates the provisions of Article 5 (1) even with the knowledge of such fact, shall be punished by imprisonment for not more than six months, a fine not exceeding five hundred thousand won, penal detention or a minor fine.

หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าแสนวอน ในกรณี ศาลจะลงโทษกักขังแทนจำคุกก็ได้ แต่ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นผู้ชุมนุมซึ่งรู้วัตถุประสงค์ของการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนวอนหรือกักขัง²⁰⁹

6) ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้ให้ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายนี้ และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าแสนวอน ในกรณี ศาลจะลงโทษกักขังแทนจำคุกก็ได้

(1) ผู้ซึ่งมิได้เป็นสื่อมวลชนและเข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวน โดยรู้ว่าผู้จัดหรือผู้ช่วยจัดการชุมนุมห้ามมิให้ตนเข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น

(2) ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ

(3) ผู้ซึ่งเข้าไปอยู่ในแนวเขตเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจในระยะเวลาอันพอสมควรและโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือทำให้เสียหาย ปกปิด เคลื่อนย้าย หรือทำลาย ซึ่งแนวเขตเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ หรือทำให้แนวเขตเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจนั้นไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้โดยประการใดๆ

(4) ผู้ซึ่งฝ่าฝืนคำสั่งเกี่ยวกับการใช้เครื่องขยายเสียงของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

(5) ผู้จัดการชุมนุมในพื้นที่มีหลังคาคลุมหรือมีผนังล้อมรอบซึ่งกระทำการอันเป็นการเชิญชวนให้บุคคลภายนอกเข้าร่วมการชุมนุม หรือผู้ช่วยจัดการชุมนุม หรือผู้ชุมนุมที่โดยมิหรือใช้ หรืออุบายให้ผู้อื่นมิหรือใช้ อาวุธ วัตถุระเบิด ดาบ ท่อนเหล็ก ท่อนไม้ ก้อนหิน หรือสิ่งอื่นใดที่อาจใช้ก่อให้เกิดอันตรายหรือ ทำร้ายความปลอดภัยในชีวิตหรือร่างกายของบุคคลอื่น หรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นโดยใช้ ความรุนแรง การข่มขู่ การทำลาย วางเพลิง

²⁰⁹ Article 23 (Penal Provisions)

Any person who violates the main sentence of Article 10 or Article 11, or who violates the ban as provided for in Article 12, shall be punished according to the following classification of offenders:

1. The organizer shall be punished by imprisonment for not more than one year, or by a fine not exceeding one million won;

2. The moderator shall be punished by imprisonment for not more than six months, a fine not exceeding 500,000 won, penal detention, or a minor fine; and

3. A person who participates in an assembly or demonstration with the knowledge of the fact shall be punished by a fine not exceeding 500,000 won, penal detention, or a minor fine.

หรือกระทำการที่ขัดแย้งว่าไม่ปฏิบัติตามที่ตนได้แจ้งไว้ ไม่ว่าจะเป็นวัดดูประสงค์ วันเวลา สถานที่ วิธีการ หรือผู้ซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ของเจ้าหน้าที่ตำรวจให้เลิกการชุมนุมหรือเดินขบวน²¹⁰

ทั้งนี้ ในกรณีที่ต้องกักรเป็นผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวน ให้ถือว่าผู้แทนขององค์กรนั้นเป็นผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนและต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนี้เสมือนเป็นผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวน

5.3 กฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

เสรีภาพในการชุมนุมและการเดินขบวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้รับการรับรองภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพที่สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นภาคี เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คริตส์ศักราช 1966 (International Covenant on civil and Political Right 1966) ข้อ 21²¹¹ และอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน คริตส์ศักราช 1950 (European Convention on Human Rights : ECHR) มาตรา 11²¹² ข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งสองฉบับต่างให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

²¹⁰ Assembly and Demonstration Act, 2007 Article 24 (Penal Provisions)

Any person who falls under any of the following subparagraphs shall be punished by imprisonment for not more than six months, a fine not exceeding 500,000 won, penal detention or minor fine:

1. A person who participates in an assembly or demonstration without regard to the fact that he/she was, under Article 4, excluded by the organizer or the moderator from participation;
2. A person who holds an assembly or stages a demonstration by making a report under Article 6 (1) in a false manner;
3. A person who, notwithstanding a warning of a police officer, crosses a police line set up under Article 13 for a significant time without any justifiable reason, or damages, conceals, moves, or eliminates a police line, or does harm to the usefulness of a police line by any other means;
4. A person who violates an order given under Article 14 (2) or who refuses or obstructs necessary measures thereunder; and
5. A person who violates Article 16 (5), 17 (2), 18 (2) or 20 (2).

²¹¹ International Covenant on civil and Political Right 1966

ARTICLE 21

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (*ordre public*), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

²¹² European Convention on Human Rights : ECHR.

โดยสงบ ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ซึ่งกฎหมายภายในระดับรัฐบัญญัติรัฐธรรมนูญ คริตส์ศักราช 1961 มาตรา 8²¹³ บัญญัติว่า ชาวเยอรมันมีสิทธิในการชุมนุมกันโดยสงบ และปราศจากอาวุธ โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า หรือได้รับอนุญาต ซึ่งการจำกัดสิทธิดังกล่าวจะกระทำได้อีกแต่โดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการชุมนุม ซึ่งรัฐบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (Gesetz über Versammlungen und Aufzüge Versammlungsgesetz (VersG)) ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน คริตส์ศักราช 1978 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนอันเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เข้าร่วมชุมนุมและบุคคลที่อาจถูกกระทบจากการชุมนุมหรือเดินขบวน

5.3.1 บุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

1) ผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน

รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการชุมนุมหรือการเดินขบวนไว้ 2 ประเภท ได้แก่ ผู้จัดการชุมนุม (Veranstalter) ซึ่งหมายถึง บุคคลที่ได้ชักชวนอย่างเปิดเผยให้มีการเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนและต้องแจ้งชื่อของตนเองในฐานะผู้จัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนในการชักชวนด้วย และ ผู้นำการชุมนุม (Leiter) โดยการชุมนุมสาธารณะต้องมีผู้นำการชุมนุมซึ่งอาจมาจากผู้จัดการชุมนุมนั่นเอง อย่างไรก็ตามผู้จัดการชุมนุมอาจมอบหมายให้ผู้อื่นรับผิดชอบนำการชุมนุมแทนตนเองในฐานะผู้นำการชุมนุมได้ นอกจากนี้ ผู้นำการชุมนุมอาจจัดให้มีอาสาสมัครจัดระเบียบการชุมนุม (ehrenamtlicher Ordner) เพื่อช่วยเหลือในการดำเนินการชุมนุมได้ในจำนวนที่เหมาะสม โดยอาสาสมัครจัดระเบียบการชุมนุมต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะ (อายุสิบแปดปีบริบูรณ์) และต้องสวมปลอกแขนสีขาวมี

ARTICLE 11 Freedom of assembly and association

Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

²¹³ The Basic Law of the Federal Republic of Germany (revised edition : 31 December 1961)

Article 8 [Freedom of assembly]

(1) All Germans shall have the right to assemble peacefully and unarmed without prior notification or permission.

(2) In the case of outdoor assemblies, this right may be restricted by or pursuant to a law.

คำว่า “Ordnung” ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในระหว่างการชุมนุม รวมถึงห้ามพกพาอาวุธหรือวัตถุอื่นที่มีลักษณะเดียวกันเข้าร่วมการชุมนุม

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน

เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในกระบวนการจัดการชุมนุมตามกฎหมายทั่วไปคือเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง (Polizei- und Ordnungsrecht) ในกรณีที่รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นการเฉพาะ เจ้าหน้าที่อาจตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน เมื่อปรากฏอย่างชัดเจนว่ากลุ่มผู้เข้าร่วมการชุมนุมจะก่อความรุนแรงในการชุมนุม โดยกำหนดให้กลุ่มผู้ประท้วงรายงานตัวและแจ้งระยะเวลาในการจัดการชุมนุมที่ชัดเจนต่อเจ้าหน้าที่ในท้องที่ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ขณะนั้น

เจ้าหน้าที่มีอำนาจตามหลักกฎหมายทั่วไปในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยการให้แสดงตน การตรวจค้น การรักษาความปลอดภัย หรือการจับกุม (Gewahrsam) โดยปกติจะใช้เพื่อระงับการประท้วงที่ใช้ความรุนแรง เช่น กลุ่ม Hooligans ที่เข้าชมการแข่งขันฟุตบอล ซึ่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐเยอรมนี กำหนดมาตรการในการรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อป้องกันอันตรายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะก่อนที่จะใช้มาตรการสลายการชุมนุม ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจดำเนินการสลายการชุมนุมซึ่งเป็นมาตรการในการรักษาความสงบเรียบร้อย ในขณะเดียวกัน การระงับการชุมนุมไม่ถือว่าเป็นการยุติการชุมนุมหรือทำให้การชุมนุมสิ้นสุดลงแต่การระงับการชุมนุมเป็นการจำกัดการดำเนินการชุมนุมเป็นการชั่วคราวและผู้นำการชุมนุมสามารถดำเนินการชุมนุมต่อไปได้เมื่ออันตรายผ่านพ้นไปแล้วหรือกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นใหม่สำหรับการชุมนุมที่ถูกระงับ

5.3.2 ลักษณะและวิธีการในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของสหพันธรัฐเยอรมนี

วิธีการในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของสหพันธรัฐเยอรมนีในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน คือ

1) ต้องมีหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่

ผู้ที่ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่ง หรือการชุมนุมสาธารณะที่มีการเดินขบวนร่วมด้วยต้องแจ้งการชุมนุมด้วยวาจาทางโทรศัพท์ หรือเป็นลายลักษณ์อักษรทางโทรสารหรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ได้²¹⁴ โดยผู้ที่ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุมต้องระบุ

²¹⁴คำพิพากษา Pieroth / Schlink / Kniesel, police and administrative law, § 21 Rn.1.

เวลาและสถานที่ ที่จะจัดการชุมนุม รวมทั้งวัตถุประสงค์ที่จะจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน และชื่อ บุคคลที่รับผิดชอบนำการชุมนุมหรือการเดินขบวนด้วย ซึ่งการแจ้งการชุมนุมหรือการเดินขบวน เป็นหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนตามกฎหมาย

การแจ้งการชุมนุมเป็นเงื่อนไขในการจัดการชุมนุม จึงต้องเป็นไปตาม หลักเกณฑ์ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ดังนั้น การบอกกล่าวแต่เพียงอย่างเดียวไม่ถือว่าเป็นการแจ้งการชุมนุม มีข้อสังเกตว่า การแจ้งการชุมนุมมิได้เป็นการขออนุญาตจัดการชุมนุม เนื่องจากเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อันไม่อาจต้องห้ามเพียงเพราะการไม่อนุญาตของเจ้าหน้าที่ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับการขออนุญาตชุมนุม ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รวมทั้งการใช้สถานที่สาธารณะเพื่อจัดการชุมนุม สาธารณะ ก็ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการจราจร เนื่องจากการชุมนุมเป็นการ ใช้สถานที่สาธารณะตามปกติที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าร่วมกัน (kommunikativer Gemeindebrauch)²¹⁵

2) ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่

มาตรา 14²¹⁶ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่ง สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี บัญญัติให้ ผู้ที่มีความมุ่งหมายจะจัดการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิด โล่ง หรือการชุมนุมสาธารณะที่มีการเดินขบวนร่วมด้วยต้องแจ้งการชุมนุมหรือการเดินขบวนต่อ เจ้าหน้าที่อย่างช้าภายในสี่สิบแปดชั่วโมงก่อนเริ่มชุมนุมหรือเดินขบวน ซึ่งอาจแจ้งการชุมนุมหรือ การเดินขบวนด้วยวาจาทางโทรศัพท์ หรือเป็นลายลักษณ์อักษรทางโทรสารหรือจดหมาย อิเล็กทรอนิกส์

²¹⁵คำพิพากษา BVerfGE 73, 206/249; VGH Munich NJW 1984, 2116; VGH Kassel NJW, 1988, 2125; อนึ่ง หากเป็นการใช้สถานที่หรือถนนสาธารณะอันเป็นการสร้างภาระเป็นพิเศษกว่าการใช้ตามปกติ เช่น ติดตั้งเครื่องขยายของอัตโนมัติบนทางเท้าซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทางสาธารณะหรือจัดแสดงสินค้าบนทางสาธารณะ จะต้องได้รับอนุญาต.

²¹⁶Law on assemblies and processions (Assembly Act) § 14 gathering

(1) Any person who intends to hold a public meeting in the open air or a lift, has the latest 48 hours before the announcement of the competent authority, indicating the object to sign the General Assembly or the elevator.

3) วิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อได้รับเมื่อได้รับหนังสือแจ้งการบอกกล่าวแล้ว

เนื่องจากเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันไม่อาจต้องห้าม เพียงเพราะการไม่อนุญาตของเจ้าหน้าที่ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับการขออนุญาตชุมนุม ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐเยอรมนี รวมทั้งการใช้สถานที่สาธารณะเพื่อจัดการชุมนุมสาธารณะ และไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการจราจร เนื่องจากการชุมนุมเป็นการใช้สถานที่สาธารณะตามปกติที่ประชาชนทั่วไปสามารถใช้ร่วมกันเพื่อการติดต่อสื่อสาร

5.3.3 ข้อจำกัดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

1) ข้อจำกัดระยะเวลาในการชุมนุม

บทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่ปรากฏบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนภายหลังจากได้เริ่มการชุมนุมไปแล้ว ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐและศาลปกครอง Greifswald เคยมีคำวินิจฉัยว่าการตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนอาจดำเนินการภายหลังจากที่ได้มีการชุมนุมหรือการเดินขบวนไปแล้วก็ได้ เมื่อปรากฏว่าการดำเนินการชุมนุมอาจกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง²¹⁷

2) ข้อจำกัดสถานที่ในการชุมนุม

การชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งและการเดินขบวนมีโอกาสมากที่จะกระทบต่อความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้ ซึ่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาตรา 15 วรรคหนึ่ง²¹⁸ บัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนแก่ผู้จัดการชุมนุมเพื่อป้องกันอันตรายต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่อาจเกิดจากการ

²¹⁷คำพิพากษา BVerfGE 69, 315/353; OVG Greifswald, NJ 1999, 104; quoted from Piroth /

Schlink / Kniesel, police and administrative law, §22 Rn.15.

²¹⁸Law on assemblies and processions (Assembly Act) § 15

(1) The competent authority may, the Assembly or the elevator or prohibit certain requirement saddictive, if according to the time of adoption of the available recognizable circumstances the public Safety and order in carrying out of the Assembly or of the elevator is at immediate risk.

ชุมนุมหรือการเดินขบวนไว้ นอกจากนี้ มาตรา 15 วรรคสอง²¹⁹ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดให้อนุสรณ์สถานแห่งสหภาพยุโรปเพื่อรำลึกถึงชาวยิวที่ถูกฆาตกรรมซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเบอร์ลินเป็นสถานที่ที่เจ้าหน้าที่อาจห้ามการเข้าไปชุมนุมหรือเดินขบวนหรือตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนได้ และแต่ละมลรัฐอาจกำหนดสถานที่ ในลักษณะเดียวกันและขอบเขตการจำกัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามกฎหมายของมลรัฐได้

การห้ามการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนแห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีอาจกระทำได้ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมถูกจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม หรือเมื่อมีการพกพาอาวุธหรือวัตถุที่มีลักษณะเดียวกันมาร่วมการชุมนุมหรือดำเนินการชุมนุมในลักษณะส่งเสริมความรุนแรงหรืออาจทำให้เกิดจลาจล หรือแสดงทัศนคติ หรือยินยอมให้แสดงความคิดเห็นที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งการสลายการชุมนุมจะต้องเป็นมาตรการสุดท้ายที่จะนำมาใช้เมื่อมาตรการอื่นไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากการสลายการชุมนุมเป็นมาตรการที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอย่างรุนแรง เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการอื่นๆ เพื่อควบคุมให้การชุมนุมเป็นไปอย่างสงบปลอดภัย เช่น การเคลื่อนย้ายหรือผลักดันกลุ่มผู้ชุมนุมเข้าไปอยู่ในพื้นที่ที่จำกัด หรือห้ามการเคลื่อนขบวน หรือใช้เจ้าหน้าที่ดำเนินการโอบล้อมกลุ่มผู้ชุมนุม เป็นต้น

เหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งสลายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้ได้แก่ การใช้สิทธิเสรีภาพของพลเมืองต่อต้านการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตยโดยไม่ชอบและศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและขอบเขตของเสรีภาพขั้นพื้นฐานบุคคลดังกล่าวแล้ว หรือการรวมกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์หรือการกระทำที่ขัดต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญา กฎเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ หรือสำนึกศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนี้²²⁰

²¹⁹(2) A meeting or a lift can in particular be prohibited or subject to certain conditions be made if

1. the Assembly or the elevator takes place in a place of historical as a memorial of outstanding, of national importance to the victims of inhumane treatment under the Nazi tyranny and despotism recalls, and
2. is to get to the time of the adoption of available concretely ascertainable circumstances that by the Assembly or the elevator is impaired the dignity of the victims. The Memorial to the Murdered Jews of Europe in Berlin is a place to sentence 1 no. 1. His delimitation follows from the Annex to this Act. Other places to sentence 1 no. 1 and their differentiation are State law determines.

²²⁰Law on assemblies and processions (Assembly Act) § 18

(1) การชุมนุมดำเนินไปด้วยความรุนแรงหรือก่อจลาจล หรือเกิดอันตรายโดยตรงต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของผู้เข้าร่วมการชุมนุม

(2) ผู้นำการชุมนุมไม่ห้ามบุคคลที่พกพาอาวุธหรือวัตถุที่มีลักษณะอย่างเดียวกันเข้าร่วมการชุมนุม โดยทันที หรือไม่ใส่ใจการดำเนินการเกี่ยวกับการห้ามเข้าร่วมการชุมนุม

(3) การดำเนินการชุมนุมที่เป็นความผิดตามกฎหมายอาญา หรือเมื่อการชุมนุมอาจเป็นการส่งเสริมหรือยั่วยุให้กระทำความผิดอาญาและผู้นำการชุมนุมไม่ดำเนินการเพื่อยุติการกระทำดังกล่าว โดยทันที

เหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งสลายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน ได้แก่

(1) การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ไม่มีการแจ้งการชุมนุม หรือมีการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของการชุมนุมหรือการเดินขบวนแตกต่างจากข้อเท็จจริง

(2) ผู้จัดการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนสำหรับผู้นำการชุมนุมหรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องปฏิบัติตามข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน ก็ต่อเมื่อได้รับแจ้งอย่างชัดเจนจากผู้จัดการชุมนุมเท่านั้น

(3) ปราบกฏการณ์ที่อาจห้ามการชุมนุมตามมาตรา 15 วรรคหนึ่งและวรรคสอง²²¹ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐเยอรมนีซึ่งเจ้าหน้าที่อาจดำเนินการสลายการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ดังนั้น เหตุแห่งการชุมนุมเจ้าหน้าที่จึงต้องพิจารณาเกี่ยวกับการชุมนุมที่ต้องห้ามตามกฎหมายได้แก่

ก. การชุมนุมที่อาจเป็นอันตรายโดยตรงต่อความมั่นคงหรือความสงบของบ้านเมือง

ข. มีการชุมนุมบริเวณสถานที่ต้องห้ามซึ่งเป็นอนุสรณ์สถานในทางประวัติศาสตร์เพื่อรำลึกถึงบุคคลที่ถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยพรรคแรงงานสังคมนิยมแห่งชาติเยอรมันหรือพรรคนาซี เช่น อนุสรณ์สถานแห่งสหภาพยุโรปเพื่อรำลึกถึงชาวยิวที่ถูกฆาตกรรมซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเบอร์ลิน หรือสถานที่ตามที่กฎหมายของมลรัฐกำหนด และการชุมนุมหรือการเดินขบวนกระทบต่อศักดิ์ศรีศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลดังกล่าว

(3) The police can exclude participants, who disrupt order grossly, by the Assembly.

²²¹ § 29 (1) An administrative offense who as participants in a public meeting in the open air or of a lift a enforceable condition pursuant to § 15 para. 1 or 2 does not comply,

5.3.4 การอุทธรณ์คำสั่งการเกี่ยวกับการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

คำสั่งสลายการชุมนุมหรือการเดินขบวนเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการใดๆ ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนคำสั่งห้ามหรือคำสั่งสลายการชุมนุมเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดำเนินการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ เพื่อปกป้องอันตรายที่กำลังจะเกิดขึ้นแก่ประชาชนหรือต่อความมั่นคงของรัฐ เจ้าหน้าที่อาจดำเนินการบังคับทางปกครอง โดยไม่ต้องออกคำสั่งห้ามหรือคำสั่งสลายการชุมนุมก่อนได้ แต่ต้องกระทำภายในขอบเขตที่กำหนดไว้ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการบังคับทางปกครองในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแห่งสหพันธ์รัฐเยอรมนี

การโต้แย้งและตรวจสอบคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการห้ามหรือการสลายการชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมหรือการเดินขบวนย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว โดยมาตรา 80 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง กำหนดให้ การอุทธรณ์หรือการฟ้องโต้แย้งคำสั่งทางปกครองมีผลเป็นการทุเลาการบังคับทางปกครอง

โดยการที่เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งห้ามชุมนุมหรือดำเนินการสลายการชุมนุม อาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและประโยชน์สาธารณะตามมาตรา 80 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือสลายการชุมนุมย่อมไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว เจ้าหน้าที่จึงสามารถดำเนินการสลายการชุมนุมได้ทันที สำหรับการบังคับทางปกครอง

ในกรณีที่ศาลปกครองยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการห้ามหรือสลายการชุมนุม และผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำร้องขอกลับคืนสู่ฐานะเดิม ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเยียวยาสิทธิของผู้รับคำสั่งทางปกครองให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้ แต่ในกรณีที่สิทธิของผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่อาจเยียวยาให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้ เช่น การใช้อาวุธเพื่อสลายการชุมนุมประท้วง และศาลปกครองพิจารณาว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่และค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้เช่นกัน

5.3.5 บทลงโทษเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีบทบัญญัติโทษทางอาญาตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะได้กำหนดฐานความผิดและโทษ

ค่อนข้างกว้างมาก เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศเยอรมนีมีเจตนารมณ์ที่จะใช้กฎหมายในการป้องปรามและจัดระเบียบการชุมนุมเพื่อป้องกันการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมในทางที่ขัดต่อกฎหมายหรือก่อความวุ่นวายแก่สังคมหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งฐานความรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะมีดังนี้²²²

ความผิดฐานก่อการชุมนุม ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะบัญญัติว่า “ผู้ใดใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่หรือเป็นสาเหตุให้เกิดความรุนแรงอย่างร้ายแรง โดยมีเจตนาที่จะขัดขวางการชุมนุม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกสามปี หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ความผิดฐานพกพาอาวุธไปชุมนุม ซึ่งหมายถึงอาวุธโดยสภาพและวัตถุใดๆ ที่สามารถนำมาใช้เป็นอาวุธ ได้ด้วยวิธีการจัดตั้ง การจัดเตรียมหรือแจกจ่ายอาวุธต่างๆ ซึ่งความผิดฐานนี้ คือมีเจตนาที่จะพกพาอาวุธไปเพื่อกระทำความผิด และเจตนาที่กระทำความผิดโดยนำวัตถุอื่นใดมาใช้เป็นอาวุธ เช่น อุปกรณ์ที่ติดตั้งในรถยนต์ หน้ากากช่วยหายใจ พืนยาง เป็นต้น

ความผิดฐานแต่งตัวปกปิด โดยกระทำด้วยวิธีการใดๆ ที่เป็นการปลอมตัวหรือพรางตัว เช่น การใช้ผ้าพันคอคลุมหน้า การใส่เสื้อขนสัตว์ในฤดูร้อน การระบายสีตามตัว สวมวิกผม เป็นต้น ในความผิดฐานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามมิให้ผู้ชุมนุมแต่งตัวปกปิดใบหน้าไม่ให้เห็น โดยความผิดฐานนี้จะเริ่มมีผลทางกฎหมายตั้งแต่ผู้ชุมนุมเดินทางไปเข้าร่วมชุมนุม

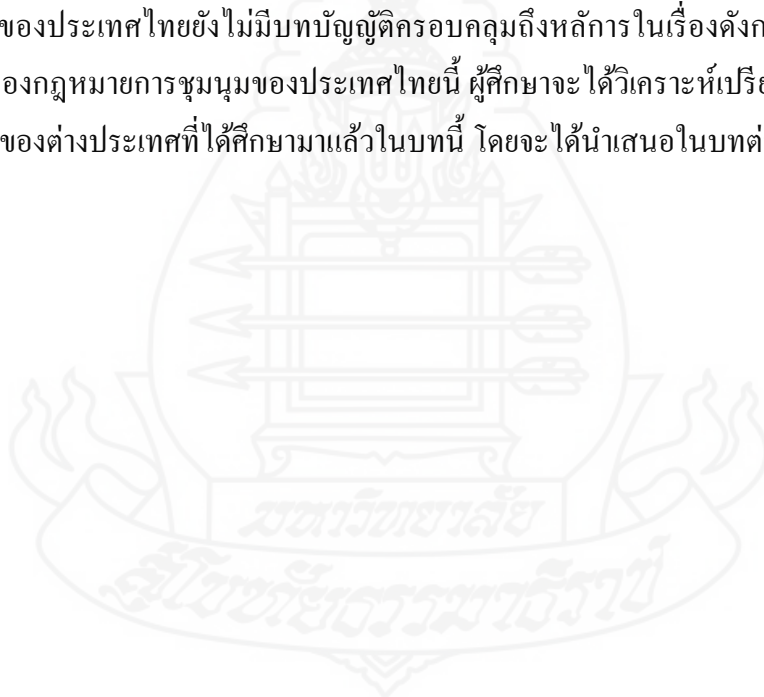
ความผิดฐานสวมเครื่องแบบในการชุมนุม ในความผิดฐานนี้กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษผู้ที่สวมเครื่องแบบ ซึ่งมีได้หมายความถึงเครื่องแบบในความหมายทั่วไป เช่น เสื้อสีเขียวกันที่บ่งบอกถึงความเป็นกลุ่มเชื่อในลัทธิการเมือง เครื่องแบบทหารนาซี เป็นต้น ในบางกรณีการสวมเสื้อผ้าในที่สื่อถึงกลุ่มของการเมืองก็ไม่ใช่ความผิด เช่น เสื้อที่มีโลโก้ของพรรคการเมืองที่ถูกกฎหมายซึ่งมีผู้แทนอยู่ในรัฐสภาเยอรมนี

ความผิดฐานบีบบังคับหรือปิดล้อมหรือกีดขวาง ในความผิดฐานนี้กฎหมายมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีเจตนาบีบบังคับให้กระทำหรือไม่กระทำหรือให้การยอมรับการกระทำของผู้อื่นหรือบังคับด้วยวิธีการต่างๆ ที่เป็นความผิดทางอาญา ซึ่งในกรณีของความผิดฐานนี้ศาลได้มีคำพิพากษาในคดีหนึ่งว่า ในการที่ผู้เข้าร่วมชุมนุมในวิธีการนั่งประท้วงบนถนนเป็นการใช้กำลังบีบบังคับผู้สัญจรพาหนะบนท้องถนนจึงเป็นการกระทำความผิดฐานบีบบังคับ และมีคำสั่งให้ลงโทษผู้ชุมนุมที่นั่งประท้วงบนถนน แต่ต่อมาใน คริสต์ศักราช 1995 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยยกกลับคำพิพากษาดังกล่าวว่าการนั่งบนถนนของผู้ชุมนุมไม่เป็น

²²²ธรรมนูญ พิทยาภรณ์. (2554). กฎหมายและคำสั่งศาลเกี่ยวกับการป้องกันการชุมนุมโดยละเมิดต่อกฎหมาย : ประสบการณ์ของต่างประเทศและประเทศไทย. *คูลพาท สำนักงานศาลยุติธรรม*.

การบีบบังคับ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าการประท้วงและยึดพื้นที่ตามปกติฐานนี้ จึงไม่เป็นเหตุในการสลายการชุมนุม แต่จะเป็นความผิดต่อเมื่อผู้เข้าร่วมชุมนุมได้ก่อเหตุรุนแรงขึ้น เช่น การใช้โซ่ล่ามป้ายจราจร หรือวางรถไฟ เป็นต้น ซึ่งการกระทำแบบนี้ศาลรัฐธรรมนูญถือว่าผู้ร่วมชุมนุมได้ใช้กำลัง แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็มีดุลพินิจที่จะลงโทษผู้ชุมนุมหรือไม่ก็ได้

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่ากฎหมายการชุมนุมสาธารณะเกี่ยวกับบุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการชุมนุม ลักษณะวิธีการและข้อจำกัดในการชุมนุม รวมถึงบทลงโทษในการชุมนุมของแต่ละประเทศมักมีหลักการเดียวกัน แต่จะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ต่างก็มีบทบัญญัติที่ล้วนแต่มีจุดประสงค์เพื่อต้องการคุ้มครองการชุมนุมที่เป็นไปโดยสงบเท่านั้นและมีการบัญญัติให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและการห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมรวมถึงการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดเสียหายจากการชุมนุมรวมถึงบทลงโทษในการขัดขวางการชุมนุม โดยมีการบัญญัติคุ้มครองในลักษณะนี้อย่างชัดเจน ในขณะที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติครอบคลุมถึงหลักการในเรื่องดังกล่าว และสำหรับในส่วนของการกฎหมายการชุมนุมของประเทศไทยนี้ ผู้ศึกษาจะได้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายการชุมนุมของต่างประเทศที่ได้ศึกษามาแล้วในบทนี้ โดยจะได้นำเสนอในบทต่อไป



บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายการชุมนุมของไทยและ กฎหมายการชุมนุมของต่างประเทศ

จากการศึกษาการชุมนุมสาธารณะในบทต่างๆ ที่ผ่านมา ผู้ศึกษาได้ศึกษาในส่วนของกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยและกฎหมายการชุมนุมของต่างประเทศได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ในรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการชุมนุม จะเห็นว่าในการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี ทั้งนี้เพื่อให้การใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศไทย เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชนหรือความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น ซึ่งในบทนี้ ผู้ศึกษาจะได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบใน รูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการชุมนุม ซึ่งกรณีดังกล่าวโดยแบ่งการวิเคราะห์เปรียบเทียบออกเป็นทั้งหมด 8 ประเด็นคือ บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม การห้ามไม่ให้มีการจัดขบวนการชุมนุมโดยประชาชนกลุ่มอื่น การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม และบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะในกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยและกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศมีหลักเกณฑ์แตกต่างหรือคล้ายกันอย่างไรบ้าง ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำมาเสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป

1. บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ

จากการศึกษากรณีบุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่าทุกประเทศมีหลักการเดียวกัน ดังนี้

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กฎหมายการชุมนุมและเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะทุกครั้งต้องมีคณะกรรมการหรือผู้จัดการชุมนุม ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้ชุมนุมสาธารณะอย่างน้อยสามคนที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความเรียบร้อยโดยไม่ผิดต่อกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

- สาธารณรัฐเกาหลี

กฎหมายการชุมนุมและเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีการชุมนุมสาธารณะทุกครั้งต้องมีผู้จัดการชุมนุมหรือองค์กรหรือผู้ช่วยจัดการชุมนุมมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมดูแลการชุมนุมหรือเดินขบวนให้เป็นไปโดยความสงบเรียบร้อย โดยผู้ช่วยผู้จัดการชุมนุมต้องดำเนินการตามแนวทางที่ผู้จัดกำหนดและต้องสวมปลอกแขน หมวก สายคาดไหล่หรือเสื้อคลุมที่ง่ายต่อการแยกแยะ

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายการชุมนุมและเดินขบวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการชุมนุมหรือการเดินขบวนไว้ 2 ประเภท ได้แก่ (1) ผู้จัดการชุมนุม (2) ผู้นำการชุมนุม โดยการชุมนุมสาธารณะต้องมีผู้นำการชุมนุมซึ่งอาจมาจากผู้จัดการชุมนุมนั่นเอง อย่างไรก็ตามผู้จัดการชุมนุมอาจมอบหมายให้บุคคลอื่นรับผิดชอบนำการชุมนุมแทนตนเองในฐานะผู้นำการชุมนุมได้ นอกจากนี้ ผู้นำการชุมนุมสามารถมีผู้ดูแลความเรียบร้อยในการชุมนุมเพื่อช่วยทำหน้าที่ดูแลการชุมนุมให้เป็นไปโดยความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยต้องเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะ ไม่พกพาอาวุธ และจะต้องสวมปลอกแขนสีขาวที่มีการระบุว่าเป็นผู้ดูแลความเรียบร้อยให้เห็นได้อย่างชัดเจน

- ประเทศไทย

การชุมนุมสาธารณะทุกครั้งจะต้องมีผู้จัดการชุมนุม และหมายรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุมสาธารณะ มีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ

วิเคราะห์เปรียบเทียบบุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยกับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ พบว่ากฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสาธารณรัฐเกาหลี กำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน ได้แก่ ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้แทนผู้ชุมนุม และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าวคือ ผู้จัดการชุมนุมและผู้นำการชุมนุม ส่วนประเทศไทยได้กำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่และความ

รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 10 วรรคสอง²²³ ของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ผู้จัดการชุมนุมหมายถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะและให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ

ผู้เขียนเห็นว่า ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย ได้มีการบัญญัติการกำหนดผู้จัดการชุมนุม หมายถึงผู้ประสงค์ได้เชิญชวนคนรู้จักไปชุมนุมด้วยนั้น ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วบุคคลดังกล่าวไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมที่มีอำนาจตัดสินใจตามความเป็นจริง ซึ่งหากใครที่เห็นด้วยการชุมนุมและได้เชิญชวนให้คนอื่นมาร่วมชุมนุมก็จะมีภาระผูกพันตามกฎหมายไปด้วยเสมือนบุคคลดังกล่าวเป็นผู้จัดการชุมนุมซึ่งจะตีความรวมไปถึงผู้ซึ่งทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์นัดหมายให้มีการชุมนุม หรือเห็นด้วยการชุมนุมและช่วยประชาสัมพันธ์แต่บุคคลดังกล่าวไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมในความเป็นจริง ซึ่งการเป็นผู้จัดการชุมนุมนั้นจะมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายตามมา

2. การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม

จากการศึกษาถึงกฎหมายต่างประเทศ มีการจำกัดการกำหนดพื้นที่ในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของแต่ละประเทศดังนี้

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ได้กำหนดถึงขอบเขตในการชุมนุม แต่กฎหมายกำหนดห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนที่จะทำบนทางสาธารณะหรือถนนหลวงที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง

²²³พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง

- สาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลีได้มีข้อกำหนดให้มีข้อจำกัดของเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ คือ กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของสาธารณรัฐเกาหลีกำหนดห้ามมิให้มีการชุมนุมในเขต 100 เมตร รอบที่ทำการของรัฐบาล รัฐสภา ศาลยุติธรรม สถานทูต ที่พักของประธานาธิบดี ประธานรัฐสภา ประธานศาลสูงสุด ที่ทำการหน่วยราชการ และสถานียขนส่งสาธารณะ ตลอดจนถนนสายหลักของประเทศ

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การชุมนุมสาธารณะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดห้ามมิให้มีการชุมนุมในเขตอนุสรณ์สถานทางประวัติศาสตร์แห่งสหภาพยุโรปเพื่อรำลึกถึงผู้เสียชีวิตชาวอิวที่ถูกฆาตกรรมจากการปกครองในสมัยนาซีซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเบอร์ลิน และ บริเวณโดยรอบของที่ทำการของฝ่ายนิติบัญญัติของสหพันธรัฐและมลรัฐ และที่ทำการของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ทั้งนี้กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนแก่ผู้จัดการชุมนุม เพื่อป้องกันอันตรายต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่อาจเกิดจากการชุมนุมหรือการเดินขบวน และแต่ละมลรัฐอาจกำหนดสถานที่และขอบเขตการจำกัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามกฎหมายของมลรัฐได้

- ประเทศไทย

ได้กำหนดการสถานที่ในการจัดการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 มาตรา 7²²⁴ ไม่ให้ชุมนุมในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชนิเวศน์

²²⁴พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 7 การจัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชนิเวศน์ พระตำหนักหรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ จะกระทำมิได้

การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีการจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น

ศาลตามวรรคสองหมายความถึง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหารและศาลอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกินห้าสิบเมตรรอบสถานที่ตามวรรคสอง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงจำนวนของผู้เข้าร่วมชุมนุมและพฤติการณ์ในการชุมนุมด้วย

พระดำหนัก หรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้า ขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ หรือการจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล หรือการชุมนุม สาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือการใช้บริการสถานที่ เช่น สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น

วิเคราะห์เปรียบเทียบการกำหนดพื้นที่ในการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยกับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ พบว่ากฎหมายของ สาธารณรัฐเกาหลี และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการกำหนดพื้นที่การชุมนุมไว้บางส่วน สำหรับกฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและไม่ได้กำหนดถึงขอบเขตในการชุมนุม แต่กฎหมายกำหนดห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนที่จะทำบนทางสาธารณะหรือถนน หลวงที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองเท่านั้น

ผู้เขียนเห็นว่า สำหรับเหตุผลที่ประชาชนมาชุมนุมหรือเดินขบวน โดยมีเป้าหมายเพื่อ ต้องการมาเรียกร้องให้รัฐบาลเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ตนได้รับผลกระทบจนเกิดความเสียหาย หรือ การเรียกร้องขอความเป็นธรรม ซึ่งการห้ามชุมนุมในบริเวณดังกล่าวอาจทำให้อำนาจต่อรองของ ประชาชนลดลง เจ้าหน้าที่ก็จะเพิกเฉยต่อการชุมนุมประท้วงได้ จึงไม่ควรกำหนดห้ามชุมนุมในรัศมี ไม่เกินห้าสิบลเมตรรอบสถานที่ตามรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล ตามมาตรา 7 วรรคท้าย และการ ชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานตามมาตรา 8²²⁵ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 นอกจากนี้ การชุมนุมสาธารณะแต่ละ ครั้งโดยปกติย่อมไม่ได้รับความสะดวกในการใช้สถานที่ การกำหนดเรื่องการกีดขวางทางเข้าออก จึงไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

²²⁵พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 8 การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้ บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
- (2) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ
- (3) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน
- (4) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ
- (5) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การประชุมหรือเรียกชื่อต่างๆ ในอดีตที่ผ่านมา มักจะชุมนุมบริเวณทำเนียบรัฐบาล รัฐสภา หรือกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ทั้งนี้ก็เพื่อให้ชื่อเรียกหรือส่งตรงไปถึงผู้เกี่ยวข้องที่ทำงาน อยู่ในสถานที่นั้นๆ การที่กฎหมายกำหนดการห้ามไม่ให้ชุมนุมบริเวณเหล่านี้ จึงเป็นการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนที่จะเรียกร้องให้ฝ่ายรัฐเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหา รวมทั้งมีการกำหนดห้าม การชุมนุมกีดขวางหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น การชุมนุมเรียกร้องที่ด้านหน้ากระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งหน่วยงานของรัฐทุกประเภท เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จึงไม่อาจทำได้ เลย ผู้เขียนจึงขอยกตัวอย่างผลกระทบในการจำกัดในพื้นที่การชุมนุม กรณี กฎหมายไม่ อนุญาตให้ ชุมนุมในสถานที่ราชการ ซึ่งได้มีการการประชุมกันระหว่างสหภาพแรงงานชั้นโคโเชประเทศไทย กับกระทรวงแรงงานซึ่งทางกระทรวงแรงงานประกาศว่า “ทางกระทรวงแรงงาน ไม่สามารถอนุญาต ให้สหภาพแรงงานฯสามารถอยู่ค้างคืนที่บริเวณใต้ถุนกระทรวงแรงงานได้ เนื่องจากกระทำผิด พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ที่ห้ามชุมนุมในสถานที่ราชการ ซึ่งการ ชุมนุมดังกล่าวผู้ชุมนุมมีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ลงมาแก้ไขปัญหา เพียงเท่านั้น ตามที่บทบัญญัติใน มาตรา 35²²⁶ ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518 ได้กำหนด อำนาจให้รัฐมนตรีสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน และจ่ายค่าจ้างตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ ลูกจ้าง ทำให้การลูกจ้างตัดสินใจที่จะยังคงอยู่ ณ ใต้ถุนกระทรวงแรงงานหลังเวลาทำการราชการ เพื่อให้ได้ข้อยุติ เพราะแม้ว่าจะเคลื่อนย้ายออกไปชุมนุม ณ สถานที่อื่นนอกบริเวณกระทรวงแรงงาน ก็ไม่มีหลักประกันใดๆ ที่จะคุ้มครองความปลอดภัยให้สมาชิกสหภาพแรงงานกว่า 600 คน ที่มา ชุมนุมร่วมกัน ณ ที่แห่งนี้ ซึ่งผู้ชุมนุมมีทั้งแรงงานหญิงตั้งครรถกว่า 10 คน และแรงงานที่ป่วยมา ชุมนุมร่วมอยู่ด้วย โดยเหตุผลของการมาชุมนุมเนื่องจากบริษัท ชันโคโเช เทคโนโลยีประเทศไทย จำกัด ในจังหวัดระยอง ซึ่งเป็นบริษัทผลิตอุปกรณ์ชิ้นส่วนรถยนต์ ได้มีคำสั่งปิดงาน และสั่งห้ามเข้า

²²⁶พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518 มาตรา 35

“ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่า การปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้นอาจทำให้เกิด ความเสียหายแก่ เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) สั่งให้นายจ้างซึ่งปิดงานรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน และจ่ายค่าจ้างตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้าง
- (2) สั่งให้ลูกจ้างซึ่งนัดหยุดงานกลับเข้าทำงานตามปกติ
- (3) จัดให้บุคคลเข้าทำงานแทนลูกจ้างซึ่งมิได้ทำงานเพราะการปิดงานหรือการนัดหยุด งาน นายจ้าง ต้องขอมิให้บุคคลเหล่านั้นเข้าทำงาน และห้ามมิให้ลูกจ้างขัดขวางให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้นตาม อัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้าง
- (4) สั่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน”

ทำงานในโรงงานและงดจ่ายค่าจ้าง เป็นต้นมา และปฏิเสธไม่ให้ลูกจ้าง จำนวน 663 คน เข้าทำงานในสถานประกอบการชั่วคราว เนื่องจากมีปัญหาข้อพิพาทแรงงานที่ยังตกลงกันไม่ได้ ซึ่งเป็นมาตรการที่นายจ้างกดดันให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนในระหว่างปิดงาน เนื่องจากไม่มีรายได้ เพราะลูกจ้างไม่สามารถเข้าทำงานได้ ก็จะไม่ได้รับค่าจ้าง อีกทั้งลูกจ้างยังไม่ได้รับสิทธิแรงงานตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในระหว่างปิดงาน เช่น ประกันสังคม หรือ กองทุนเงินทดแทนจากสถานการณดังกล่าว จึงทำให้สมาชิกสหภาพแรงงานตัดสินใจเดินทางมาที่กระทรวงแรงงานเพื่อขอความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ตั้งแต่วันที่ 05.00 นาฬิกา ของวันที่ 6 มกราคม 2559 ซึ่งรองปลัดกระทรวงแรงงาน มีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการชุมนุมเพื่อแยกย้ายกลับบ้านในเวลา 21.40 นาฬิกา ในขณะที่เดียวกันหากให้ผู้ชุมนุมกลับบ้านจังหวัดระยองก็อาจได้รับอันตราย เพราะไม่มีหลักประกันใดๆ ในความปลอดภัย ซึ่งผู้ชุมนุมมีทั้งมีคนที่อง คนป่วย อีกทั้งการใช้วิธีการนี้ไม่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด เพราะข้อเสนอสำคัญของคนงาน คือการเรียกร้องให้ รัฐมนตรีแรงงานต้องใช้อำนาจในการสั่งให้นายจ้างรับคนงานกลับเข้าทำงานและจ่ายค่าจ้าง เพราะคนงานไม่ได้รับค่าจ้างมาตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2558 ซึ่งการให้คนงานกลับไปก็ไม่ได้มีหลักประกันใดๆ ทำให้คนงานไม่ถูกละเมิดสิทธิ อย่างที่เป็นมา²²⁷

แม้ว่า พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518 จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการเป็นกลไกการเจรจาต่อรองเพื่อระงับความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับสภาพการจ้างในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ แต่กลไกดังกล่าวทำให้เกิดความยุ่งยากในการเจรจาต่อรองเพื่อระงับความขัดแย้ง เนื่องจาก พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558 ได้กำหนดห้ามการชุมนุมในสถานที่ราชการไว้ ในขณะที่สิทธิพื้นฐานสำคัญของแรงงาน คือ สิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองอาจไม่ได้รับการคุ้มครองและปกป้องจากกระทรวงแรงงานอีกต่อไปอาจนำมาสู่ความเสี่ยงต่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิแรงงานโดยชอบธรรมจากฝ่ายนายจ้าง ผู้เขียนจึงเห็นว่า ผู้ชุมนุมมักไปเรียกร้องขอความเป็นธรรมในสถานที่หน่วยงานของรัฐเนื่องจากเป็นสถานที่สำคัญและเป็นที่อยู่ของบุคคลที่ผู้ชุมนุมสามารถเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาเป็นผู้ที่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ชุมนุมตามข้อเรียกร้องได้ ซึ่งสถานที่เหล่านี้ จึงไม่ควรเป็นสถานที่ต้องห้ามการชุมนุม ซึ่งเปรียบเสมือนกับการห้ามการชุมนุมไม่ให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้เลย หากมีการกำหนดขอบเขตกว้างเกินไป ผู้ชุมนุมก็จะไม่สามารถจัดหรือหาสถานที่ชุมนุมได้ จึงควร

²²⁷บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์. (2559, 7 มกราคม). บทเรียนของ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะมองผ่านสหภาพแรงงานชั้น โคโงเซ : ความอัมหิตของกระทรวงแรงงานยุคใต้ท็อปบูท. *สิทธิแรงงาน*, สืบค้นจาก <http://voicelabour.org/?p=23710>.

กำหนดให้การประชุมดังกล่าวเป็นการชุมนุมที่ไม่กีดขวางการให้บริการ หรือการปฏิบัติงาน ไม่ควรกำหนดระยะเวลาห่างมากเกินไป

ผู้เขียนเห็นว่าการประชุมเรียกเป็นการแสดงออกถึงความทุกข์ยากเดือดร้อนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้นหรือจากนโยบายของรัฐซึ่งปัญหาดังกล่าวผู้ชุมนุมย่อมต้องการให้แก้ไขปัญหอย่างเร่งด่วนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกดดันในสถานที่ของรัฐ โดยเฉพาะในสถานที่เป็นศูนย์กลางอำนาจ ไม่เช่นนั้นการแก้ปัญหาดังกล่าวก็จะไม่ได้รับการแก้ไขภายในเวลาที่เหมาะสม อย่างไรก็ตามการประชุม ในสถานที่ราชการหรือสถานที่สำคัญเช่น ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ สามารถชุมนุมได้แต่ต้องกระทำเท่าที่ไม่ขัดขวางการให้บริการสาธารณะ หรือรบกวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือไม่เป็นอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือความมั่นคงของบ้านเมือง จึงเห็นควรกำหนดขอบเขตการประชุมดังเช่นสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการชุมนุมไม่ได้กำหนดถึงขอบเขตในการชุมนุม แต่กฎหมายกำหนดห้ามเพียงการประชุมสาธารณะหรือการเดินขบวนที่จะทำบนทางสาธารณะหรือถนนหลวงที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองเท่านั้น

3. คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม

จากการศึกษากรณีอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐและคณะกรรมการที่ปรึกษาการประชุมสาธารณะและการเดินขบวนของต่างประเทศจะเห็นได้ว่าแต่ละประเทศมีหลักการดังนี้

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กฎหมายการประชุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หากเห็นว่าการชุมนุมและการเดินขบวนจะก่อให้เกิดความวุ่นวายก็สามารถห้ามการประชุมและสลายการประชุมได้ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีวิธีการ ขั้นตอนการสลายการประชุมโดยสันติวิธี และมีมาตรการในการระงับการก่อความวุ่นวายโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ

- สาธารณรัฐเกาหลี

กฎหมายการประชุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่มีการจัดการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน มีหน้าที่ในการดูแลควบคุมการประชุมสาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยทั้งของผู้ชุมนุมและประชาชนที่ไม่ได้เข้าร่วมในการชุมนุม รวมทั้งมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการจราจร

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ กฎหมายได้กำหนดมีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน เพื่อให้คำแนะนำแก่หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจในพื้นที่ที่มีการจัดการชุมนุมตามที่ได้รับคำร้องขอในเรื่องต่างๆ ซึ่งคณะกรรมการที่ปรึกษาประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและมีกรรมการอีก 5 คน แต่งตั้งจากนักกฎหมาย ศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย หรือผู้แทนที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นกลาง เป็นต้น

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่มีการจัดการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน มีหน้าที่ในการดูแลควบคุมการชุมนุมให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย หากผู้เข้าร่วมการชุมนุมฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย และเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำเนินการสลายการชุมนุมได้โดยคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วน

- ประเทศไทย

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยกำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ดูแลการชุมนุมสาธารณะ ตลอดจนเข้าไปรักษาความปลอดภัยหรืออำนวยความสะดวกในสถานที่ชุมนุมและบรรเทาเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นด้วย เมื่อมีการชุมนุมที่ก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น และดำเนินการตามแผนหรือแนวทางที่กำหนดไว้ทันที

วิเคราะห์เปรียบเทียบคณะกรรมการในการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยกับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ พบว่าสาธารณรัฐเกาหลีได้มีการบัญญัติในเรื่องให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะขึ้นทุกพื้นที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า กรณีการออกคำสั่งห้ามการชุมนุมหรือจำกัดการชุมนุมรวมถึงคำสั่งสลายการชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งหากพิจารณากรณีการออกคำสั่งในลักษณะดังกล่าวจะเห็นว่ามีความล้าสมัยที่ค่อนข้างกว้างขวาง เนื่องจากโดยสภาพของการชุมนุมสาธารณะย่อมมีโอกาสสูงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบและอาจขัดขวางการใช้ที่สาธารณะของประชาชนได้ เช่น การออกคำสั่งของผู้กำกับสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง ไม่อนุญาตให้เครือข่ายประชาชนชุมนุม เนื่องจากเป็นการชุมนุมทางการเมืองภายใต้คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ²²⁸ หรือกรณี

²²⁸ ออครหัส พรบ.ชุมนุม คำสั่งและกฎหมายขัดแย้งกัน (2559, 30 ตุลาคม). สืบค้นจากจาก : โปส ทูเดย์ <http://www.posttoday.com/analysis/report/418515>.

เจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีการสลายการชุมนุมเพื่อให้คณะรัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา และเจ้าหน้าที่เดินทาง ออกจากรัฐสภาได้ และการสลายการชุมนุมหน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาลโดยมีการยิงแก๊สน้ำตา เข้าใส่ฝูงชนเพื่อสลายการชุมนุมและไม่ให้ฝูงชนเข้าใกล้กองบัญชาการตำรวจนครบาลเป็นต้น²²⁹ หากการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งดังกล่าวพร่ำเพรื่อมากเกินไปย่อมเป็นอุปสรรคต่อการจัดการ ชุมนุมและการแสดงความคิดเห็นของประชาชนได้ ด้วยเหตุนี้เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจได้โดยพลการหรือโดยอำเภอใจจนกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรเพื่อให้ ประเทศไทยได้มีการส่งเสริมและการคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุม สาธารณะให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกิดสัดส่วน จึงสมควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนประจำสำนักงานตำรวจในเขต ท้องที่ต่างๆ เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่หัวหน้าสำนักงานตำรวจแต่ละแห่งเกี่ยวกับเรื่อง การออกคำสั่งห้าม คำสั่งจำกัดการชุมนุม การวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งห้ามชุมนุมหรือเดินขบวน รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน ดังเช่นกฎหมายการชุมนุมของ สาธารณรัฐเกาหลีที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวน เพื่อ พิจารณาการควบคุมการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธในการใช้อำนาจรักษาความ สงบในบ้านเมือง และประเทศไทยก็ยังคงมีปัญหาในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมการ ชุมนุม เช่นการสลายการชุมนุมที่เกินกว่าเหตุ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติการ ชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้การ ชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยและเพื่อให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่มี ความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะที่ผ่านมาขณะที่ประเทศ ไทยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งในส่วนของการใช้อำนาจหน้าที่ ในการควบคุมการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ จะขอยกตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นในศาลปกครองที่ สลายการชุมนุมโดยตำรวจ ดังนี้

ศาลปกครองจังหวัดสงขลามีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขคำที่ อ.426/2549 ตำรวจสลายการชุมนุมของชาวบ้านที่คัดค้าน โครงการท่อส่งก๊าซ และ โรงแยกก๊าซ ไทย-มาเลเซีย เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2545 ในจังหวัดสงขลาทำให้มีผู้ชุมนุมบางส่วนถูกจับกุม และได้รับบาดเจ็บ รถยนต์เสียหาย โดยผู้ฟ้องที่ 1 กับพวก รวม 30 คน ได้ยื่นฟ้องสำนักงานตรวจ แห่งชาติ จังหวัดสงขลา และกระทรวงมหาดไทยเพื่อเรียกค่าเสียหาย อันเนื่องมาจากละเมิดสิทธิ เสรีภาพการชุมนุมตามมาตรา 40 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่บังคับ

²²⁹ เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง.(2559 , 30 ตุลาคม). ข้อสังเกตถึงวิธีการให้เหตุผลของศาลปกครองใน คดีหมายเลขคำที่ 1605//2551 สืบค้นจากจาก <http://www.posttoday.com/analysis/report/418515>.

ใช้ขณะนั้น ซึ่งศาลปกครองจังหวัดสงขลา และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งรับฟ้องเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ 1-24 ในส่วนที่เรียกค่าเสียหายจากการละเมิดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมเท่านั้น โดยศาลปกครองสงขลาซึ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้น มีคำพิพากษาว่า การสลายการชุมนุมดังกล่าวไม่ชอบโดยกฎหมาย จึงให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ 1-24 เป็นคน คนละ 10,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี ส่วนจังหวัดสงขลาและกระทรวงมหาดไทย ไม่ปรากฏว่ามีส่วนร่วมในการกระทำละเมิดร่วมกับตำรวจด้วย จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าเสียหาย ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองสูงสุด พิจารณาว่า การชุมนุมดังกล่าว ชาวบ้านเตรียมยื่นหนังสือเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซ ไทย-มาเลเซีย ต่อ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น โดยระบุว่า เป็นการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ ส่วนกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องที่ 1 ยื่นอุทธรณ์ โดยระบุว่า กลุ่มผู้ชุมนุมดังกล่าวชุมนุมกันเกิน 10 คน มีผู้สั่งการอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการเตรียมอาวุธทั้งที่เป็นอาวุธ และมีใช้อาวุธโดยสภาพ ซึ่งสามารถตรวจยึดหนังสือ สติ๊ก ลูกตะกั่ว กระไรกรปลายแหลม มีดสปาด้า และไม้ไฟสี่เหลี่ยมปลายแหลม 175 ชิ้นนั้น ศาลพิจารณาเห็นว่า การชุมนุมโดยใช้สิทธิอันชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญย่อมกระทำโดยคนเดียวไม่ได้ และไม่ปรากฏว่า แกนนำมีการสั่งการให้กลุ่มผู้ชุมนุมสั่งสมอาวุธ ในขณะที่เดียวกัน ศาลเห็นว่าหนังสือ สติ๊ก ลูกตะกั่ว และมีดสปาด้านั้นถือว่ามีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ชุมนุม โดยเป็นอาวุธที่ผู้คัดค้านเตรียมมาเป็นการส่วนตัว มิได้มีการสั่งการจากแกนนำแต่อย่างใด ส่วนไม้ไฟสี่เหลี่ยมปลายแหลมพบว่า ผู้ชุมนุมใช้เป็นเสาธง มีใช้อาวุธแต่เดิม แต่ได้ใช้เป็นอาวุธในเวลาต่อมาเมื่อตำรวจเข้าสลายการชุมนุม สำหรับการทำร้ายตำรวจ และทรัพย์สินของทางราชการนั้น เกิดจากการที่ตำรวจเข้าสลายการชุมนุม และทำร้ายผู้คัดค้านจนบาดเจ็บศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาว่า การชุมนุมดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยสงบและการที่ตำรวจเข้าสลายการชุมนุมโดยมิได้ดำเนินการตามหลักสากลคือ จากเบาไปหาหนักจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ชุมนุมไม่สามารถใช้สิทธิเสรีภาพชุมนุมโดยสงบต่อไปได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องที่ 1) จึงต้องรับผิดชอบทั้งนี้ได้พิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น โดยให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องที่ 1-24 รวมกันจำนวน 100,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี

ศาลเห็นว่า เสรีภาพในการชุมนุมนี้ มาตรา 44 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ได้แบ่งเป็น 2 ลักษณะดังนี้ ลักษณะแรกคือ เสรีภาพในการชุมนุมนั้นหากเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมาจำกัดการชุมนุมไม่ได้ ลักษณะที่สองคือ การใช้เสรีภาพในการชุมนุมแม้จะเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รัฐธรรมนูญให้อำนาจ

หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะจำกัดเสรีภาพได้แต่ต้องมีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจไว้ โดยกฎหมายที่ให้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้อำนาจตามกฎหมายดำเนินการสลายการชุมนุมซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อเสรีภาพในการชุมนุมทำให้ผู้ชุมนุมได้รับความเสียหาย

นอกจากนี้ การควบคุมการชุมนุมในประเทศไทยก็ยังมีปัญหาในการใช้อำนาจควบคุมฝูงชนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการชุมนุมที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเมื่อมีการก่อการจลาจลเกิดขึ้นในสถานการณ์ชุมนุมประท้วง ขับไล่อำนาจที่เกิดขึ้นในอดีตต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทำให้สังคมมีการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติการควบคุมฝูงชนตามแบบมาตรฐานสากลตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย โดยไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเลี่ยงการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงขับไล่อำนาจที่เกิดขึ้นในช่วงปี พุทธศักราช 2548 ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน²³⁰

แนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุม ต้องเป็นการกระทำเพื่อป้องกันสิทธิของตนหรือของผู้อื่นเพื่อให้พ้นจากภัยอันตรายซึ่งเกิดจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมายและเป็นภัยอันตรายที่ใกล้จะถึง และได้กระทำไปพอสมควรแก่เหตุ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68 การป้องกัน โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

- 1) มีภัยอันตรายซึ่งเกิดจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมาย หมายความว่าผู้ก่อภัยอันตรายไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะทำได้
- 2) ภัยอันตรายนั้นต้องเป็นภัยอันตรายที่ใกล้จะถึง
- 3) ผู้กระทำจำต้องกระทำเพื่อป้องกันสิทธิของตนหรือของผู้อื่นให้พ้นภัยอันตรายนั้น
- 4) การกระทำนั้นจะต้องกระทำไปพอสมควรแก่เหตุ กรณีได้กระทำการป้องกันตามองค์ประกอบทั้งสี่ข้อข้างต้น ผู้กระทำไม่มีความผิด

ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมฝูงชนต้องมีรอบคอบในการใช้กำลังหรืออาวุธในการระงับเหตุหรือสลายการชุมนุม โดยจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและควรเป็นไปตามขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ในแผนรักษาความสงบ (กรกฎ/52) ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

²³⁰ สุรัช แก้วคุณ. (2557). การใช้โยนิโสมนสิการกับการควบคุมฝูงชนตามแนวสันติวิธี. *คมชัดลึก*, สืบค้นจาก <http://www.komchadluek.net/news/lifestyle/179801>.

เรื่องกฎการใช้กำลังซึ่งได้วางขั้นตอนและวิธีการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าคลี่คลายสถานการณ์การชุมนุมจากเขาไปหาหนักตามหลักสากล ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองกลาง²³¹ ได้กำหนดให้การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อสลายการชุมนุมจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงความเหมาะสม มีลำดับขั้นตอนตามหลักสากลที่ใช้ในการสลายการชุมนุมของประชาชน ซึ่งสลายการชุมนุมเป็นไปตามลำดับดังนี้²³²

1. การแสดงกำลังของตำรวจ
2. การใช้คำสั่งเตือน
3. การใช้มือเปล่าจับกุม
4. การใช้มือเปล่าจับล็อกบังคับ
5. การใช้เครื่องพันธนาการ ปืนยิงตาข่าย
6. การใช้คลื่นเสียง
7. การใช้น้ำฉีด
8. อุปกรณ์เคมี เช่น แก๊สน้ำตา สเปรย์พริกไทย
9. กระบองหรืออุปกรณ์ที่ใช้ตี
10. อาวุธที่ไม่เป็นอันตรายถึงตายอื่นๆ เช่น กระสุนยาง อุปกรณ์ช็อตไฟฟ้า

เมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนตั้งแต่ลำดับ 1 ถึงลำดับ 10 แล้ว ยังไม่สามารถคลี่คลายสถานการณ์ให้ยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอรัฐบาลใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551 และมอบหมายให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเข้ารับผิดชอบ หรือพิจารณาประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงเฉพาะพื้นที่ เพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าพนักงานตำรวจในการใช้กลไกของกฎหมายเป็นเครื่องมือในการปราบปรามระงับ ยับยั้งสถานการณ์ที่มีความร้ายแรงนั้น หรืออาจจะประกาศกฎอัยการศึกเพื่อใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ทหารในการเข้าปราบปรามในขั้นเด็ดขาด ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความร้ายแรงของเหตุการณ์เป็นสำคัญ

²³¹ คดีหมายเลขดำที่ 1605/2551 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2551 คดีระหว่าง นายคนัย ดั่งคุณธรรม ผู้ฟ้องคดีที่ 1 กับพวกรวม 6 คนกับ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องที่ 1 กับพวก เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ได้วินิจฉัยไว้ตอนหนึ่งที่ว่า “...การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อสลายการชุมนุมจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงความเหมาะสม มีลำดับขั้นตอนตามหลักสากลที่ใช้ในการสลายการชุมนุมของประชาชน ...” การดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

²³² วิเชียร พจโพธิ์ศรี. (2554). *คู่มือและแนวทางปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายกับการชุมนุมโดยฝ่าฝืนกฎหมาย สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ.

ตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นในส่วนของกรควบคุมฝูงชนของเจ้าหน้าที่ในการชุมนุม สาธารณะนั้น จะขอยกตัวอย่าง คือ ศาลอาญา คดีหมายเลขดำที่ อ.4552/2556 และ 1375/2557 พนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี นายสุเทพ เทือกสุบรรณ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และพลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในการใช้กำลังทหาร ตำรวจ และข้าราชการพลเรือนเข้าสลายการชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจำนวนมาก โดยปรากฏ ข้อเท็จจริงว่า ขณะเกิดเหตุที่มีการสั่งใช้กำลังทหารพร้อมอาวุธปืนติดตัว เข้าขอคืนพื้นที่จากกลุ่มผู้ ชุมนุม นปช. จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บนั้น อยู่ในระหว่างการประกาศสถานการณ์ ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงตาม คำพิพากษาของศาลว่าการชุมนุมของกลุ่ม นปช. มิใช่การชุมนุมโดยสงบตามรัฐธรรมนูญ และมีบุคคลที่มีอาวุธปืนปะปนอยู่ในกลุ่มผู้ชุมนุม นปช. จึงมีเหตุจำเป็นที่ สอน. ต้องใช้มาตรการขอพื้นที่คืน เพื่อให้เกิดความสงบสุขในบ้านเมือง โดยมี คำสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำอาวุธติดตัว หากมีความจำเป็นสามารถนำมาใช้เพื่อระงับยับยั้งได้ไป ตามสถานการณ์ หรือเหตุการณ์เฉพาะหน้า หรือป้องกันตนเองได้ อันเป็นไปตามหลักสากล

อย่างไรก็ตาม แม้คำสั่งที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำอาวุธติดตัวเพื่อป้องกันตนเองได้จะ เป็นไปตามหลักสากลก็ตาม แต่ก็มีความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่ต้องใช้ความ ระมัดระวังอย่างยิ่งในการใช้อาวุธปืนตามแนวทางดังกล่าวข้างต้นตามความจำเป็น และพอสมควร แก่เหตุ อันเป็นภาระที่หนักและยากอย่างยิ่งในการปฏิบัติ แต่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่อาจหลีกเลี่ยง ความรับผิดชอบดังกล่าวได้ หากภายหลังสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีการใช้อาวุธปืนโดยไม่สุจริต เลือปฏิบัติ และเกินสมควรแก่เหตุหรือเกินกว่ากรณีจำเป็น จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและได้รับ บาดเจ็บ อันเป็นความรับผิดชอบเฉพาะตัว เช่นเดียวกับนายทหารระดับผู้บังคับบัญชาในพื้นที่จะต้องรับ ผิดในกรณีที่สามารถพิสูจน์ได้ว่า รู้ว่าเจ้าหน้าที่ที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของตนได้ใช้หรืออยู่ระหว่าง ใช้กำลังบังคับและอาวุธปืน โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายแล้วไม่ดำเนินการยับยั้ง ป้องกัน และรายงานเหตุดังกล่าว ซึ่งคดีการเสียชีวิตและบาดเจ็บของประชาชนในเหตุการณ์สลายการชุมนุม ของกลุ่ม แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) เมื่อปี พุทธศักราช 2553

ปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับการควบคุมการชุมนุมในที่ สาธารณะประการที่สำคัญคือนโยบายของภาครัฐที่ต้องการใช้หลักกฎหมายเพื่อให้ความเป็นธรรม แก่ผู้ชุมนุมเพื่อมิให้เกิดเหตุรุนแรง เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องทำตามนโยบายของรัฐและทำตาม คำสั่งของผู้บังคับบัญชา หากไม่มีความชัดเจนของกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ตำรวจในอำนาจหน้าที่ในควบคุมการชุมนุมสาธารณะทำให้เกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างประชาชนที่

ไม่ยอมรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจจนกลายเป็นการใช้ความรุนแรงในที่สุด หากมีการสลายการชุมนุมโดยไม่สุจริต เลือกปฏิบัติ และเกินสมควรแก่เหตุหรือเกินกว่ากรณีจำเป็น จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องไม่การรับผิดเฉพาะตัวตามคำพิพากษา

ผู้เขียนเห็นว่าเพื่อให้ประเทศไทยได้มีการส่งเสริมและการคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกิดสัดส่วนและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อย จึงสมควรมีการบัญญัติในเรื่องให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะขึ้นทุกพื้นที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนในพื้นที่ที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังเช่นกฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลีที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนซึ่ง ได้ประกาศเจตนารมณ์ไว้ชัดเจนว่าต้องการสร้างความสมดุลที่เหมาะสมระหว่างสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุมในการชุมนุมและการเดินขบวนในที่สาธารณะกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และได้วางระเบียบปฏิบัติเรื่องต่างๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในบ้านเมือง จึงจำเป็นต้องมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถออกคำสั่งห้ามการชุมนุมในสถานที่เปิดหรือการเดินขบวน หรือกำหนดเงื่อนไขควบคุมกำกับการชุมนุม ตามความเหมาะสมได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจได้โดยพลการหรือโดยอำเภอใจจนกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร รัฐบัญญัติฉบับนี้จึงจัดให้มี “คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวน” ประจำสำนักงานตำรวจระดับต่างๆ เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่หัวหน้าสำนักงานตำรวจแต่ละแห่งเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การออกคำสั่งห้าม คำสั่งจำกัดการชุมนุม โดยการกำหนดเงื่อนไขควบคุมกำกับการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนเป็นพิเศษ

(2) การวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งห้ามชุมนุมหรือเดินขบวน

(3) ควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดหรือการเดินขบวนในเขตอำนาจของตนให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

(4) การปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน

คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนมีไม่เกิน 7 คน ประกอบด้วยประธาน 1 คน และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 6 คน ซึ่งได้รับเลือกและแต่งตั้งจากหัวหน้าสำนักงานตำรวจของแต่ละพื้นที่โดยให้คำนึงถึงความเชี่ยวชาญและความเป็นกลาง จากบุคคลดังต่อไปนี้ คือ นักกฎหมาย (Lawyers) อาจารย์ในสถานศึกษา (Professors) ตัวแทนจากองค์กร

ภาคประชาชน (Civil Organizations) และตัวแทนประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่หรือภูมิภาคที่อยู่ในเขตอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งนั้น สำหรับหลักเกณฑ์วิธีการในการเลือก การปฏิบัติงานและการอื่นเกี่ยวกับคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนให้กำหนดไว้ในกฎฎีกาอีกครั้งหนึ่ง

4. ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ

จากการศึกษากรณีระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบของต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่าทุกประเทศมีหลักการเดียวกันแต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียด คือ

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐสาธารณรัฐฝรั่งเศส จะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วัน หรืออย่างมาก 15 วัน ก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน

- สาธารณรัฐเกาหลี

ในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลี กำหนดระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ยื่นต่อเจ้าหน้าที่คือหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่ที่มีการชุมนุม จะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 2 วันหรืออย่างมาก 30 วัน ก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดระยะเวลาให้ผู้จัดหรือผู้นำการชุมนุมสาธารณะ ต้องทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ที่มีการชุมนุม จะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 48 ชั่วโมง ก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน

- ประเทศไทย

ในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย กำหนดระยะเวลาให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ต้องทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ยื่นต่อหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่ที่มีการ

ชุมนุม โดยจะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 24 ชั่วโมงก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน ตามมาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558²³³

ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยกำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมต้องทำหนังสือแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 24 ชั่วโมง และหากไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ภายในกำหนดให้แจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผัน ตามมาตรา 12 แห่ง พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558²³⁴ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดเวลาในการทำหนังสือบอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่หัวหน้าสถานีตำรวจที่รับผิดชอบ เป็นเวลาก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง หากไม่สามารถยื่นได้ภายในกำหนดเวลาที่สามารถยื่นบอกกล่าวโดยเร็วที่สุดดังเช่นกฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหรือสาธารณรัฐเกาหลี ที่ได้กำหนดระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ยื่นต่อเจ้าหน้าที่คือหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่ที่มีการชุมนุม จะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 2 วัน เพราะหากผู้ชุมนุมมีการยื่นหนังสือบอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ อย่างน้อย 2 วันว่าจะมีการจัดชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องเรื่องใดแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบถึงเรื่องราว วัตถุประสงค์ของการจะจัดการชุมนุมสาธารณะขึ้น เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มีวิธีการแก้ไข ประสานงานกับผู้จัดการชุมนุมสาธารณะและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงการชุมนุม เช่น เส้นทางจราจร หรือระบบขนส่งสาธารณะ การกำหนดการแจ้งการชุมนุมเวลา 24 ชั่วโมง อาจไม่เพียงพอที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะจัดการจราจรและประชาสัมพันธ์ ทำให้เกิดผลกระทบอย่างเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น ควรขยายเวลาแจ้งการชุมนุมออกไป เป็น 48 ชั่วโมง เพื่อให้ทุกฝ่ายได้ประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มีวิธีการแก้ไข ประสานงานกับผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ การแจ้งให้ทราบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐทราบว่าใครเป็นผู้จัดการชุมนุมและเพื่อเป็นประโยชน์ในการติดต่อประสานงาน อีกทั้งสามารถพิจารณาระยะเวลาในการชุมนุมได้ ทำให้เกิดความสะดวกในการจัดการของเจ้าหน้าที่

²³³พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558.

มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

²³⁴มาตรา 12 ให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะซึ่งไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 10 แจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวต่อผู้บังคับการตำรวจผู้รับผิดชอบพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร หรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดในจังหวัดอื่นแล้วแต่กรณีก่อนเริ่มการชุมนุม.

5. การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม

จากการศึกษาขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน หรือการขออนุญาตในการจัดการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศแล้ว มีหลักการเดียวกัน คือ

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับหนังสือแจ้งการบอกกล่าวแล้ว จะต้องออกไปรับรองแจ้งแก่ผู้แจ้งทันที ซึ่งถ้าเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง เจ้าหน้าที่ตำรวจและนายกเทศมนตรีมีคำสั่งห้ามชุมนุมไปยังคณะกรรมการการชุมนุมหรือผู้จัดการเดินขบวนทันที ถ้าผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามก็สามารถอุทธรณ์ต่อศาลปกครองได้

- สาธารณรัฐเกาหลี

เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับหนังสือแจ้งการบอกกล่าวแล้ว จะต้องออกไปรับรองแจ้งแก่ผู้แจ้งภายใน 48 ชั่วโมง ซึ่งถ้าเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง ก็มีคำสั่งห้ามชุมนุมไปยังผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้ประสานงาน โดยผู้จัดชุมนุมสามารถอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาของตำรวจในระดับสูงขึ้นมาได้

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับหนังสือแจ้งการบอกกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการมีคำสั่งห้ามหรือกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมได้ หากเห็นว่าการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นจะเป็นอันตรายโดยตรงต่อความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ ถ้าผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามก็สามารถอุทธรณ์ต่อศาลปกครองได้

- ประเทศไทย

เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะแล้ว เจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไข หรือ มีคำสั่งห้ามห้ามการชุมนุม ภายใน 24 ชั่วโมง ไปยังผู้แจ้ง หากเห็นว่าการจัดการชุมนุมสาธารณะในสถานที่กฎหมายห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัด เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมนั้น ซึ่งผู้ชุมนุมสามารถต่อศาลอุทธรณ์ได้

ผู้เขียนเห็นว่า การบัญญัติกฎหมายการชุมนุมสาธารณะกำหนดให้ผู้รับแจ้งหรือเจ้าหน้าที่สามารถสั่งให้ผู้ชุมนุมแก้ไข หรือยุติการชุมนุมได้ ในกรณีที่มีการชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากผู้แจ้งการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้งสามารถร้องขอต่อศาลให้

ตั้งยุติการชุมนุมได้ตามมาตรา 21 วรรคสอง²³⁵แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ซึ่งการที่เจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ไม่ควรกำหนดให้ศาลเป็นผู้รองรับการออกคำสั่งของฝ่ายบริหาร เนื่องจากศาลย่อมมีหน้าที่ตรวจสอบคำสั่ง หรือตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการดูแลควบคุมการชุมนุมดังกล่าวว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากศาลออกคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมตามที่เจ้าหน้าที่ร้องขออาจทำให้ศาลกลายเป็นผู้ขัดแย้งกับผู้ชุมนุมได้ ซึ่งศาลในฐานะองค์กรตุลาการควรรักษาความเป็นอิสระและความเป็นกลางของสถาบันตุลาการ ผู้เขียนจึงเห็นว่าเมื่อผู้ชุมนุมมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่เกินไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ เห็นควรให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสามารถมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมยกเลิกการชุมนุม แทนการร้องขอต่อศาลยุติธรรมเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในเวลาที่ศาลกำหนด แต่ผู้ชุมนุมสามารถฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้ามการชุมนุมได้ ซึ่งกระบวนการพิจารณาคำร้องของศาลปกครองต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมีชักร้า ดังเช่น กฎหมายการชุมนุมประท้วงหรือเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้กำหนดให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจและนายกเทศมนตรีมีคำสั่งห้ามชุมนุม หากผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามก็สามารถอุทธรณ์ได้ แต่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้าม ซึ่งกระบวนการในการพิจารณาคำร้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมีชักร้า

²³⁵พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 21 ในกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือกรณี ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดำเนินการ ดังต่อไปนี้...

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น ในระหว่างรอคำสั่งศาลให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ

6. การห้ามไม่ให้มีการขัดขวางการชุมนุมในการชุมนุมสาธารณะโดยประชาชนกลุ่มอื่น

จากการศึกษากรณีการห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของต่างประเทศแล้วมีข้อแตกต่างกันดังนี้

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้ซึ่งผู้มีอำนาจดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประชาชนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมสาธารณะหรือดูแลเส้นทางในการเดินขบวน และถ้ากรรมการชุมนุมสาธารณะหรือผู้จัดการเดินขบวนได้ร้องขอความช่วยเหลือในการดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย และขอให้จัดการต่อผู้ที่ขัดขวางการชุมนุมหรือก่อให้เกิดความวุ่นวายจากการชุมนุมได้ และถ้ามีการปะทะทำร้ายกันอย่างรุนแรงในที่ชุมนุมสาธารณะเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถเข้ามาสลายการชุมนุมและการเดินขบวนได้

- สาธารณรัฐเกาหลี

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดข้อห้ามห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวนเพื่อประกันสิทธิในการชุมนุมและเดินขบวน ซึ่งมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวน

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่ได้กำหนดประเด็นข้อห้ามห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวนไว้ มีแต่เพียงการห้ามเข้าร่วมการชุมนุมซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมเป็นการเฉพาะรายและเป็นการกำหนดหน้าที่ให้ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ถูกสั่งห้ามเข้าร่วมการชุมนุมดังกล่าวออกไปจากสถานที่จัดการชุมนุมหรือเดินขบวน โดยทันที ซึ่งจะแตกต่างจากการชุมนุมที่ต้องห้ามตามกฎหมายเนื่องจากการชุมนุมที่ต้องห้ามตามกฎหมายเป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมของผู้เข้าร่วมการชุมนุมทุกคน ซึ่งผู้นำการชุมนุมมีอำนาจออกคำสั่งห้ามเข้าร่วมการชุมนุม เมื่อปรากฏว่าผู้เข้าร่วมการชุมนุมฝ่าฝืนคำสั่งให้ยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการใช้อำนาจในการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการชุมนุมที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนของ การชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด

- ประเทศไทย

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศไม่ได้กำหนดประเด็นข้อห้ามห้ามมิให้มีการจัดขบวนการชุมนุมและเดินขบวนไว้ มีเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ผู้ชุมนุมกระทำการใดๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น และดำเนินการตามแผนหรือแนวทางที่กำหนดได้ทันทีตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558²³⁶

วิเคราะห์เปรียบเทียบการห้ามมิให้มีการจัดขบวนการชุมนุมในการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยกับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ พบว่ากฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมสาธารณะถ้าผู้จัดการชุมนุมได้ร้องขอความช่วยเหลือในการดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย ส่วนสาธารณรัฐเกาหลีได้มีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการจัดขบวนการชุมนุมและเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง รวมทั้งยังกำหนดการห้ามบุคคลบางคนเข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวน โดยที่การชุมนุมหรือการเดินขบวนมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้เสมอ ทั้งต่อผู้ชุมนุมเองและต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมทั้งต่อสิทธิของบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เสรีภาพในการเดินทางและสิทธิในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จึงให้อำนาจแก่ผู้จัดการชุมนุมและผู้ดูแลทั่วไปของการชุมนุมหรือเดินขบวนซึ่งมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยในอันที่จะไม่อนุญาตให้บุคคลหรือองค์กรใดเข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวนได้ แต่มีข้อยกเว้นว่า ผู้จัดการชุมนุมและผู้ดูแลทั่วไปของการชุมนุมต้องเปิดให้สื่อสารมวลชนเข้าไปในการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้เพื่อรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการชุมนุมนั้นต่อสาธารณชน

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ปัญหาการรบกวนจัดขบวนการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะโดยประชาชนกลุ่มอื่น ซึ่งการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย ตั้งแต่ในต้นปี 2549 เป็นต้นมาได้เปลี่ยนแปลงไปจากการชุมนุมในสวนสาธารณะ เป็นการเดินขบวนไปตามถนนและสถานที่ต่างๆ ทั้งการชุมนุมเดินขบวนในวันหยุดราชการและในวันทำการ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบ

²³⁶ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 19 ให้หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ เป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐหรือเอกชนในท้องที่นั้นเพื่อทราบ

ต่างๆ หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจราจรในบริเวณสถานที่ชุมนุมและโดยรอบ นอกจากนี้ การชุมนุม ณ สถานที่หลายแห่งมีการปิดล้อมอาคารสาธารณะ มีการกันไม่ให้คนในออกไปให้คนนอกเข้า บางแห่งผู้ชุมนุมถึงกับเข้าตรวจค้นรถยนต์ส่วนบุคคลของผู้สัญจรเข้าและออกอาคารสาธารณะที่ถูกปิดล้อมซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการเดินทางและสิทธิในความ เป็นอยู่ส่วนตัวอย่างชัดเจน²³⁷

เมื่อการชุมนุมเพื่อการแสดงออกของประชาชนกลุ่มหนึ่งอาจไปขัดแย้งหรือขัดต่อความรู้สึกของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะในปัจจุบันประชาชนมีการแบ่งแยกกันเป็นกลุ่มต่างๆ มากขึ้น ผู้เขียนจึงขอยกตัวอย่าง กรณีการขัดขวางการชุมนุมในการชุมนุมสาธารณะโดยประชาชนกลุ่มอื่น ดังเช่นกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย จังหวัดอุดรธานี ตั้งเวทีปราศรัยใหญ่ที่บริเวณสวนสาธารณะหนองประจักษ์ศิลปาคม อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ตั้งแต่เวลา 10.00 นาฬิกา ของวันที่ 24 กรกฎาคม 2551 ต่อมาเมื่อเวลา 16.00 นาฬิกา นายอุทัย แสนแก้ว นำมือบโจร “ชมรมรักอุดร” มากกว่า 1,000 คน พร้อมอาวุธ อันได้แก่ ไม้ หนังสติ๊ก มีดตัดอ้อย และถุงบรรจุอุจจาระ บุกรุกเข้ามายังสวนสาธารณะหนองประจักษ์ ซึ่งมีกำลังเจ้าหน้าที่ จำนวน 700 คน ตั้งแถวตรงกำลังอยู่ด้านหน้าสวนสาธารณะหนองประจักษ์ มือบโจรได้ให้ชายฉกรรจ์ จำนวน 500 คน เป็นแนวหน้าดันแนวแผงกั้นเหล็กฝากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาใช้ไม้ไล่ตี ยิงหนังสติ๊ก และโยนอุจจาระใส่กลุ่มกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยและใช้มีดปลายแหลม หรือแม่กระทั่งขวาน ไล่ฟันผู้ชุมนุมพันธมิตรฯ ทั้งหญิงและชาย จนทำให้มีผู้บาดเจ็บสาหัสและบาดเจ็บเล็กน้อย จำนวนหลายคน จากนั้นมือบโจรยังทำลายทรัพย์สินที่อยู่ข้างในเก้าอี้พลาสติก เต็นท์ จอโปรเจกเตอร์ จานดาวเทียม มีการจุดไฟเผาสิ่งของ และได้มีการเคลื่อนขบวนกลับไปเวทีของตนเองอยู่ในบริเวณสนามทุ่งศรีเมือง ซึ่งพฤติกรรมของกลุ่มมือบต่อต้านกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย จังหวัดอุดรธานีครั้งนี้ ถือเป็นการกระทำที่รุนแรง ซึ่งไม่เคารพกฎหมายและสิทธิในระบอบประชาธิปไตย โดยมีการนำอาวุธต่างๆ เข้าไปทำร้ายผู้ชุมนุมที่ชุมนุมกันอย่างสงบ

ตัวอย่างกรณีที่มีการขัดขวางการชุมนุมโดยประชาชนกลุ่มอื่น คือ กรณีที่กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงงานสัมมนา เรื่องติดอาวุธทางปัญญา ยามเฝ้าแผ่นดินภาคพิเศษของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2551 เวลาประมาณ 19.30 นาฬิกา ได้เกิดเหตุวุ่นวายขึ้นเมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมคัดค้านกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย โดยพยายามพังรั้วเหล็กที่ตำรวจกันเอาไว้ และลงไปเดินบริเวณถนนกว่าร้อยคน

²³⁷โอกาส เตพละกุล. (2557). การชุมนุมสาธารณะกับความผิดฐานก่อการร้าย. วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, สืบค้นจาก [http://118.174.12.141/document/documents/documents/ Individual_Study_210.pdf](http://118.174.12.141/document/documents/documents/Individual_Study_210.pdf).

โดยอ้างว่าถูกฝ่ายกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยใช้หนังสือติดยิงลูกแก้วมาใส่กลุ่มของตน จึงพยายามที่จะต่อสู้โดยการพังรั้วเหล็กบนถนนมาบริเวณถนนเพื่อหวังจะเข้าไปยังฝั่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยปราบปรามจลาจลต้องมีการเสริมกำลังเข้ามาช่วยควบคุมสถานการณ์ จึงทำให้สถานการณ์คลี่คลายลงไปได้ แม้ว่าจะมีเหตุวุ่นวายเกิดขึ้นภายนอก การเสวนาบนเวทียังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กลุ่มต่อต้านพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ยังคงรวมตัวปราศรัยโจมตี กัดฉันทการจรัยการสัมมนาฯ ผ่าแผ่นดินภาคพิเศษที่หอประชุมใหญ่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ภายหลังเกิดเหตุวุ่นวายโดยมีการยิงลูกแก้วใส่กลุ่มต่อต้านกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย บริเวณประตูทางเข้าหอประชุมเล็ก ทำให้กลุ่มต่อต้านแยกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ แยกเป็น 2 จุด พร้อมเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดูแลรักษาความปลอดภัย และรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับกลุ่มผู้ชุมนุมทั้งนี้ แกนนำกลุ่มต่อต้านประกาศจะมีการกระจายกำลังกลุ่มผู้ชุมนุมปิดกั้นทุกประตูทางออกมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พร้อมข่มขู่ทำร้ายร่างกายกลุ่มกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ต่อมาภายหลังเสร็จสิ้นการสัมมนาได้มีการพาหนีใส่กลุ่มต่อต้านพันธมิตรในช่วงใกล้ค่ำ กลุ่มต่อต้านพันธมิตรได้แบ่งกลุ่ม เคลื่อนไปบริเวณประตู มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ฝั่งวัดมหาธาตุ พร้อมใช้เครื่องขยายเสียงโจมตีพันธมิตร ขณะเดียวกัน ได้มีบุคคลจากในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์พากันหนีไปยังกลุ่มที่ชุมนุมฝั่งสนามหลวง ทำให้กลุ่มดังกล่าวไม่พอใจ และพยายามจะข้ามถนนมายังฝั่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จนตำรวจต้องเข้าควบคุมสถานการณ์ โดยนำแผงเหล็กมากั้นผู้ชุมนุมฝั่งสนามหลวงเพิ่มอีกชั้นหนึ่ง และกันผู้ชุมนุมฝ่ายพันธมิตร ที่อยู่ฝั่งมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ให้อยู่ห่างจากแนวรั้วกำแพงมหาวิทยาลัย เพื่อไม่ให้ช่วยฝ่ายตรงข้ามและป้องกันการเกิดเหตุทันทีที่เวทีเสวนาปิดลงท่ามกลางความซุลมุนวุ่นวายนอกหอประชุมใหญ่มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ โดยช่างภาพจากสถานีกองทัพบกช่อง 7 ได้โดนลูกหลงจากกลุ่มต่อต้านพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย โดยถูกขวิดแก้วปาเข้าศีรษะขณะที่กำลังทำหน้าที่สื่อมวลชน ถ่ายภาพเหตุการณ์อยู่ในบริเวณป้ายรถเมล์หน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำให้ช่างภาพถึงกับคว่ำซ้ายแตกเป็นแผลยาว ขณะเดียวกันผู้ชุมนุมยังคงปิดล้อมหน้าประตูเข้า-ออก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สกัดไม่ให้กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เดินทางออกมาจากรั้วมหาวิทยาลัยได้และฝ่ายมีอบด้านกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ได้ปาอุจจาระเข้าใส่ฝ่ายตรงข้าม ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องโดนลูกหลงมีกลิ่นเหม็นไปด้วยแม้จะไม่ได้รับบาดเจ็บก็ตาม

ผู้เขียนเห็นว่า แม้การชุมนุมของกลุ่มต่อต้านฝ่ายพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ได้ใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ แต่การกระทำดังกล่าว ได้กระทำการละเมิด ล่วงล้ำในแดนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยมีการปาขวิดแก้ว ปาอุจจาระ และปิด

ทางเข้าออก ปิดกั้นทุกประตูทางออกมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำให้การชุมนุมของกลุ่มต่อต้านฝ่ายพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเป็นการชุมนุมที่ไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ การชุมนุมดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้เสียหายจากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้สามารถดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องได้โดยทางแพ่งและทางอาญา

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควร ให้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในกรณีการห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมสาธารณะ ดังเช่น สาธารณรัฐเกาหลีที่ได้มีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดข้อห้ามห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวนเพื่อประกันสิทธิในการชุมนุมและเดินขบวน ซึ่งมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวน ดังต่อไปนี้

1) ปรกวนการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบ หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นระเบียบขึ้นในระหว่างการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบขึ้นโดยใช้ความรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น

2) ขัดขวางผู้จัดและผู้ดูแลทั่วไปของการชุมนุมหรือเดินขบวนในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้โดยใช้ความรุนแรง การขู่เข็ญ หรือโดยวิธีอื่น

ทั้งนี้ ในกรณีที่มีเหตุอันควรกล่าวว่าการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบนั้นอาจถูกรบกวน ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจให้ทราบถึงความเสี่ยงนั้นและร้องขอความคุ้มครอง ในกรณีนี้ หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจจะไม่ให้ความคุ้มครองตามที่ได้รับการร้องขอโดยไม่มีเหตุผลมิได้

7. การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม

จากการศึกษากรณีการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่าประเทศต่างๆ มีหลักการ ดังนี้

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมิได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง มีเพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้อำนาจพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และถ้าเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะหรือการ

เดินขบวนนั้นอาจจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองก็จะให้อำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนได้

- สาธารณรัฐเกาหลี

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีได้มีบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับผู้ที่มีถิ่นพำนักในบริเวณที่มีการชุมนุม โดยในกรณีที่มีถิ่นพำนักในบริเวณที่กำหนด ซึ่งได้ร้องขอให้มีการคุ้มครองสถานที่พำนักหรือสั่งอำนวยความสะดวกนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะประกาศห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวน ณ สถานที่นั้นหรืออำนวยความสะดวกนั้นก็ได้

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมิได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง มีเพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และถ้าเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนนั้นอาจจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองก็จะให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนได้

- ประเทศไทย

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยมิได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง มีเพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะสามารถร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมได้ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558 มาตรา 21 วรรคท้าย²³⁸

วิเคราะห์เปรียบเทียบการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยกับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ

²³⁸พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 21 ในกรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือกรณีผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดำเนินการ ดังต่อไปนี้...

การดำเนินการของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 21 นี้ไม่ตัดสิทธิของผู้อื่นซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะนั้นที่จะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม

พบว่ากฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ไม่ได้กำหนด บทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะ และการเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งสาธารณรัฐเกาหลีได้มีบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับผู้มีถิ่นพำนัก ในบริเวณที่มีการชุมนุมไว้โดยชัดแจ้ง

ผู้เขียนเห็นว่า การชุมนุมขนาดใหญ่ในบริเวณสถานที่ต่างๆ ย่อมมีผลกระทบหลาย ด้านไม่ว่าจะส่งผลทั้งทางด้าน ภาครัฐกิจ การหาเลี้ยงชีพ และสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่ ต้องดำเนินชีวิต และสัญจรไปมาอย่างกว้างขวาง แม้สถานที่ดังกล่าวยังไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือ เสียหายจากการชุมนุมก็ตาม กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทย ควรบัญญัติกฎหมายการ คุ้มครองสถานที่ ดังเช่นสาธารณรัฐเกาหลีมีบทบัญญัติบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับการดูแลผู้มีถิ่น พำนักในบริเวณการชุมนุมซึ่งได้ร้องขอให้มีการคุ้มครองสถานที่พำนัก โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะ ประกาศห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวน ณ สถานที่นั้นหรืออำนวยความสะดวกนั้นก็ได้ ดังนี้

(1) ในกรณีสถานที่ชุมนุมหรือเดินขบวนที่แจ้งเป็นพื้นที่สำหรับอยู่อาศัยหรือ และการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งอำนวยความสะดวก หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของผู้มีถิ่นพำนักใน บริเวณนั้น

(2) ในกรณีสถานที่ชุมนุมหรือเดินขบวนที่แจ้งเป็นที่ตั้งสถานศึกษาในระดับประถม และมัธยมศึกษา และการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิทธิที่จะได้รับการศึกษา

เมื่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจหรือผู้บัญชาการตำรวจ ประกาศห้ามการ ชุมนุมหรือเดินขบวนแล้ว ให้รายงานผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปทราบก่อนวันชุมนุมหรือ เดินขบวน หากผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปมีคำวินิจฉัยประการใด ก็ให้แจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้จัดการ ชุมนุมหรือเดินขบวนทราบ และหากผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนทราบคำวินิจฉัยแล้ว อาจจัดการ ชุมนุมหรือเดินขบวนตามที่ได้ตนแจ้งไว้ต่อไปได้ เว้นแต่คำสั่งห้ามดังกล่าว มีผลกระทบต่อ ระยะเวลาการชุมนุมหรือเดินขบวน ในกรณีเช่นนี้ ผู้จัดต้องแจ้ง วันและเวลาจัดการชุมนุมหรือ เดินขบวนใหม่ ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจภายใน 24 ชั่วโมง ก่อนการชุมนุมหรือ เดินขบวน ดังเช่นบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีเพื่อ อำนวยความสะดวก และรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชน เพื่อไม่ให้เกิดการชุมนุมประท้วง กระทบ ต่อการดำเนินชีวิตตามปกติของประชาชนจนเกินสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้ข้าราชการและ เจ้าหน้าที่ของรัฐให้บริการประชาชนได้ตามปกติ กรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการ

ชุมนุมประท้วง จนส่งผลกระทบต่อธุรกิจ สร้างความเสียหายต่อรายได้ประจำวัน เป็นจำนวนมหาศาล หรือธุรกิจประสบปัญหาเกิดความล่าช้าไม่ทันตามกำหนดเวลา เป็นต้น

8. บทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่มีบทลงโทษในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมที่ไม่สงบหรือไม่ถูกต้องผู้เขียนจะขอยกตัวอย่างในระดับโทษที่เบาที่สุดและโทษที่หนักที่สุด ดังนี้

- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กฎหมายการชุมนุมและเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีบทลงโทษ ถ้าไม่ทำตามที่กำหนดชุมนุมสาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศสบัญญัติ คือ

ผู้ที่เดินขบวนหรือชุมนุมสาธารณะให้ข้อความไม่ครบถ้วน หรือไม่ถูกต้องในหนังสือแจ้งบอกกล่าวให้ทราบล่วงหน้า เพื่อลงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจผิดในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนหรือไม่มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าหรือถูกคำสั่งห้ามชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนแล้วฝ่าฝืนคำสั่ง ผู้ฝ่าฝืนดังกล่าวมีบทลงโทษ คือ จำคุกตั้งแต่ 15 วัน ถึง 6 เดือน และปรับตั้งแต่ 16 ฟรังก์ ถึง 2,000 ฟรังก์

ในกรณีที่มีการชุมนุมไม่เป็นไปโดยสงบหรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นโดยมีอาวุธเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการชุมนุมนั้นได้ หากมีคำสั่งแล้ว 2 ครั้ง แต่ผู้ชุมนุมยังคงชุมนุมต่อไปต้องระวางโทษจำคุก 3 ปีและโทษปรับ 45,000 ยูโร สำหรับผู้ปลุกระดมให้มีผู้ชุมนุมก่อความไม่สงบโดยการพูด การเขียน หรือการพิมพ์โฆษณาต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร และหากการปลุกระดมนั้นเป็นผลโทษจะเพิ่มเป็นจำคุก 7 ปี และโทษปรับ 100,000 ยูโร

- สาธารณรัฐเกาหลี

กฎหมายการชุมนุมและเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลีมีบทลงโทษ ถ้าไม่ทำตามที่กำหนดชุมนุมสาธารณะของเกาหลีบัญญัติ คือ

ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เดินขบวนหรือชุมนุมสาธารณะที่ไม่มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าหรือถูกคำสั่งห้ามชุมนุมสาธารณะเป็นภัยคุกคามโดยตรงต่อความสงบและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสาธารณะ ผู้ฝ่าฝืนดังกล่าวมีบทลงโทษ คือ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500,000 วอน

ในกรณีผู้ใดที่รบกวนการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบหรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในระหว่างการประชุมหรือเดินขบวนโดยสงบขึ้นโดยใช้ความรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น หรือขัดขวางผู้จัดและผู้ดูแลทั่วไปของการชุมนุมหรือเดินขบวนในระหว่างการประชุมปฏิบัติ

หน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้โดยใช้ความรุนแรง การขู่เข็ญ หรือโดยวิธีอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามล้านบาท แต่ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นทหาร พนักงานอัยการ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายการชุมนุมและเดินขบวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีบทลงโทษ ถ้าไม่ทำตามที่กำหนดในกฎหมายชุมนุมสาธารณะของเยอรมนีบัญญัติ คือ

กฎหมายการชุมนุมกำหนดว่า การจงใจขัดขวางหรือรบกวนการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นความผิด มีโทษจำคุกสูงสุดถึง 3 ปี

ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีบทบัญญัติโทษทางอาญาในฐานะความผิดต่างๆ ค่อนข้างกว้างมาก เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีเจตนารมณ์ที่จะใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามและจัดระเบียบการชุมนุมเพื่อป้องกันการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมในทางที่ขัดต่อกฎหมายหรือก่อความวุ่นวายแก่สังคมหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยกำหนดให้ผู้ใดที่ใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่หรือเป็นทำให้เกิดความรุนแรงอย่างร้ายแรงโดยมีเจตนาที่จะขัดขวางการชุมนุม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกสามปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

- ประเทศไทย

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยมีบทลงโทษ ถ้าไม่ทำตามที่กำหนดในกฎหมายชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยบัญญัติ คือ

ผู้ที่ไม่พกหนังสือแจ้งบอกกล่าวให้ทราบล่วงหน้าในการชุมนุม หรือไม่เลิกการชุมนุมตามที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ต้องระวางโทษปรับ 10,000 บาท หรือมีการฝ่าฝืนคำสั่งห้ามชุมนุมหรือจัดการชุมนุมระหว่างมีคำสั่งห้ามชุมนุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ กระทำการที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ผู้อื่นจนเกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หากขัดขวางการขนส่งสาธารณะหรือระบบสาธารณูปโภค โทษจำคุก 10 ปี ปรับไม่เกิน 2 แสนบาท

วิเคราะห์เปรียบเทียบบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยกับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศพบว่าหลักเกณฑ์การชุมนุมสาธารณะของประเทศต่างๆ ทั้ง สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลี และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ โดยมีเนื้อหาที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมถึงความปลอดภัยสาธารณะ โดยมีการควบคุม

การใช้เสรีภาพให้อยู่ในขอบเขตรวมถึงการกำหนดพื้นที่ที่ควบคุม โดยพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะได้กำหนดโทษไว้ในมาตรา 32²³⁹ ซึ่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ก่อวินาศกรรมการใช้สิทธิในการชุมนุมดังกล่าวไว้ ผู้เขียนจึงเห็นควรให้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยเพิ่มโทษสำหรับผู้ขัดขวางการชุมนุมเพิ่มเติม ดังเช่นกฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยกำหนดให้ผู้ใดที่ใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่หรือเป็นทำให้เกิดความรุนแรงอย่างร้ายแรงโดยมีเจตนาที่จะขัดขวางการชุมนุม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกสามปี หรือทั้งจำทั้งปรับ เนื่องจากหากมีการขัดขวางการชุมนุมย่อมมีโอกาสเป็นไปได้สูงที่จะเกิดปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับผู้ขัดขวางการชุมนุม บทลงโทษสำหรับการขัดขวางการชุมนุมเพื่อป้องกันการรวมและจัดระเบียบการชุมนุมเพื่อป้องกันการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมในทางที่ขัดต่อกฎหมายหรือก่อความวุ่นวายแก่สังคมหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน

นอกจากการบัญญัติคุ้มครองการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธในกฎหมายของต่างประเทศในกรณี que ผู้ศึกษาได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ ในลักษณะรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการชุมนุมซึ่งกรณีดังกล่าว ได้แบ่งการวิเคราะห์เปรียบเทียบออกเป็นทั้งหมด 8 ประเด็น ผู้ศึกษาเห็นว่ากรณีของบุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหน้าที่สื่อแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุมนี้ ควรมีการแก้ไขเนื่องจาก บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะไม่ควรหมายรวมถึงผู้ที่เชิญชวนบุคคลอื่นให้มาร่วมชุมนุมด้วย ซึ่งกฎหมายหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ไม่มีการรวมถึงบุคคลที่เชิญชวนผู้อื่นมาร่วมชุมนุมดังกล่าว ในกรณีการกำหนดพื้นที่ในการชุมนุมนั้นไม่สามารถชุมนุมบริเวณสถานที่ราชการได้เลยซึ่งกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดเพียงห้ามชุมนุมบนทางสาธารณะเท่านั้น ในส่วนของระยะเวลาในการทำหน้าที่สื่อแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบต้องแจ้งล่วงหน้า 24 ชั่วโมงในขณะที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้แจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วัน หรืออย่างมาก 15 วัน สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้แจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 2 วัน และสาธารณรัฐเกาหลีกำหนดให้แจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 2 วัน หรืออย่างมาก 30 วัน ในกรณีการให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับ

²³⁹พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 32 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 19 (5) หรือมาตรา 23 ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ให้เลิกการประชุมนั้น กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถร้องขอต่อศาลให้สั่งยุติการประชุม ซึ่งขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ ในขณะที่กฎหมายการประชุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ไม่มีการบัญญัติให้ศาลยุติธรรมมารองรับคำสั่งของฝ่ายบริหาร แต่จะกำหนดให้ผู้ชุมนุมฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้ามการประชุมได้

กรณีการประชุมที่กฎหมายการประชุมสาธารณะของประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในส่วนของคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม การห้ามไม่ให้มีการจัดขบวนการชุมนุมโดยประชาชนกลุ่มอื่น การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม และบทลงโทษทางอาญาของจัดขบวนการชุมนุมสาธารณะซึ่งกรณีดังกล่าวควรต้องมีการบัญญัติคุ้มครองไว้ในกฎหมายการประชุมสาธารณะของประเทศไทยไว้โดยชัดแจ้งเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบัน การชุมนุมในประเทศไทยมีความรุนแรงมากขึ้นและแบ่งเป็นกลุ่มหลากหลายกลุ่มมากขึ้นทำให้การประชุมดังกล่าวอาจมีการปะทะกันกับกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการชุมนุมทำให้เกิดความสูญเสียทั้งบุคคลและเกิดความเสียหายต่อสถานที่ที่ได้มีการชุมนุม ส่งผลให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปด้วยความยากลำบากมากยิ่งขึ้นซึ่งควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมเพื่อร่วมกันหาหนทางแก้ไขสถานการณ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ดูแลการประชุมด้วย โดยในส่วนของกรณีกฎหมายในส่วนของคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม การห้ามไม่ให้มีการจัดขบวนการชุมนุมโดยประชาชนกลุ่มอื่น การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมและบทลงโทษทางอาญาของจัดขบวนการชุมนุมสาธารณะนี้ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอต่อไปในบทที่ 5



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ในกฎหมายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลีได้มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายในระดับรัฐบัญญัติไว้โดยเฉพาะ สำหรับการให้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทยยังคงมีต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลกระทำตามวัตถุประสงค์ของตนหรือการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์มีความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่มักเกิดความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น เช่น การคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม หรือการคัดค้านนักการเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยผู้ชุมนุมมักจะรวมตัวกันปิดถนนสาธารณะ ปิดการจราจร ปิดสถานที่ราชการ หรือปิดสนามบิน ส่งผลเสียหายทางด้านเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ทำให้รัฐบาลต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของทหารหรือตำรวจควบคุมสถานการณ์ และเกิดการปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับกลุ่มผู้ชุมนุม หรือมีการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมกับประชาชนอีกฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการชุมนุมที่มีการทำร้ายกันด้วยอาวุธต่างๆ จากรายงานของกระทรวงมหาดไทย มีสถิติจำนวนการชุมนุมในสมัยรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เฉลี่ย 2,200 ครั้งต่อปี รัฐบาลของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ จำนวนเฉลี่ย 1,200 ครั้งต่อปี²⁴⁰ ซึ่งเป็นปัญหาในการรักษาความสงบเรียบร้อยของการชุมนุมสาธารณะอย่างมากสำหรับประเทศไทย ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2558 เพื่อเป็นการปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ให้ดีขึ้น มีความเหมาะสมในการบังคับใช้กับสถานการณ์การชุมนุมในประเทศไทย ผู้เขียนจึงนำกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนของต่างประเทศ อาทิกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลีมาพิจารณาด้วย

อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในสังคมย่อมต้องอยู่ภายใต้กรอบการจำกัดของเสรีภาพในบางกรณี เพราะหากมีการใช้เสรีภาพโดยปราศจากข้อจำกัดย่อมนำไปสู่การละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่น

²⁴⁰เพลินดา ตันรังวสธรค์. (2552). เสรีภาพในการชุมนุม : ประเทศไทยจะได้อะไรจากการพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ. *จุลนิตี* 6(4), 71-79.

ซึ่งการใช้เสรีภาพในการชุมนุมนั้นได้มีแนวทางการบัญญัติรับรอง คຸ່ມครอง และจำกัดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบตามกฎหมาย ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบด้วยกัน 3 ระดับ คือ

1. ระดับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งนานาอารยประเทศที่เป็นภาคีสถวนต้องปฏิบัติ ตาม คือการบัญญัติรับรองในฐานะสิทธิมนุษยชน ซึ่งรับรองในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนี้

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ค.ศ.1948 (The Universal Declaration of Human Right 1948) (UDHR) ซึ่งประเทศไทยให้การรับรองหลักการไว้เมื่อ พุทธศักราช 2491 ใ้รับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในข้อ 20 (1) **“บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพ แห่งการชุมนุมและสมาคมโดยสงบ”**

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง(International Covenant on Civil and Political Right 1966) (ICCPR) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเป็นภาคี เมื่อวันที่ 29 มกราคม พุทธศักราช 2539 ก็ได้การรับรองการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนไว้เช่นกัน ในข้อที่ 21 **“สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่ง ความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของ ประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ”**

2. ระดับกฎหมายรัฐธรรมนูญ คือการบัญญัติรับรองและจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไว้ ในฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดอันเป็นกฎหมายพื้นฐานของการปกครองประเทศ โดยรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ใ้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในมาตรา 63 บัญญัติว่า **“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ”**

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของ ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะ สงคราม หรือในระหว่างที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

3. ระดับกฎหมายภายในซึ่งมีลำดับชั้นต่ำกว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญคือ บทบัญญัติ กฎหมายไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเพื่อมีผล ให้บังคับใช้ภายในประเทศ เป็นกฎหมายรองลงมาที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการ ชุมนุม เช่น พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงใน ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2458 ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในสภาวะที่ไม่ปกติ นอกจากนี้ยังมี

พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ คือพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมไว้ ในมาตรา 63 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” ซึ่งการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนก็เปรียบเสมือนเครื่องมือในการตรวจสอบอำนาจของฝ่ายปกครอง เพราะฉะนั้นการที่รัฐจะออกกฎหมายในการจำกัดสิทธิเสรีภาพใดๆ รัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพไม่ได้ มีลักษณะการบังคับใช้โดยเสมอภาคและไม่ขัดต่อหลักแห่งความได้สัดส่วน คือ เหมาะสม และก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชน โดยก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมส่วนรวมน้อยที่สุด

เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกับเสรีภาพในการชุมนุมของต่างประเทศแล้ว เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐเกาหลี ที่มีกฎหมายที่ว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนเป็นการเฉพาะ และได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์เสมอ สำหรับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมเป็นการเฉพาะ ได้มีการกำหนดรายละเอียด รูปแบบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนในการชุมนุมคล้ายคลึงกับต่างประเทศ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ เพื่อสร้างความเข้าใจ ให้แก่ผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ดูแลการชุมนุมในรายละเอียดรูปแบบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนในการชุมนุม เพื่อป้องกันการสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการชุมนุม เป็นต้น

ในกฎหมายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ได้มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญได้กำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนที่เหมาะสม ซึ่งจากการศึกษากฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศมาแล้ว จะเห็นได้ว่า มีหลักเกณฑ์สำคัญที่กฎหมายการชุมนุมของประเทศไทยที่สมควรมีการแก้ไขคือ

1.1 การนิยามผู้จัดการชุมนุมในการรับผิดชอบการชุมนุม

จากการศึกษากรณีผู้จัดการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่าทุกประเทศมีหลักการเดียวกัน คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดให้มีเพียงผู้จัดการชุมนุม และผู้ช่วยจัดการการชุมนุมหรือผู้ดูแลการชุมนุม อย่างน้อยสามคนที่ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้การชุมนุม สาธารณรัฐเกาหลีและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้มีเพียงผู้จัดการชุมนุมหรือองค์กรหรือผู้ช่วยจัดการชุมนุมมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมดูแลการชุมนุมให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความเรียบร้อยโดยไม่ผิดต่อกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

กฎหมายการชุมนุมของประเทศไทยได้นิยามของผู้จัดการชุมนุมได้ขยายครอบคลุมถึงผู้ที่เชิญชวน หรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมด้วย หากพิจารณาตามความเป็นจริงแล้ว การชุมนุมขนาดใหญ่ เช่นการชุมนุมทางการเมือง มีบุคคลที่สนใจไปร่วมการชุมนุมและได้เชิญชวนคนรู้จักไปชุมนุมด้วย แต่ในทางปฏิบัติแล้ว บุคคลเหล่านี้ไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุม และไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมที่มีอำนาจตัดสินใจตามความเป็นจริง หมายความว่า หากใครที่เห็นด้วยกับการชุมนุมและเชิญชวนให้คนอื่นมาร่วมชุมนุมก็จะมีภาระผูกพันตามกฎหมายไปด้วย

อีกทั้ง การกำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ต้องดูแลการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบปราศจากอาวุธ รวมถึงควบคุมให้ผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้ชุมนุมที่กฎหมายกำหนด มิเช่นนั้นจะมีโทษ อาจจะขัดหลักความรับผิดชอบในทางอาญาที่กำหนดว่าบุคคลจะต้องรับผิดชอบเมื่อตัวเองเป็นผู้กระทำผิดเท่านั้น ไม่ควรมีใครต้องรับผิดชอบทางอาญาจากความผิดที่คนอื่นเป็นผู้ก่อ ซึ่งการลงโทษเป็นเรื่องของปัจเจกชน ผู้กระทำผิดต้องได้รับโทษตามกฎหมายอยู่แล้ว ไม่สมควรที่ต้องผลักภาระดังกล่าวไปให้ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการยากที่ผู้จัดการชุมนุมจะสามารถดูแลผู้เข้าร่วมการชุมนุมได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในการชุมนุมขนาดใหญ่ ดังนั้น จึงไม่ควรกำหนดกฎหมายให้รวมไปถึงผู้ที่เชิญชวน หรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมด้วยเพราะมีความรับผิดชอบต่างๆ ตามกฎหมายตามมาด้วย

1.2 การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม

จากการศึกษากรณีข้อจำกัดในพื้นที่การชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่าทุกประเทศมีหลักการคล้ายคลึงกัน เช่น ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้เสรีภาพแก่ประชาชนอย่างมากแก่ประชาชนจึงไม่ได้กำหนดถึงขอบเขตในการชุมนุม แต่กฎหมายกำหนดห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนที่จะทำบนทางสาธารณะหรือถนนหลวงที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง ส่วนสาธารณรัฐเกาหลี ได้มีข้อกำหนดให้มีข้อจำกัดของเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ดังเช่น ห้ามมิให้มีการชุมนุมในเขต 200 เมตร รอบที่ทำการของรัฐบาล รัฐสภา ที่ศาลยุติธรรม สถานทูต ที่พักของประธานาธิบดี ประธานรัฐสภา ประธานศาลสูงสุด ที่ทำการหน่วยราชการ และสถานีขนส่งสาธารณะ ตลอดถนนสายหลักของประเทศ และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดห้ามมิให้มีการชุมนุมในเขตอนุสรณ์สถานทางประวัติศาสตร์แห่งสหภาพยุโรปเพื่อรำลึกถึงผู้เสียชีวิตชาวยิวที่ถูกฆาตกรรมจากการปกครองในสมัยนาซี และ บริเวณโดยรอบของที่ทำการของฝ่ายนิติบัญญัติของสหพันธรัฐและมลรัฐและที่ทำการของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย กำหนดว่า ห้ามจัดการชุมนุมภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล หรือบริเวณในรัศมีไม่เกิน 50 เมตร ตามที่ผู้

บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด เว้นแต่จะมีการจัดสถานที่เพื่อใช้สำหรับชุมนุม และห้ามกีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือการใช้บริการสถานที่ อาทิ สถานที่ราชการ ท่าอากาศยาน เป็นต้น สำหรับเหตุผลที่ประชาชนรวมกลุ่มชุมนุม โดยมีเป้าหมายเพื่อต้องการมาเรียกร้องให้รัฐบาลเข้ามาแก้ไขปัญหาหรือการเรียกร้องขอความเป็นธรรม ทำให้ การห้ามชุมนุมในบริเวณดังกล่าวอาจทำให้อำนาจต่อรองของประชาชนลดลง ทำให้เจ้าหน้าที่เพิกเฉยต่อการประท้วงได้ นอกจากนี้ การชุมนุมสาธารณะแต่ละครั้ง โดยปกติย่อมไม่ได้รับความสะดวกในการใช้สถานที่ การกำหนดเรื่องการกีดขวางทางเข้าออกสถานที่ราชการจึงไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการชุมนุม

ผู้เขียนเห็นว่า ในสถานที่ราชการหรือสถานที่สำคัญ เช่น ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ สามารถชุมนุมได้แต่ต้องกระทำเท่าที่ไม่ขัดขวางการใช้บริการสาธารณะ หรือรบกวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือไม่เป็นอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือความมั่นคงของบ้านเมือง จึงเห็นควรกำหนดขอบเขตการชุมนุม ดังเช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศสที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการชุมนุมไม่ได้กำหนดถึงขอบเขตในการชุมนุม แต่กฎหมายกำหนดห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนที่จะทำบนทางสาธารณะหรือถนนหลวงที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองเท่านั้น

1.3 คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม

จากการศึกษากรณีอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐผู้รับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะ และการเดินขบวนของต่างประเทศจะเห็นได้ว่าแต่ละประเทศมีหลักการเดียวกัน คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่มีการจัดการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน มีหน้าที่ในการดูแลควบคุมการชุมนุมให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย สำหรับสาธารณรัฐเกาหลีได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่มีการจัดการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวน มีหน้าที่ในการดูแลควบคุมการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย เพื่อประโยชน์ในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน เพื่อให้คำแนะนำแก่หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจในพื้นที่ที่มีการจัดการชุมนุมตามที่ได้รับคำร้องขอในเรื่องต่างๆ ซึ่งคณะกรรมการที่ปรึกษาประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและมีกรรมการอีก 5 คน แต่งตั้งจากนักกฎหมาย ศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย หรือผู้แทนที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นกลาง เป็นต้น

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศประเทศไทย กำหนดให้เพียงหัวหน้าสถานีตำรวจท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเท่านั้น ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ดูแลการชุมนุมสาธารณะ ตลอดจนเข้าไปรักษาความ

ปลอดภัยหรืออำนวยความสะดวกในสถานที่ชุมนุม และบรรเทาความเดือดร้อนราคาแก๊สผู้อื่นด้วย เมื่อมีการชุมนุมที่ก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น และดำเนินการตามแผนหรือแนวทางที่กำหนดไว้ทันที

ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้ประเทศไทยได้มีการส่งเสริมและการคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกิดสัดส่วน จึงสมควรมีการบัญญัติ ในเรื่องคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะขึ้นทุกพื้นที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนในพื้นที่ที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้คำแนะนำแก่หัวหน้าสถานีตำรวจท้องที่ที่มีการจัดการชุมนุมในพื้นที่นั้นตามที่ได้รับการร้องขอ

1.4 ระยะเวลาการทำหนังสือแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการศึกษาถึงระยะเวลาในการแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ จะเห็นได้ว่า ทุกประเทศมีหลักการเดียวกันแต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียด คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ขึ้นต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วัน หรืออย่างมาก 15 วัน ส่วนสาธารณรัฐเกาหลีต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 2 วัน หรืออย่างมาก 30 วัน และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดระยะเวลาให้แจ้งการชุมนุม ล่วงหน้าอย่างน้อย 48 ชั่วโมง ก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน

การแจ้งการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย กำหนดระยะเวลาให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ต้องทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ขึ้นต่อหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่ที่มีการชุมนุม โดยจะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 24 ชั่วโมง ก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน

ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยควรมีการกำหนดเวลาในการทำหนังสือบอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่หัวหน้าสถานีตำรวจที่รับผิดชอบ เป็นเวลาก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง หากไม่สามารถยื่นได้ภายในกำหนดเวลาก็สามารถยื่นบอกกล่าวโดยเร็วที่สุด เพราะหากมีการ ยื่นหนังสือบอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ อย่างน้อย 2 วันเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบถึงเรื่องราว วัตถุประสงค์ของการจะจัดการชุมนุมสาธารณะขึ้น เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มีวิธีการแก้ไข ประสานงานกับผู้จัดการชุมนุมสาธารณะและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงการชุมนุม เช่น เส้นทางจราจร หรือระบบขนส่งสาธารณะ การกำหนดการแจ้งการชุมนุมเวลา 24 ชั่วโมง อาจไม่เพียงพอที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะจัดการจราจรและประชาสัมพันธ์ ทำให้เกิดผลกระทบอย่างเล็งไม่ได้ ดังนั้น ควรขยายเวลาแจ้งการชุมนุมออกไป เป็น 48 ชั่วโมง เพื่อให้ทุกฝ่ายได้ประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม

ผู้เขียนเห็นว่า การบัญญัติกฎหมายการชุมนุมสาธารณะกำหนดให้ผู้รับแจ้งหรือเจ้าหน้าที่ที่สามารถสั่งให้ผู้ชุมนุมแก้ไข หรือยุติการชุมนุมได้ ในกรณีที่การชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากผู้แจ้งการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้งสามารถร้องขอต่อศาลให้สั่งยุติการชุมนุม ได้ตามมาตรา 21 วรรคสอง²⁴¹ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ซึ่งกรณีที่เจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ไม่ควรกำหนดให้ศาลเป็นผู้รองรับการออกคำสั่งของฝ่ายบริหาร เนื่องจากศาลย่อมมีหน้าที่ตรวจสอบคำสั่ง หรือตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการดูแลควบคุมการชุมนุมดังกล่าวว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากศาลออกคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมตามที่เจ้าหน้าที่ร้องขออาจทำให้ศาลกลายเป็นผู้ขัดแย้งกับผู้ชุมนุมได้ ซึ่งศาลในฐานะองค์กรตุลาการควรรักษาความเป็นอิสระและความเป็นกลางของสถาบันตุลาการ ผู้เขียนจึงเห็นว่าเมื่อผู้ชุมนุมมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ เห็นควรให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสามารถมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมยกเลิกการชุมนุม แทนการร้องขอต่อศาลยุติธรรมเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในเวลาที่ศาลกำหนด แต่ผู้ชุมนุมสามารถฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้ามการชุมนุมได้ ซึ่งกระบวนการพิจารณาคำร้องของศาลปกครองต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมีชกช้า ดังเช่น กฎหมายการชุมนุมประท้วงหรือเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้กำหนดให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจและนายกเทศมนตรีมีคำสั่งห้ามชุมนุม หากผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามก็สามารถอุทธรณ์ได้ แต่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้าม ซึ่งกระบวนการในการพิจารณาคำร้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมีชกช้า

²⁴¹พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 21 ในกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือกรณี ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดำเนินการ ดังต่อไปนี้...

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น ในระหว่างรอคำสั่งศาลให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะที่คณะกรรมการรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ.

1.6 การห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมสาธารณะโดยประชาชนกลุ่มอื่น

การห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมในการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยและกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศจะพบว่ากฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมสาธารณะถ้าผู้จัดการชุมนุมได้ร้องขอความช่วยเหลือในการดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย ส่วนสาธารณรัฐเกาหลีได้มีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง รวมทั้งยังกำหนดการห้ามบุคคลบางคนเข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวน

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศไม่ได้กำหนดประเด็นข้อห้ามห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวนไว้ มีเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ผู้ชุมนุมกระทำการใดๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น และดำเนินการตามแผนหรือแนวทางที่กำหนดได้ทันที ซึ่งเมื่อการชุมนุมเพื่อการแสดงออกของประชาชนกลุ่มหนึ่งอาจไปขัดแย้งหรือขัดต่อความรู้สึกของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะในปัจจุบันประชาชนมีการแบ่งแยกกันเป็นกลุ่มเป็นพวกกันมากขึ้น ทำให้เกิดการปะทะกันระหว่างประชาชนที่ชุมนุมกับประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการชุมนุม

ผู้เขียนจึงเห็นควร ให้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในกรณีการห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมสาธารณะ ดังเช่นสาธารณรัฐเกาหลีที่ได้มีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการชุมนุมและเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง

1.7 การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุม

การห้ามมิให้มีการขัดขวางการชุมนุมในการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ พบว่ากฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมิได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งสาธารณรัฐเกาหลีได้มีบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับผู้ที่มีถิ่นพำนักในบริเวณที่มีการชุมนุมโดยชัดแจ้ง

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยมิได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้โดยชัดแจ้ง มีเพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้อำนาจพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และกรณีที่มีผู้ชุมนุมกระทำการใดๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจ

เป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างการ จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น และดำเนินการตามแผนหรือแนวทางที่กำหนดไว้ที่พื้นที่เท่านั้น

ผู้เขียนเห็นว่า การชุมนุมขนาดใหญ่ในบริเวณสถานที่ต่างๆ ย่อมมีผลกระทบหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นส่งผลทั้งทางด้าน ภาคธุรกิจ การหาเลี้ยงชีพ และสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่ต้องดำเนินชีวิตและสัญจรไปมาอย่างกว้างขวาง กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทย ควร มีบทบัญญัติที่บทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับการดูแลผู้มีถิ่นพำนักในบริเวณการชุมนุมได้ร้องขอให้มีการคุ้มครองสถานที่พำนักโดย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะประกาศห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวน ณ สถานที่นั้น หรืออำนวยความสะดวกนั้นก็

1.8 บทลงโทษทางอาญาของการขัดขวางการชุมนุมสาธารณะ

บทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ พบว่าหลักเกณฑ์การชุมนุมสาธารณะของประเทศต่างๆ ทั้งสาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลี และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ เพื่อเป็นการช่วยคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุม โดยมีเนื้อหาที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมถึงความปลอดภัยสาธารณะ โดยมีการควบคุมการใช้เสรีภาพให้อยู่ในขอบเขตซึ่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีบทลงโทษสำหรับผู้มาก่อความวุ่นวายในการชุมนุม

ผู้เขียนจึงเห็นควรให้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยเพิ่มโทษสำหรับผู้ขัดขวางการชุมนุมเพิ่มเติม ดังเช่นกฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากหากมีการขัดขวางการชุมนุมย่อมมีโอกาสเป็นไปได้สูงที่จะเกิดปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับผู้ขัดขวางการชุมนุม บทลงโทษสำหรับการขัดขวางการชุมนุมเพื่อป้องปรามและจัดระเบียบการชุมนุมเพื่อป้องกันการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมในทางที่ขัดต่อกฎหมายหรือก่อความวุ่นวายแก่สังคมหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน

2. ข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พุทธศักราช 2558 ซึ่งก่อนจะมีพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการใช้กฎหมายฉบับอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการควบคุมการใช้เสรีภาพในการชุมนุมมาบังคับใช้ โดยกฎหมายอื่นๆ ที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการชุมนุม เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความสะอาดและ

ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยการใช้อิทธิพลวิทยุเสียง พุทธศักราช 2493 พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พุทธศักราช 2522 เป็นต้น ทำให้เกิดปัญหาในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมหรือการควบคุมการชุมนุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน เช่น เจ้าหน้าที่อาจมีการนำกฎหมายอาญามาดำเนินการกับผู้ชุมนุมในขณะที่ผู้ชุมนุมไม่ได้มีเจตนาร้าย เพียงแต่ออกมาแสดงความคิดเห็นของตนเอง เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อประเทศไทยได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 บังคับใช้ ผู้เขียนจึงได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งในส่วนของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558 ของประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิในการชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจน เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยสาธารณะ ได้แก่ บุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะ การกำหนดพื้นที่ในการชุมนุม คณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม การห้ามไม่ให้มีการขัดขวางการชุมนุมโดยประชาชนกลุ่มอื่น การคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมและบทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ดังต่อไปนี้

2.1 การนิยามความหมายของผู้จัดการชุมนุมให้ยกเลิกการขยายครอบคลุมถึงผู้ที่เชิญชวน หรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมด้วย เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งข้อความใน มาตรา 10 วรรคสอง²⁴² บัญญัติว่า “ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม

²⁴²พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง.

สาธารณะตามวรรคหนึ่ง” จึงไม่ควรกำหนดกฎหมายให้รวมไปถึงผู้ที่เชิญชวน หรือนัดให้ผู้อื่น มาร่วมชุมนุมด้วยเพราะเป็นการเพิ่มหน้าที่และความรับผิดชอบต่างๆ ตามมาด้วย

2.2 การกำหนดพื้นที่การชุมนุมตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย กำหนดว่า ห้ามจัดการชุมนุมภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล หรือบริเวณในรัศมีไม่เกิน 50 เมตร ตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด เว้นแต่หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มี สถานที่เพื่อใช้สำหรับชุมนุมก็ได้ และห้ามกีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือการใช้บริการสถานที่ อาทิ สถานที่ราชการ ท่าอากาศยาน เป็นต้น สาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ได้กำหนดถึง ขอบเขตในการชุมนุม แต่กฎหมายกำหนดห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินทางที่จะทำบน ทางสาธารณะหรือถนนหลวงที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองเท่านั้น

ผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการยกเลิก ข้อความของมาตรา 7 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำมิได้เว้นแต่มีการ จัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น รวมถึงข้อความในวรรคท้าย²⁴³ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบ เรียบร้อยของประชาชน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจประกาศห้าม ชุมนุมในรัศมีไม่เกินห้าสิบล้อมรอบสถานที่ตามวรรคสอง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงจำนวนของผู้เข้าร่วม ชุมนุมและพฤติกรรม ในการชุมนุมด้วย” และขอเสนอให้มีการยกเลิก ข้อความของมาตรา 8 (1)²⁴⁴ ซึ่งบัญญัติว่า “การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือการใช้บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้ (1) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ”

²⁴³พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 7 การจัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบล้อมรอบสถานที่ตามวรรคสอง เว้นแต่มี พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชนิเวศน์ พระตำหนัก หรือ จากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการ แทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ จะกระทำมิได้

การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำมิได้เว้นแต่มี การจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกินห้าสิบล ้อมรอบสถานที่ตามวรรคสอง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงจำนวนของผู้เข้าร่วมชุมนุมและพฤติกรรมในการชุมนุมด้วย

²⁴⁴มาตรา 8 การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงาน หรือการใช้ บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

(1) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ ...

2.3 การชุมนุมสาธารณะควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้ประเทศไทยได้มีการส่งเสริมและการคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกินไป จึงสมควรให้มีการบัญญัติ ในเรื่องคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะขึ้นทุกพื้นที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนในพื้นที่ที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้คำแนะนำแก่หัวหน้าสถานีตำรวจท้องที่ที่มีการจัดการชุมนุมในพื้นที่นั้นตามที่ได้รับการร้องขอ

ดังนั้นผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะเพิ่มเติมโดยควรกำหนดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ซึ่งเป็นกรบัญญัติกฎหมายดังกล่าว เช่นเดียวกับกฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี คือ

“ให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการชุมนุม ดังต่อไปนี้

1. การออกคำสั่งห้ามชุมนุมหรือจำกัดการชุมนุมสาธารณะ
2. การวินิจฉัยคำสั่งห้ามชุมนุมหรือจำกัดการชุมนุมสาธารณะ
3. การสอบสวนคดีเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ
4. การดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นและเกี่ยวเนื่องการกับชุมนุมสาธารณะ

ทั้งนี้ คณะกรรมการประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 2 คนแต่ไม่เกิน 4 คน ซึ่งผู้บัญชาการตำรวจซึ่งมีหน้าที่ในเขตพื้นที่ภาคที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการจากนักกฎหมาย ศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นกลาง ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้ง การปฏิบัติหน้าที่ วาระและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการให้เป็นไปตามที่กำหนดในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี”

2.4 ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย กำหนดระยะเวลาให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ต้องทำหนังสือแจ้งบอกกล่าว ยื่นต่อหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่ที่มีการชุมนุม โดยจะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 24 ชั่วโมงก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558²⁴⁵ ส่วนกฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหรือสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดระยะเวลาในการทำ

²⁴⁵ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง.

หนังสือแจ้งบอกกล่าว ยื่นต่อเจ้าหน้าที่คือหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่ที่มีการชุมนุม จะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย 2 วัน

ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยควรมีการกำหนดเวลาในการทำหนังสือบอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่หัวหน้าสถานีตำรวจที่รับผิดชอบ เป็นเวลาก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบถึงเรื่องราว วัตถุประสงค์ของการจะจัดการชุมนุมสาธารณะขึ้น เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มีวิธีการแก้ไข ประสานงานกับผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้นผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายกฎหมายการชุมนุมสาธารณะในมาตรา 10 โดยให้บัญญัติว่า **“ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่าสี่สิบแปดชั่วโมง”**

2.5 กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยกำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ออกคำสั่งบังคับให้เลิกการชุมนุม โดยให้ผู้รับแจ้งการชุมนุมหรือเจ้าหน้าที่ที่สามารถสั่งให้ผู้ชุมนุมแก้ไขหรือยุติการชุมนุมได้ หากมีการชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากผู้แจ้งการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้งสามารถร้องขอต่อศาลให้สั่งยุติการชุมนุมได้ ซึ่งอาจจะขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพราะอำนาจสั่งยุติการชุมนุมของเจ้าหน้าที่เป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร การที่กฎหมายกำหนดให้ต้องขอให้ศาลสั่ง ทำให้เป็นการนำอำนาจตุลาการมารับรองอำนาจฝ่ายบริหาร ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อผู้ชุมนุมมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสามารถมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมยกเลิกการชุมนุม แทนการร้องขอต่อศาลยุติธรรมเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในเวลาที่ศาลกำหนด แต่ผู้ชุมนุมสามารถฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้ามการชุมนุมได้ ซึ่งกระบวนการพิจารณาคำร้องของศาลปกครองต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมีซักช้า ดังเช่น กฎหมายการชุมนุมประท้วงหรือเดินขบวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้กำหนดให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจและนายกเทศมนตรีมีคำสั่งห้ามชุมนุม หากผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามก็สามารถอุทธรณ์ได้ แต่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งห้าม ซึ่งกระบวนการในการพิจารณาคำร้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมีซักช้า

ผู้เขียนจึงขอเสนอให้แก้ไขข้อความของกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ ในมาตรา 21 วรรคสอง²⁴⁶ โดยบัญญัติว่า **“หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานดูแล**

²⁴⁶ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 21 ในกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือกรณี ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดำเนินการ ดังต่อไปนี้...

การประชุมสาธารณะร้องขอต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการประชุมสาธารณะนั้น ในระหว่างรอคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ให้เจ้าพนักงานดูแลการประชุมสาธารณะมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการประชุมสาธารณะที่คณะกรรมการรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและคุ้มครองการประชุมสาธารณะ ถ้าผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามก็สามารถอุทธรณ์ต่อศาลปกครองได้”

2.6 กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยไม่ได้กำหนดประเด็นการห้ามไม่ให้มีการขัดขวางการประชุมในการชุมนุมสาธารณะโดยประชาชนกลุ่มอื่น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในกรณีการห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการประชุมสาธารณะ ดังเช่น สาธารณรัฐเกาหลีที่ได้มีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการประชุมและเดินขบวนไว้โดยชัดเจน ดังนี้

“ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการประชุมและเดินขบวนดังต่อไปนี้

1) ปรกวนการประชุมหรือเดินขบวนโดยสงบ หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นระเบียบขึ้นในระหว่างการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบขึ้นโดยใช้ความรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น

2) ขัดขวางผู้จัดและผู้ดูแลทั่วไปของการชุมนุมหรือเดินขบวนในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้โดยใช้ความรุนแรง การขู่เข็ญ หรือโดยวิธีอื่น

ทั้งนี้ ในกรณีที่มีเหตุอันควรกลัวว่าการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยสงบนั้นอาจถูกรบกวน ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจให้ทราบถึงความเสี่ยงนั้นและร้องขอความคุ้มครอง ในกรณีนี้ หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจจะไม่ให้ความคุ้มครองตามที่ได้รับการร้องขอโดยไม่มีเหตุผลมิได้”

2.7 กฎหมายการประชุมสาธารณะของประเทศไทยมิได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานที่พำนักอันก่อให้เกิดความเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้โดยชัดเจน มีเพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะสามารถร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิก

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานดูแลการประชุมสาธารณะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการประชุมสาธารณะนั้น ในระหว่างรอคำสั่งศาลให้เจ้าพนักงานดูแลการประชุมสาธารณะมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการประชุมสาธารณะที่คณะกรรมการรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและคุ้มครองการประชุมสาธารณะ.

การประชุมฯ ได้ตามพระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะ 2558 มาตรา 21 วรรคท้าย²⁴⁷ ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายการประชุมสาธารณะของไทย ควรมีบทบัญญัติบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับการดูแลผู้มีถิ่นพำนักในบริเวณการประชุมฯ ได้ร้องขอให้มีการคุ้มครองสถานที่พำนัก แม้สถานที่ดังกล่าวยังไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมก็ตาม โดย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะประกาศห้ามการประชุมหรือเดินขบวน ณ สถานที่นั้นหรืออำนวยความสะดวกนั้นก็ได้ ดังนี้

“ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจประกาศห้ามการประชุมหรือเดินขบวน ณ สถานที่นั้นหรืออำนวยความสะดวกหรือการดูแลผู้มีที่อยู่อาศัยในบริเวณการประชุมฯ ที่ได้ร้องขอให้มีการคุ้มครองสถานที่พำนักโดย

(1) ในกรณีสถานที่ชุมนุมหรือเดินขบวนที่แจ้งเป็นพื้นที่สำหรับอยู่อาศัยหรือและการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งอำนวยความสะดวก หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของผู้มีถิ่นพำนักในบริเวณนั้น

(2) ในกรณีสถานที่ชุมนุมหรือเดินขบวนที่แจ้งเป็นที่ตั้งสถานศึกษาในระดับประถมและมัธยมศึกษา และการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิทธิที่จะได้รับการศึกษา

เมื่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจหรือผู้บัญชาการตำรวจ ประกาศห้ามการประชุมหรือเดินขบวนแล้ว ให้รายงานผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปทราบก่อนวันชุมนุมหรือเดินขบวน หากผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปมีคำวินิจฉัยประการใด ก็ให้แจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนทราบ และหากผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนทราบคำวินิจฉัยแล้ว อาจจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนตามที่ได้ตนแจ้งไว้ต่อไปได้ เว้นแต่คำสั่งห้ามดังกล่าว มีผลกระทบต่อระยะเวลาการประชุมหรือเดินขบวน ในกรณีเช่นนี้ ผู้จัดต้องแจ้ง วันและเวลาจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนใหม่ ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจภายใน 24 ชั่วโมง ก่อนการประชุมหรือเดินขบวน”

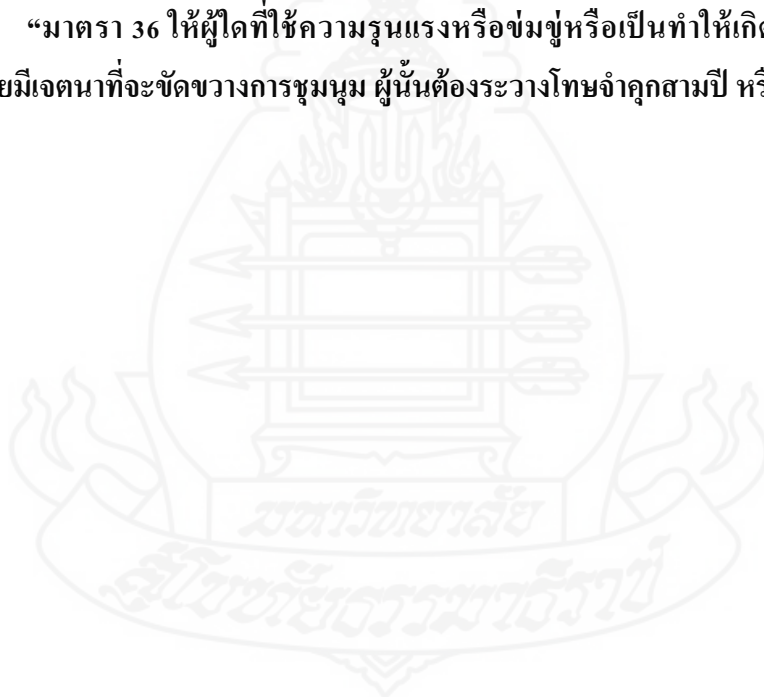
²⁴⁷พระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะ พุทธศักราช 2558

มาตรา 21 ในกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือกรณีผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงาน ดูแลการประชุมสาธารณะดำเนินการ ดังต่อไปนี้...

การดำเนินการของเจ้าพนักงานดูแลการประชุมสาธารณะตามมาตรา 21 ไม่ตัดสิทธิของผู้อื่นซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะนั้นที่จะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการประชุม.

2.8 บทลงโทษทางอาญาของการฝ่าฝืนบทบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศพบว่าหลักเกณฑ์การชุมนุมสาธารณะของประเทศต่างๆ ทั้ง สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลี และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ เพื่อเป็นการช่วยคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุม โดยมีเนื้อหาที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมถึงความปลอดภัยสาธารณะ โดยมีการควบคุมการใช้เสรีภาพให้อยู่ในขอบเขตสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนีมีบทลงโทษสำหรับผู้มาก่อนการใช้สิทธิในการชุมนุม ผู้เขียนจึงเห็นควรให้ กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยเพิ่มโทษสำหรับผู้ขัดขวางการชุมนุมเพิ่มเติม ดังเช่น กฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากหากมีการขัดขวางการชุมนุมย่อมมี โอกาสเป็นไปได้สูงที่จะเกิดปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับผู้ขัดขวางการชุมนุม จึงขอเสนอ บทลงโทษสำหรับการขัดขวางการชุมนุมเพื่อป้องปรามและจัดระเบียบการชุมนุมเพื่อป้องกันการ ใช้ สิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมในทางที่ขัดต่อกฎหมายหรือก่อความวุ่นวายแก่สังคมหรือความสงบ เรียบร้อยของประชาชน คือ

“มาตรา 36 ให้ผู้ใดที่ใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่หรือเป็นทำให้เกิดความรุนแรงอย่าง ร้ายแรงโดยมีเจตนาที่จะขัดขวางการชุมนุม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกสามปี หรือทั้งจำทั้งปรับ”





บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สืบราชสันตติวงศ์

บรรณานุกรม

- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (1966)
กรมพล ทงธรรมนูญ, และสมบูรณ์ สุขสำราญ. (2539). *การปกครองและรัฐธรรมนูญของ
สหรัฐอเมริกา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม) น.86
- กรมพล ทงธรรมนูญ, และสมบูรณ์ สุขสำราญ. (2551). เสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of
Assembly) ตามรัฐธรรมนูญ. *ประชาไทยสำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา*. น. 47-48. สืบค้นจาก <http://prachatai.com/node/17179/talk>.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2544). การจำกัดสิทธิเสรีภาพ. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 3, 9.
(กัยายน): 29-30
- กุลพล พลวัน. (2547). *สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2551). *คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดี
ในชั้นก่อนการพิจารณา* (พิมพ์ครั้งที่ 6). แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: จีรัชการ.
- เกษียร วรศิริ, และสันติ รัชตะวรรณ. (2550). *คู่มือการป้องกันอาชญากรรมโดยการออกแบบ
สภาพแวดล้อม*. (พิมพ์ครั้งที่ 1) กองวิจัยและพัฒนาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ.
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ.
- เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. (2559). ข้อสังเกตถึงวิธีการให้เหตุผลของศาลปกครองในคดีหมายเลขคำที่
1605/2551 สืบค้นจากจาก <http://www.posttoday.com/analysis/report/418515>
- จาดรนต์ ฉายแสง. (2559). ปิดกรุงเทพฯ กระทบ นักเรียน 80,000 คน ผู้ว่าราชการ กทม.ตรวจความ
สะอาดราชดำเนิน. *สำนักข่าวไทย TNA News* สืบค้นจาก
<http://www.mcot.net/site/content?id= 52d3c307be047019206a6182>.
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. (2552). แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตาม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550. *จุลนิตี ก.ค.-ส.ค. 52 นิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. (2557). *กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของ
สาธารณรัฐเกาหลี*. สืบค้นจาก
http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_857.pdf.
- จิรวัดน์ แก้วภูมิแห่. (2557). ข้อจำกัดของการใช้เสรีภาพในการชุมนุม. *วารสารรัฐสภาสารสภา
ผู้แทนราษฎร*, น. 29.

- จรรยา ยิ้มประเสริฐ. (2557, 30 มกราคม). *ไม้ขีดก้านเดียวที่เปลี่ยนสังคมเกาหลี: เกาหลีเปลี่ยนแล้ว เมืองไทยทราบแล้วเปลี่ยน. ประชาไทย*, สืบค้นจาก <http://prachatai.com/journal/2011/01/32602>.
- เฉลิมวุฒิ สาระกิจ. (2559). การควบคุมอาชญากรรมกับความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย. มหาวิทยาลัยพะเยา สืบค้นจาก https://chalermwutsa.blogspot.com/2013/01/blog-post_29.html.
- ชนินทร์ ติชววัน. (2559). สิทธิและเสรีภาพในสังคมไทย : 5 กรกฎาคม 2551. *บทความสาระ*, สืบค้นจาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1236>.
- เชาวนะ ไตรมาศ. (2545). องค์กฤษฎาตามรัฐธรรมนูญ คนไทยใช้ประโยชน์ได้อย่างไร. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญปีที่ 4 เล่มที่ 10 มกราคม-เมษายน*, น. 109.
- ชัย เรื่องศิลป. (2523). *ประวัติสังคมไทยในสมัยโบราณก่อนศตวรรษที่ 25* (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพฯ: ดันฮ้อ แกรมมี.
- โชคชัย เชี่ยวชาญ. (2549). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเยอรมัน. *วารสารกฎหมายปกครอง*. ปีที่ 24, 1 น.36-37
- ดำรง ฐานดี. (2544). *สังคมและวัฒนธรรมเกาหลี*. (แก้ไขปรับปรุงใหม่ทั้งเล่ม). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. น. 28.
- ถวิลวดี บุรีกุล, ทวีติยา สินธุพงศ์, วิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร. (2544). *การมีส่วนร่วมของประชาชนความยั่งยืนของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า.
- ทิตยา แดงประดับ. (2554). *การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาความที่ตราขึ้น โดยองค์การตุลาการ* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ธรรมนูญ พิทยาภรณ์. (2554). *กฎหมายและคำสั่งศาลเกี่ยวกับการป้องกันการชุมนุมโดยละเมิดต่อกฎหมาย : ประสบการณ์ของต่างประเทศและประเทศไทย*. *คู่มือสำหรับสำนักงานศาลยุติธรรม*.
- นารี สิงโต. (2559, 30 ตุลาคม). การชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน. *มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ* น. 1. สืบค้นจาก http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_858.pdf.
- นริศรา ไตรบุตร. (2550). *รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ภาษาเกาหลี คริสต์ศักราช 2007 แปลรัฐบัญญัติภาษาเกาหลี คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*.
- นันทนา กปิลกาญจน์. (2542). *ประวัติศาสตร์และอารยธรรมโลกฉบับปรับปรุง*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเคียนสโตร์.

- นิติณี ทองแท้. (2557). เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้). *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่* 7, 2/2557 น. 114.
- บรรเจิด ถึงคะเนติ. (2555). บทบาทศาลรัฐธรรมนูญกับสังคมเยอรมัน หลักพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับองค์กรตุลาการและศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน *คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, น. 8. สืบค้นจาก <http://www.fpps.or.th/elibrary/download/book100.pdf>.
- บรรเจิด ถึงคะเนติ. (2543). หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. *กรุงเทพฯ : วิทยุชน*, น.40.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2552). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2549). *การยกสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล* (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- บุษย์รัตน์ กาญจนดิษฐ์. (2559). บทเรียนของ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ มองผ่านสภาพแรงงานชั้น โคอิกเซ : ความอ้ามหิตของกระทรวงแรงงานยุคได้ที่อุปทูต. สิทธิแรงงาน, สืบค้นจาก <http://voicelabour.org/?p=23710>.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2536). *กฎหมายมหาชน : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ปกรณ นิลประพันธ์. (2557). *กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ*, สืบค้นจาก http://www.lawreform.go.th/lawreform_content&task=view&id=48&Itemid=12.
- ปกิตตา นิกาวรรณ. (2553). *กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศฝรั่งเศส*. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 27(1), 98-105. เล่ม 27, ตอน 1, 98-105.
- ปณิธิ สุรนวิวงศ์. (2544). *ทัศนะของข้าราชการในทำเนียบรัฐบาลต่อการยอมรับการชุมนุมประท้วงของประชาชนบริเวณรอบทำเนียบรัฐบาล ในช่วงปี 2543* (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2539). *Philosophy of Law นิติปรัชญา*, (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2526). *กฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). น. 83-85.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2544). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ.

ประกาศ ปับตบแต่ง. (2541). *การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัยชชคณจนและประวัติศาสตร์การ
เดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย* กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา

มหาวิทยาลัยเกริก. น. 13.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

ประมวลกฎหมายอาญา.

ประเสริฐ สุขสบาย. (2550). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา. *วารสารกฎหมาย
ปกครอง*, 24, 2. น. 77-99.

ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์. (2539). *รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติ
บรรณาการปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์. (2552) หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่
เกี่ยวข้องกับแนวคิดการจัดระเบียบการชุมนุมสาธารณะ. *สำนักกฎหมายจุลนิติ*
ก.ค.-ศ.ค.52, 168-169.

ประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองฝรั่งเศส 1789

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right-UDHR)

พจนาน โสภางริญวงศ์. (2554). *มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการชุมนุมในพื้นที่
สาธารณะ* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัย
ธุรกิจบัณฑิต. กรุงเทพฯ.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพุทธศักราช 2542. (2542). น.1193

พจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน. (2493).

พิเชษฐ เมลาณนท์, และคณะ. (2552). *สถาบันตุลาการกับขบวนการประชาธิปไตยในเกาหลี
กรุงเทพฯ: มูลนิธิประชาธิปไตยในเกาหลี.*

ไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์. (2556). เสรีภาพในการชุมนุมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย.
วารสารศาสตรัฐธรรมนูญ 15 , 44 มหาวิทยาลัยรังสิต, 44(5), 65-92.

ไพโรจน์ ชัยนาม. (2549). *คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ:
อักษรนิติ, น. 461.

เพลินตา ดันรังสรรค์. (2552). เสรีภาพในการชุมนุม : ประเทศไทยจะได้อะไรจากพระราชบัญญัติ
การชุมนุมสาธารณะ. *วารสารจุลนิติ*, 6 (4), 71-79.

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2548.

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558.

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551.

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พุทธศักราช 2457.

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพุทธศักราช 2539.

มานิตย์ จุมปา, และพรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2552). *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา* (พิมพ์ครั้งที่ 1).

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

ลี เมียงซิก. (2555). *ประวัติขบวนการประชาธิปไตยเกาหลี*, (กุลชีพ วรพงษ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ:

สถาบันศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย. หน้า 35.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543). เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน :

มาตรการในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 30 ,7 (มิถุนายน).

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2543) *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช*

2540 , (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วารุณี วัฒนประดิษฐ์. (2551). *เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ* (วิทยานิพนธ์

ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

กรุงเทพฯ.

วิเชียร พงโพธิ์ศรี. (2554). *แนวทางปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายกับการชุมนุมโดยฝ่าฝืนกฎหมาย*

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โรงพิมพ์ตำรวจ.

วรชัย แสนสีระ. (2553). มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal reflection “จุดต่างแห่งอำนาจตาม

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ และ

พระราชบัญญัติ การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรฯ. *มูลนิธิ พ.ค. - ม.ย. 53*

7 ฉบับที่ – (พ.ค.ม.ย).

วิษณุ เครืองาม. (2524). *เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น. วารสารนิติศาสตร์*

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น. 570 - 571.

วิชัย ตันศิริ. (2540) *รัฐธรรมนูญประเทศตะวันตกและไทย : กรณีศึกษาทางประวัติศาสตร์และ*

กฎหมาย. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.

ศิริพล กุศลศิลป์. (2551). *สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น : ความแตกต่างในการ*

วิพากษ์วิจารณ์ ตามหลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย. วารสารนิติ

สังคมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 152-189.

สติธร ธนานิธิโชติ. (2555). *การสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้*. กรุงเทพฯ:

สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

- สงขลา วิชัยทัตตะ. (2553). *นิติธรรมและนิติรัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ. (2536). *60 ปีประชาธิปไตย* กรุงเทพฯ: ศรีเอทีพี พับลิชชิ่ง. น. 26-27.
- สุนีย์ ชีรวีรุฬห์. (2557, 28 กุมภาพันธ์). บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญเรื่อง สิทธิเสรีภาพทางการเมือง : เสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบ (Freedom of Peaceful Assembly). กลุ่มงานพัฒนา
กฎหมาย สำนักกฎหมาย น.23 สืบค้นจาก
http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/download/article/article_20101124143330.pdf.
- สุรัชย์ แก้วคุณ. (2557). การใช้โยนิโสมนสิการกับการควบคุมฝูงชนตามแนวสันติวิธี. คมชัดลึก,
สืบค้นจาก <http://www.komchadluek.net/news/lifestyle/179801>.
- สุพิศาล ภักดีนฤนาถ. (2540). *ทัศนคติของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนและพลตำรวจ ในกอง
บังคับการตำรวจพระนครบาลเหนือ ต่อการชุมนุมประท้วงที่ใช้ความรุนแรง.* (
วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,
กรุงเทพฯ.
- สุพิศาล ภักดีนฤนาถ. (2556). *Modern Policing : Community Policing in CSD*. นนทบุรี:
กรีนแอปเปิ้ล กราฟฟิคปรินติ้ง.
- สมเกียรติ อ่อนวิมล. (2558). 800 ปี แห่งอภิมหากฎบัตร MAGNA CARTA ไทยวิทัศน์.
- สมบัติ จันทรวงศ์. (2529). *มหาชนรัฐและประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองอเมริกัน คริสต์ศ
ศักราช 1776*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์หน้า. 301-302.
- สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2537). *120 ปี เคา์นซิลออฟสเตด* กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา.
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, *กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและ
สิทธิทางการเมือง*, กรุงเทพฯ: เอส.เอ็ม.เซอร์คิทเพรส, น. 15-19.
- หยุด แสงอุทัย. (2545). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ : *ประกายพริก* , น. 225 -226.
- โอกาส เดพละกุล. (2543) การชุมนุมสาธารณะกับความผิดฐานก่อการร้าย. *วารสารสภาที่ปรึกษา
เศรษฐกิจและสังคมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 2* วิทยาลัย
รัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, น. 25.
- โอกาส เดพละกุล. (2557). การชุมนุมสาธารณะกับความผิดฐานก่อการร้าย. วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, สืบค้นจาก
http://118.174.12.141/document/documents/documents/Individual_Study_210.pdf.

- อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2544). การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคล
ตามมาตรา 28. *กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ* น.86.
- อภิญา รัตนมงคลมาศ. (2547). *กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน สถาบันและกระบวนการ
เมืองไทย*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- อุษณีย์ เอ็มศิรินันท์. (2559). กฎหมายว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงใน
สาธารณรัฐฝรั่งเศส. *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่* 7 , 2/2557.
- อัลเบิร์ต แบลคแมน. Albert Bleckmann. อ้างใน บรรเจิด สิงคนดี. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิ
เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ :*
สำนักพิมพ์วิญญูชน, น.36.
- Bill of Right of the United States of America 1791 Amendment 1 – 10.
- Colliard, Albert Claude. *Libertes Publiques*, Sixieme Edition, (Paris : Dollaz, 1982), p.718-719.
- European Convention on Human Rights : ECHR 1950.
- Georg Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 3. Aufl; Berlin, 1920 S.419f.
- Holt, J.C., *Magna Carta*, Second Edition, Cambridge University Press, New York, 1992 [553
pages] ISBN 0-521-27778-7.
- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) 1966.
- Juris Classeur Libertés, 2007.
- Klaus Dtern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd.II,Bd.III/1, 1988 S.570 ff
- Law on assemblies and processions 1958 (Germany).
- Magna Carta Libertatum.
- Pieroth Suhlink, *Grundrechte Staatsrect* ,9 Aufl, Heidelberg 1993, s.14.
- The Assembly and Demonstration Act on May 11, 2007 (Korea).
- The Basic Law of the Federal Republic of Germany.
- The Declaration of Human Rights and the Citizen 1789 (Frence).
- The Universal Declaration of Human Rights (UDHR) 1948.

ภาคผนวก



กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
(ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน)

Universal Declaration of Human Right-UDHR. 1948

Article 20 (1)

Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association...”

Article 28

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.”

Article 29 (2)

In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in democratic society. ”

(กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง)

International Covenant on Civil, and Political Rights 1966

Article 21

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.”

(อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน)

European Convention on Human Rights : ECHR. 1950

Article 11

Freedom of assembly and association

Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests

(ประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองฝรั่งเศส)

The Declaration of Human Rights and the Citizen 1789

Article 4

Freedom consists in doing everything that does not harm others: thus, the exercise of the natural rights of each man has no limits except those which assure to the other members of society the enjoyment of these same rights . These limits can only be determined by law.

Article 5

The law has the right to defend actions harmful to society. Everything that is not forbidden by law can not be prevented, and no one can be forced to do what it does not order.

กฎหมายอาญาของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

Code pénal

(กฎหมายอาญาสาธารณรัฐฝรั่งเศส)

SECTION I

**IMPEDING THE FREEDOM OF EXPRESSION, LABOUR,
ASSOCIATION, ASSEMBLY OR DEMONSTRATION**

Article 431-1

(Ordinance no. 2000-916 of 19 September 2000 Article 3 Official Journal of 22 September 2000 in force 1 January 2002)

Concerted obstruction, with the use of threats, to the exercise of the freedom of expression, labour, association, assembly or demonstration is punished by one year's imprisonment and a fine of €15,000. Concerted obstruction to the exercise of one of the freedoms referred to under the previous paragraph with the use of blows, acts of violence, or acts of destruction or damage within the meaning of the present Code is punished by three years' imprisonment and a fine of €45,000.

Article 431-2

Natural persons convicted of any of the offences provided for under article 431-1 also incur the following additional penalties:

1. forfeiture of civic, civil and family rights pursuant to the conditions set out under article 131-26
2. prohibition, pursuant to the conditions set out under article 131-27, to hold public office or to undertake the social or professional activity in the course of which or on the occasion of the performance of which the offence was committed;
3. prohibition to hold or carry a weapon requiring a licence for a maximum period of five years.

SECTION II

PARTICIPATION IN AN UNLAWFUL ASSEMBLY

Article 431-3

An unlawful assembly is any gathering of persons on the public highway or in any place open to the public where it is liable to breach the public peace.

An unlawful assembly may be dispersed by the forces of public order after two orders to disperse have been issued without success by the prefect, the sub-prefect, the mayor or one of his deputies, any judicial police officer in charge of public safety, or any other judicial police officer, bearing the insignia of their office.

These orders are made in a manner appropriate to inform the persons taking part in the unlawful assembly of the obligation to disperse without delay; the manner shall be specified by a Decree of the Conseil d'Etat, which shall also determine the insignia to be borne by the persons referred to under the previous paragraph.

However, the representatives of the forces of order called to disperse an unlawful assembly may directly resort to the use of force where acts of violence are carried out against themselves or if they are not in a position otherwise to protect the place they are occupying.

Article 431-4

(Ordinance no. 2000-916 of 19 September 2000 Article 3 Official Journal of 22 September 2000 in force 1 January 2002)

Wilful participation in an unlawful assembly, after the orders have been issued, committed by a person not carrying a weapon is punished by one year's imprisonment and a fine of €15,000.

Article 431-5

Wilful participation in an unlawful assembly whilst carrying a weapon is punished by three years' imprisonment and a fine of €45,000.

Where the person carrying a weapon has wilfully continued to participate in an unlawful assembly after the orders have been issued, the penalty is increased to five years' imprisonment and to a fine of €75,000.

Article 431-6

Directly inciting an armed, unlawful assembly, either through shouting or public speeches, or through writings, whether displayed or distributed, or through writings, words or pictures broadcast in any way, is punished by one year's imprisonment and a fine of €15,000.

Where the incitement is acted upon, the penalty is increased to seven years' imprisonment and to a fine of €100,000.

Article 431-7

Natural persons convicted of any of the offences provided for under articles 431-5 and 431-6 also incur the following additional penalties:

1. forfeiture of civic, civil and family rights, pursuant to the conditions set out under article 131-26;
2. prohibition to hold or carry a weapon requiring a licence, for a maximum period of five years;
3. confiscation of one or more weapons belonging to the convicted person or which are freely available to him;
4. area banishment pursuant to the conditions under article 131-31.

Article 431-8

Any alien convicted of any of the offences referred to under articles 431-5 and 431-6 may be banished from French territory either permanently or for a maximum period of ten years, pursuant to the conditions set out under article 131-30.

SECTION III

**UNLAWFUL DEMONSTRATIONS AND UNLAWFUL PARTICIPATION TO
A DEMONSTRATION OR TO A PUBLIC MEETING**

Article 431-9

(Ordinance no. 2000-916 of 19 September 2000 Article 3 Official Journal of 22 September 2000 in force 1 January 2002)

The following offences are punished by six months' imprisonment and a fine of €7,500:

1. the organisation of a demonstration on the public highway without filing a prior notice pursuant to the conditions laid down by law;
2. the organisation of a demonstration on the public highway which has been prohibited pursuant to the conditions laid down by the law;
3. drawing up an inaccurate or incomplete notice liable to mislead about the objective or conditions of the proposed demonstration.

Article 431-10

Participating in a demonstration or public meeting while carrying a weapon is punished by three years' imprisonment and a fine of €45,000.

Article 431-11

Natural persons convicted of any of the offences provided for under article 431-10 also incur the following additional penalties:

1. forfeiture of civic, civil and family rights, pursuant to the conditions set out under article 131-26;
2. prohibition to hold or carry a weapon requiring a licence for a maximum period of five years;
3. confiscation of one or more weapons which belonged to the convicted person or which are freely available to him;
4. area banishment pursuant to the conditions under article 131-31.

Article 431-12

Any alien convicted of any of the offences referred to under article 431-10 may be banished from French territory either permanently or for a maximum period of ten years in accordance with the conditions laid down under article 131-30.

SECTION IV

COMBAT GROUPS AND DISBANDED MOVEMENTS

Article 431-13

Unless otherwise provided by the law, a combat group is any group of persons holding or having access to weapons, which has an organised hierarchy and is liable to breach the public peace.

Article 431-14

Participating in a combat group is punished by three years' imprisonment and a fine of €45,000.

Article 431-15

Participating in the maintenance or re-establishment, whether secret or open, of an association or group disbanded by the Act of 10 January 1936 on Combat Groups and Private Militias is punished by three years' imprisonment and a fine of €45,000.

Where the association or the re-established or maintained group is a combat group within the meaning of article 431-14, the penalty is increased to five years' imprisonment and a fine of €75,000.

Article 431-16

Organising a combat group is punished by five years' imprisonment and a fine of €75,000.

Article 431-17

The maintenance or re-establishment, whether secret or open, of a combat group disbanded under the aforementioned Act of 10 January 1936 is punished by seven years' imprisonment and a fine of €100,000.

Article 431-18

Natural persons convicted of any of the offences provided for under the present section also incur the following additional penalties:

1. forfeiture of civic, civil and family rights, pursuant to the conditions set out under article 131-26;
2. the complete or partial dissemination of the decision, or of an official statement informing the public of the reasons and the contents of the decision, pursuant to the conditions set out under article 221-10;
3. area banishment, pursuant to the conditions set out under article 131-31.

Article 431-19

Any alien convicted of any of the offences referred to under the present section may be banished from French territory either permanently or for a maximum of ten years, pursuant to the conditions set out under article 131-30.

Article 431-20

Legal persons may incur criminal liability for the offences set out under the present Section, pursuant to the conditions set out under article 121-2. The penalties incurred by legal persons are:

1. a fine, pursuant to the conditions set out under article 131-38;
2. the penalties referred to under article 131-39.

The prohibition referred to under 2° of article 131-39 applies to the activity in the course of which or on the occasion of the performance of which the offence was committed.

Article 431-21

Natural or legal persons convicted of the offences set out under the present Section also incur the following sentences:

1. confiscation of movable or immovable property belonging to or used by the combat group or association or by the maintained or re-established group;
2. confiscation of uniforms, insignia, emblems, weapons and any equipment used or designed to be used by the combat group or association or by the maintained or re-established group.

(กฎหมายการชุมนุมและการเดินขบวนของสาธารณรัฐเกาหลี)

Assembly and Demonstration Act, 2007**Article 1****(Purpose)**

The purpose of this Act is to achieve an appropriate balance between the guarantees of the right to assemble and demonstrate and public peace and order by guaranteeing the freedom of lawful assemblies and demonstrations and protecting citizens from unlawful demonstrations.

Article 2**(Definitions)**

For the purposes of this Act, the definitions of terms shall be as follows:

1. The term "outdoor assembly" means an assembly in a place that has no roof or covering or is in an open space with none of its four sides closed;
2. The term "demonstration" means an act of a group of persons associated under common objectives parading along, or displaying their will or vigorous determination in, public places available for the free movement of the general public, such as roads, plazas, parks, etc., with the aim of exerting influence on the opinions of a large number of unspecified persons or overwhelming them;

3. The term "organizer" means a person or organization holding an assembly or staging a demonstration in that person or organization's name and with his/her or its own responsibility; the organizer of an assembly or demonstration may designate a general supervisor to entrust with the management of the conduct of such assembly or demonstration. In such cases, the general supervisor shall be treated as the organizer in so far as he/she performs duties within the limitations of the entrusted responsibility;

4. The term "moderator" means a person designated by the organizer in order to assist the organizer in conducting an assembly or demonstration in an orderly manner;

5. The term "police line" means a boundary marker, such as a cordon, barricade, traffic lane, etc., which the chief of the competent police station or the commissioner of the competent regional police agency has set up by setting boundaries around a place in which an assembly or demonstration takes place or in a section of a road along which a parade is proceeding, in order to protect a lawful assembly and demonstration, to maintain public order and to ensure smooth flow of traffic; and

6. The term "police authority" means a national police authority.

Article 3

(Prohibition of Obstruction of Assembly and Demonstration)

(1) No one shall interfere with a peaceful assembly or demonstration or disrupt its order by means of violence or threat or by any other means.

(2) No one shall obstruct the organizer and the moderator of an assembly or demonstration in the course of the performance of their duties under the provisions of this Act by means of violence or threat or by any other means.

(3) In cases where it is feared on reasonable grounds that a peaceful assembly or demonstration may be interfered with, the organizer of the assembly or demonstration may notify the competent police authority of such risk and request its protection. In this case, the head of the competent police authority shall not decline such request for protection without any justifiable reason.

*Article 4***(Exclusion of Specified Person from Participation)**

The organizer and the moderator of an assembly or demonstration may exclude a specified person or organization from participating in the assembly or demonstration: Provided, That they shall guarantee free access by a reporter belonging to a media organization, but in this case he/she shall display an identification card, and wear an armband indicating that he/she is a reporter.

*Article 5***(Ban of Assemblies and Demonstrations)**

(1) No one shall hold any assembly, or stage any demonstration, which falls under any of the following subparagraphs:

1. An assembly held or a demonstration staged in an attempt to obtain the achievement of objectives of a political party that has been dissolved by the decision of the Constitutional Court; and

2. An assembly or demonstration which clearly poses a direct threat to public peace and order by inciting collective violence, threats, destruction, arson, etc.

(2) No one shall conduct any propaganda campaign for such assembly or demonstration as is banned under paragraph (1) or incite people to hold such assembly or stage such demonstration.

*Article 6***(Report, etc. on Outdoor Assembly or Demonstration)**

(1) Any person who desires to hold an outdoor assembly or to stage a demonstration shall, from 720 to 48 hours before such assembly or demonstration is held, submit a report on the details in all the following subparagraphs to the chief of the competent police station: Provided, That if two or more police stations have jurisdiction over such assembly or demonstration, such report shall be submitted to the commissioner of the competent regional police agency, and if two or more regional police agencies have jurisdiction over it, such report shall be submitted to the

commissioner of the competent regional police agency exercising jurisdiction over the place where it takes place:

1. Objective;
 2. Date and time (including hours involved);
 3. Place;
 4. The following matters concerning the organizer (in the case of an organization, including its representative), the person in charge of liaison, and moderators:
 - (a) Address;
 - (b) Name;
 - (c) Occupation; and
 - (d) Contact information;
 5. Organizations expected to participate and the estimated number of participants;
- and
6. Methods of demonstration (including a route map).

(2) Upon receipt of the report referred to in paragraph (1), the chief of the competent police station or the commissioner of the competent regional police agency (hereinafter referred to as the "head of the competent police authority") shall forthwith issue a certificate of receipt specifying the date and time of receipt to the person submitting the report.

(3) If it is decided that the outdoor assembly or demonstration that has been reported under paragraph (1) will not be held or staged, the organizer of the assembly or demonstration shall notify the head of the competent police authority of such decision before the scheduled date of the assembly or demonstration as specified in the report.

(4) If the head of the competent police authority, upon having received the notification as provided for in paragraph (3) has banned any assembly or demonstration under Article 8 (2), the police authority head shall forthwith notify such fact as referred to in paragraph (3) to the organizer of such assembly or demonstration who was issued with a notice of ban.

(5) The organizer of the assembly or demonstration who has been notified under paragraph (4) may hold the assembly, or stage the demonstration, of which the ban was notified in the same manner as was reported originally: Provided, That in cases where such event has failed to keep to the scheduled time due to the notice of ban, etc., a new date and time may be arranged

for the same assembly or demonstration to be held or staged, subject to a report to the head of the competent police authority on the holding of such event 24 hours before it takes place.

Article 7

(Complement, etc. of Report)

(1) In cases where the head of the competent police authority has found the report under Article 6 (1) lacking in the required details, he/she may, within 12 hours from the issuance of a certificate of receipt, give the organizer of the assembly or demonstration instructions to complement the required details of the report within a time limit of 24 hours.

(2) The instructions for complementing the report as referred to in paragraph (1) shall be notified in writing, specifying matters to be complemented; such instructions shall be given to the organizer of the assembly or demonstration or the person in charge of liaison.

Article 8

(Notice of Ban of, or Restriction on, Assembly or Demonstration)

(1) The head of the competent police authority who has received the report as provided in Article 6 (1) may, if such outdoor assembly or demonstration as reported to him/her falls under any of the following cases, notify its organizer of the ban of the assembly or demonstration within 48 hours after the receipt of the report: Provided, That in cases where an assembly or demonstration poses a direct threat to public peace and order by inciting collective violence, threats, destruction, arson, etc., he/she may, in respect of the remaining period of such assembly or demonstration, notify its organizer of the ban on the continuation thereof even after a lapse of 48 hours from the receipt of the report:

1. When it is deemed that such outdoor assembly or demonstration violates Article 5 (1), the main sentence of Article 10, or Article 11;
2. When the required details under Article 7 (1) have not been complemented; and
3. When it is presumed that such assembly or demonstration must be banned under Article 12.

(2) If two or more reports on assemblies or demonstrations have been submitted, which are proposed to take place concurrently in the same place and of which the objectives are

in mutual conflict or mutually interfering with, the notice of ban of the assembly or demonstration on which a report has been received later, may be given by applying paragraph (1).

(3) If a resident in a specific place or an administrator of facilities, who falls under any of the following subparagraphs, requests such place or facilities to be protected, the ban of, or restriction on, any assembly or demonstration at such place or facilities may be notified. In such cases, paragraph (1) shall apply *mutatis mutandis* to the notification of the ban of the assembly or demonstration: <Amended by Act No. 8733, Dec. 21, 2007>

1. Where the place specified in the report under Article 6 (1) (hereafter in this paragraph, referred to as "reported place") is a residential area or a place similar thereto and therefore an assembly or demonstration is likely to cause serious damage to its properties or facilities or to seriously affect the privacy of its residents;

2. Where the reported place is an area surrounding a school under Article 2 of the Elementary and Secondary Education Act and therefore an assembly or demonstration is likely to seriously violate the right to learning; and

3. Where the reported place is in the vicinity of a military installation under subparagraph 2 of Article 2 of the Protection of Military Bases and Installations Act and therefore an assembly or demonstration is likely to cause serious damage to the military installation or to seriously affect the conduct of military operations.

(4) The notification of ban of, or restriction on an assembly or demonstration shall be prepared in writing, specifying reasons for the ban or restriction, and shall be sent to the organizer of the assembly or demonstration or the person in charge of liaison.

Article 9

(Complaint, etc. against Notice of Ban of Assembly and Demonstration)

(1) The organizer of an assembly or demonstration may file a complaint with the head of the next superior authority to the competent police authority within ten days after he/she is issued with the notice of ban under Article 8.

(2) The head of police authority who has received a complaint as referred to in paragraph (1) shall forthwith issue a certificate of receipt specifying the date and time of receipt to the demurrer concerned, and shall make a ruling within 24 hours after receipt of such

complaint. Where no written ruling has been sent within 24 hours after receipt of such complaint, the notice of ban issued by the head of the competent police authority shall become void retroactively.

(3) If it is ruled that a notice of ban is unlawful or unreasonable or becomes void under paragraph (2), the demurrer concerned may hold the assembly or stage the demonstration in the same manner as was reported originally: Provided, That where such event has failed to keep to the scheduled time due to the notice of ban, etc., a new date and time may be arranged for the same assembly or demonstration to be held or staged, subject to a report to the head of the competent police authority on the holding of such event 24 hours before it takes place.

Article 10

(Hours Prohibited for Outdoor Assembly and Demonstration)

No one may hold any outdoor assembly or stage any demonstration either before sunrise or after sunset: Provided, That the head of the competent police authority may grant permission for an outdoor assembly to be held even before sunrise or even after sunset along with specified conditions for the maintenance of order if the organizer reports the holding of such assembly in advance with moderators assigned for such occasion as far as the nature of such event makes it inevitable to hold the event during such hours. <Pursuant to the decision of inconsistency with the Constitution by the Constitutional Court made on September 24, 2009, 'outdoor assembly under the main sentence of Article 10' under paragraph 1 of this Article shall continue to apply until June 30 2010, or until the legislature amends it, whichever comes earlier.>

Article 11

(Places Prohibited for Outdoor Assembly and Demonstration)

No person may hold any outdoor assembly or stage any demonstration anywhere within a 100-meter radius from the boundary of the following office buildings or residences:

1. The National Assembly building, all levels of courts, and the Constitutional Court;
2. The Presidential residence and the official residences of the Speaker of the National Assembly, the Chief Justice of the Supreme Court, and the Chief of the Constitutional Court;

3. The official residence of the Prime Minister: Provided, That the same shall not apply in cases of a parade or procession; and

4. Diplomatic offices or residences of heads of diplomatic missions in Korea: Provided, That the same shall not apply if it is presumed that an assembly or demonstration, which falls under any of the following items, may not interfere with the functions or security of diplomatic offices or residences of heads of diplomatic missions:

(a) Where the assembly or demonstration is not directed at the diplomatic offices or residences of heads of diplomatic missions;

(b) Where the assembly or demonstration would not escalate into a large-scale assembly or demonstration; and

(c) Where the assembly or demonstration takes place on a holiday when diplomatic offices are off duty.

Article 12

(Restriction on Assembly or Demonstration for Smooth Flow of Traffic)

(1) The head of the competent police authority may ban an assembly or demonstration on a main road of a major city as determined by Presidential Decree, or may restrict it, specifying conditions for the maintenance of traffic order if it is deemed to be necessary for smooth flow of traffic.

(2) If the organizer of an assembly or demonstration assigns moderators for the occasion of parading along the road, the ban as referred to in paragraph (1) shall not be ordered: Provided, That if such assembly or demonstration could cause obstruction to the smooth flow of traffic on the road concerned and other roads nearby, thus giving rise to serious inconvenience to traffic, the ban as referred to in paragraph (1) may be ordered.

Article 13

(Setting-Up of Police Lines)

(1) The head of the competent police authority who has received a report as provided in Article 6 (1) may set up a police line with a minimum part reserved for such police

line if he/she deems it necessary for the protection of the assembly or demonstration and for the maintenance of public order.

(2) If the head of the police authority sets up the police line as provided in paragraph (1), he/she shall notify it to the organizer of the assembly or demonstration or the person in charge of liaison.

Article 14

(Restriction on Use of Loud Speaker, etc.)

(1) No organizer of any assembly or demonstration shall be permitted to produce any noise which causes serious harm to others by using such devices or instruments as loud speakers, drums, small or large gongs, etc. (hereafter in this Article, referred to as "loud speaker, etc.") and which is beyond the noise levels determined by Presidential Decree.

(2) If the organizer of any assembly or demonstration is causing harm to others by producing any noise that is beyond the noise levels under paragraph (1), the head of the competent police authority may order the organizer to reduce such noise levels or to suspend the use of such loud speaker, etc. or may take necessary measures, including the temporary seizure of the loud speaker, etc.

Article 15

(Exclusion from Application)

Articles 6 through 12 shall not apply to an assembly relating to such events as study, arts, sports, religion, ceremony, friendship promotion, recreation, wedding, funeral or memorial service, and national holiday.

Article 16

(Matters to be Observed by Organizers)

(1) The organizer of an assembly or demonstration shall conduct the assembly or demonstration in an orderly manner.

(2) The organizer of an assembly or demonstration may designate persons who are eighteen years of age or older as moderators to assist him/ her in conducting the assembly or demonstration in an orderly manner.

(3) When the organizer of an assembly or demonstration fails to maintain such order as referred to in paragraph (1), he/she shall declare that the assembly or demonstration is concluded.

(4) The organizer of an assembly or demonstration shall not commit any act set forth in the following subparagraphs:

1. Bearing or using, or requiring other persons to bear or use, firearms, explosives, swords, iron bars, sticks, stones, or any other implements that may cause danger or harm to the life or physical safety of other persons;

2. Disrupting order by means of violence, threat, destruction, arson, etc.; and

3. Obviously breaching the bounds of the reported objectives, date and time, place, method, etc.

(5) The organizer of an indoor assembly shall not commit any such acts as may attract outdoor participation from the surrounding neighborhood, including the setting up of a loud speaker, etc.

Article 17

(Matters to be Observed by Moderators)

(1) The moderators of an assembly or demonstration shall endeavor to maintain order in the assembly or demonstration under the directions of the organizer of such assembly or demonstration.

(2) No moderators of any assembly or demonstration shall commit any act falling under any of subparagraphs of Article 16 (4).

(3) The moderators of an assembly or demonstration shall wear armbands, caps, shoulder belts, or coats so as to be easily distinguished by participants, etc. in the assembly or demonstration.

(4) The head of the competent police authority may adjust the number of moderators to an optimum number of persons in consultation with the organizer of the assembly or demonstration.

(5) In cases where the number of moderators is adjusted pursuant to paragraph (4), the organizer of an assembly or demonstration shall submit an amended list of moderators to the head of the competent police authority before the commencement of the assembly or demonstration.

Article 18

(Matters to be Observed by Participants)

(1) Any person who participates in an assembly or demonstration shall obey the directions given by its organizer and its moderators to maintain order.

(2) No person who participates in an assembly or demonstration shall commit any act falling under Article 16 (4) 1 and 2.

Article 19

(Access by Police Officer)

(1) A police officer in uniform may have access to the place of an assembly or demonstration after notification to the organizer of the assembly or demonstration: Provided, That access to a place where an indoor assembly is held shall be limited to cases where there is an urgent need to perform his/her duty.

(2) The organizer of an assembly or demonstration, moderators, or the custodian of a place of such assembly or demonstration shall cooperate with police officers in the performance of their duties to maintain order.

Article 20

(Dispersion of Assembly or Demonstration)

(1) With respect to an assembly or demonstration as set forth in any of the following subparagraphs, the head of the competent police authority may demand the voluntary dispersion

thereof within a reasonable time, and if such demand fails to be fulfilled, he/she may order dispersion:

1. Any assembly or demonstration in violation of Article 5 (1), main sentence of Article 10, or Article 11;

2. Any assembly or demonstration which has not been reported under Article 6 (1), or which is banned under Article 8 or 12;

3. Any assembly or demonstration that has clearly threatened the maintenance of order, such as the smooth flow of traffic, etc., in violation of the restriction as provided in Article 8 (3) and the conditions as referred to in the proviso to Article 10 or Article 12;

4. Any assembly or demonstration, the conclusion of which has been declared under Article 16 (3); and

5. Any assembly or demonstration which has not been conducted in an orderly manner due to the conduct falling under any of subparagraphs of Article 16 (4).

(2) When an assembly or demonstration has been ordered to be dispersed under paragraph (1), all participants shall, without delay, leave from the scene.

(3) Such matters as may be necessary concerning demand for a voluntary dispersion and dispersion order notification as referred to in paragraph (1) shall be determined by Presidential Decree.

Article 21

(Advisory Committee on Assemblies or Demonstrations)

(1) In order to balance the freedom of assembly and demonstration with a need to maintain public peace and order, they may be established in each police authority of different levels an advisory committee on assemblies or demonstrations (hereafter in this Article, referred to as the "Committee") that provides the head of such police authority with advice, etc. as requested on matters set forth in the following subparagraphs:

1. The notice of the ban of, or restriction on, an assembly or demonstration as provided for in Article 8;

2. A ruling on the case of a complaint as provided for in Article 9 (2);

3. Examination of cases of assemblies or demonstrations; and

4. Such matters as may be necessary in connection with dealing with the affairs of assemblies and demonstrations.

(2) The Committee shall have one chairperson, and be composed of not less than five but not more than seven members including its chairperson.

(3) The chairperson and members of the Committee shall be appointed by the head of each police authority of different levels in consideration of specialty and impartiality from among persons as referred to in the following subparagraphs:

1. Lawyers;
2. Professors;
3. Persons recommended by civic organizations; and
4. Representatives of residents in the area or region under jurisdiction.

(4) Such matters as may be necessary pertaining to the formation, operation, etc. of the Committee shall be determined by Presidential Decree.

Article 22

(Penal Provisions)

(1) Any person who violates the provisions of Article 3 (1) or (2) shall be punished by imprisonment for not more than three years or by a fine not exceeding three million won: Provided, That if a member of the armed forces, public prosecutor, or police officer violates Article 3 (1) or (2), he/she shall be punished by imprisonment for not more than five years.

(2) Any person who violates the provisions of Article 5 (1) or 6 (1) or who holds an assembly or stages a demonstration against which a notice of ban has been issued under Article 8 shall be punished by imprisonment for not more than two years or by a fine not exceeding two million won.

(3) Any person who violates the provisions of Article 5 (2) or 16 (4) shall be punished by imprisonment for not more than one year or by a fine not exceeding one million won.

(4) Any person who has participated in an assembly or demonstration which violates the provisions of Article 5 (1) even with the knowledge of such fact, shall be punished by imprisonment for not more than six months, a fine not exceeding five hundred thousand won, penal detention or a minor fine.

*Article 23***(Penal Provisions)**

Any person who violates the main sentence of Article 10 or Article 11, or who violates the ban as provided for in Article 12, shall be punished according to the following classification of offenders:

1. The organizer shall be punished by imprisonment for not more than one year, or by a fine not exceeding one million won;

2. The moderator shall be punished by imprisonment for not more than six months, a fine not exceeding 500,000 won, penal detention, or a minor fine; and

3. A person who participates in an assembly or demonstration with the knowledge of the fact shall be punished by a fine not exceeding 500,000 won, penal detention, or a minor fine.

<Pursuant to the decision of inconsistency with the Constitution by the Constitutional Court made on September 24, 2009, 'outdoor assembly under the main sentence of Article 10 under paragraph 1 of this Article shall continue to apply until June 30 2010, or until the legislature amends it, whichever comes earlier.>

*Article 24***(Penal Provisions)**

Any person who falls under any of the following subparagraphs shall be punished by imprisonment for not more than six months, a fine not exceeding 500,000 won, penal detention or minor fine:

1. A person who participates in an assembly or demonstration without regard to the fact that he/she was, under Article 4, excluded by the organizer or the moderator from participation;

2. A person who holds an assembly or stages a demonstration by making a report under Article 6 (1) in a false manner;

3. A person who, notwithstanding a warning of a police officer, crosses a police line set up under Article 13 for a significant time without any justifiable reason, or damages, conceals, moves, or eliminates a police line, or does harm to the usefulness of a police line by any other means;

4. A person who violates an order given under Article 14 (2) or who refuses or obstructs necessary measures thereunder; and

5. A person who violates Article 16 (5), 17 (2), 18 (2) or 20 (2).

Article 25

(Application of Penal Provisions to Representative of Organization)

If an organization holds an assembly or stages a demonstration, its representative shall be deemed to be the organizer of the assembly or demonstration in applying the penal provisions of this Act.

(กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี)

Basic Law for the Federal Republic of Germany

Article 8

Freedom of assembly

(1) All Germans shall have the right to assemble peacefully and unarmed without prior notification or permission.

(2) In the case of outdoor assemblies, this right may be restricted by or pursuant to a law.

Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) 1978

Abschnitt III

Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge

Article 14

(1) Wer die Absicht hat, eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel odereinen Aufzug zu veranstalten, hat dies spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe der

zuständigen Behörde unter Angabe des Gegenstandes der Versammlung oder des Aufzuges anzumelden.

(2) In der Anmeldung ist anzugeben, welche Person für die Leitung der Versammlung oder des Aufzuges verantwortlich sein soll.

Article 15

(1) Die zuständige Behörde kann die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

(2) Eine Versammlung oder ein Aufzug kann insbesondere verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn

1. die Versammlung oder der Aufzug an einem Ort stattfindet, der als Gedenkstätte von historisch herausragender, überregionaler Bedeutung an die Opfer der Menschenunwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert, und

2. nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird. Das Denkmal für die ermordeten Juden Europas in Berlin ist ein Ort nach Satz 1 Nr. 1. Seine Abgrenzung ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz. Andere Orte nach Satz 1 Nr. 1 und deren Abgrenzung werden durch Landesgesetz bestimmt.

(3) Sie kann eine Versammlung oder einen Aufzug auflösen, wenn sie nicht angemeldet sind, wenn von den Angaben der Anmeldung abgewichen oder den Auflagen zuwidergehandelt wird oder wenn die Voraussetzungen zu einem Verbot nach Absatz 1 oder 2 gegeben sind.

(4) Eine verbotene Veranstaltung ist aufzulösen.

Article 18

(1) Für Versammlungen unter freiem Himmel sind § 7 Abs. 1, §§ 8, 9 Abs. 1, §§ 10, 11 Abs. 2, § 12 und 13 Abs. 2 entsprechend anzuwenden.

(2) Die Verwendung von Ordnern bedarf polizeilicher Genehmigung. Sie ist bei der

Anmeldung zu beantragen.

(3) Die Polizei kann Teilnehmer, welche die Ordnung gröblich stören, von der

Versammlung ausschließen. Abschnitt IV

Straf- und Bußgeldvorschriften

Article 21

Wer in der Absicht, nicht verbotene Versammlungen oder Aufzüge zu verhindern oder zu sprengen oder sonst ihre Durchführung zu vereiteln, Gewalttätigkeiten vornimmt oder androht oder grobe Störungen verursacht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Article 22

Wer bei einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug dem Leiter oder einem Ordner in der rechtmäßigen Ausübung seiner Ordnungsbefugnisse mit Gewalt oder Drohung mit Gewalt Widerstand leistet oder ihn während der rechtmäßigen Ausübung seiner Ordnungsbefugnisse tätlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

Article 29

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug teilnimmt, deren Durchführung durch vollziehbares Verbot untersagt ist,

1a. entgegen § 17a Abs. 2 Nr. 2 bei einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel, einem Aufzug oder einer sonstigen öffentlichen Veranstaltung unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Gegenstände, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, mit sich führt.

2. sich trotz Auflösung einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzuges durch die zuständige Behörde nicht unverzüglich entfernt,

3. als Teilnehmer einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder eines Aufzuges einer vollziehbaren Auflage nach § 15 Abs. 1 oder 2 nicht nachkommt,

4. trotz wiederholter Zurechtweisung durch den Leiter oder einen Ordner fortfährt, den Ablauf einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzuges zu stören,

5. sich nicht unverzüglich nach seiner Ausschließung aus einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug entfernt,

6. der Aufforderung der Polizei, die Zahl der von ihm bestellten Ordner mitzuteilen, nicht nachkommt oder eine unrichtige Zahl mitteilt (§ 9 Abs. 2),

7. als Leiter oder Veranstalter einer öffentlichen Versammlung oder eines Aufzuges eine größere Zahl von Ordnern verwendet, als die Polizei zugelassen oder genehmigt hat (§ 9 Abs. 2, § 18 Abs. 2), oder Ordner verwendet, die anders gekennzeichnet sind, als es nach § 9 Abs. 1 zulässig ist, oder

8. als Leiter den in eine öffentliche Versammlung entsandten Polizeibeamten die Anwesenheit verweigert oder ihnen keinen angemessenen Platz einräumt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 5 mit einer Geldbuße bis tausend Deutsche Mark und in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 6 bis 8 mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Deutsche Mark geahndet werden.

Article 29a

(1) Ordnungswidrig handelt, wer entgegen § 16 Abs. 1 an einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder an einem Aufzug teilnimmt oder zu einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel oder zu einem Aufzug auffordert.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Deutsche Mark geahndet werden.

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวกรภัทร นามรักษ์กิตติ
วัน เดือน ปีเกิด	1 ธันวาคม 2529
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น
สถานที่ทำงาน	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

