



สถาบันพระปกเกล้า

บทเรียนและสภาพปัญหา  
เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม  
เพื่อการปรับปรุงพระราชบัญญัติ  
การชุมนุมสาธารณะ  
พ.ศ. 2558

สมชาย ปรีชาศิลป์กุล  
นัทมน คงเจริญ  
ปารณ บุญช่วย



สถาบันพระปกเกล้า



บทเรียนและสภาพปัญหา  
เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม  
เพื่อการปรับปรุงพระราชบัญญัติ  
การชุมนุมสาธารณะ  
พ.ศ. 2558

สมชาย ปรีชาศิลป์กุล  
นัทมน คงเจริญ  
ปารณ บุญช่วย

**เรื่อง** บทเรียนและสภาพปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อ  
การปรับปรุงพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558  
**ผู้เขียน** สมชาย ปรีชาศิลป์กุล นัทมน คงเจริญ ปารณ บุญช่วย

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ  
National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

สมชาย ปรีชาศิลป์กุล.  
บทเรียนและสภาพปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม เพื่อการปรับปรุง  
พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558. -- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า,  
2563.

406 หน้า.

1. สิทธิการชุมนุม. I. นัทมน คงเจริญ, ผู้แต่งร่วม. II. ปารณ บุญช่วย, ผู้แต่งร่วม.

III. ชื่อเรื่อง

342.0854

ISBN 978-616-476-138-4

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน สทว. 63-59-800.0

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

**ผู้ประสานงาน** สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา

**พิมพ์ครั้งที่ 1** มิถุนายน 2563 จำนวน 800 เล่ม

**พิมพ์ที่** บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด

86 ซอย 50/1 ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางยี่ขัน

เขตบางพลัด กรุงเทพฯ 10700

โทรศัพท์ 0-2883-0342-4 โทรสาร 0-2435-6960

**จัดพิมพ์โดย** สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โขนทิศใต้)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 <http://www.kpi.ac.th>

โทรศัพท์ 0-2141-9563-77 โทรสาร 0-2143-8175

**ราคา** 195 บาท

## คำนำ

สิทธิในการชุมนุมสาธารณะเป็นสิทธิ ที่มีความสำคัญและถือเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลที่สามารถกระทำได้ในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ประเทศไทยได้มีการกำหนดและรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ครั้งแรกตั้งแต่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ตลอดมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยสิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยอมรับการรับรองสิทธิเสรีภาพของการชุมนุมสาธารณะอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่เดียวกันบางครั้งการชุมนุมสาธารณะอาจส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม หากการชุมนุมนั้นปราศจากขอบเขต จึงทำให้มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายกำหนดขอบเขตของการชุมนุม แต่การกำหนดขอบเขตนั้นจะต้องไม่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน อย่างไรก็ตาม การตีความและการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ในปัจจุบันได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าบัญญัติเปิดช่องให้มีการใช้ดุลยพินิจจนอาจนำไปสู่การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานในการแสดงออกทางความคิดของประชาชน

สถาบันพระปกเกล้า จึงจัดให้มีการวิจัย เรื่อง “บทเรียน และสภาพปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อการปรับปรุงพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558” ภายใต้โครงการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ ซึ่งศึกษาวิจัยโดยรองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ เพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับปรับปรุงกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของบุคคล และหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานวิจัยฉบับนี้ จะเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับฝ่ายนิติบัญญัติในการนำไปประกอบการพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขต่อไป



ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย  
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การประชุมสมัชชาสาธารณะถูกพิจารณาว่าเป็นเสรีภาพที่มีความสำคัญในระบอบเสรีประชาธิปไตย โดยเป็นเสรีภาพประการหนึ่งที่จะแสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนในการนำเสนอหรือผลักดันแนวความคิดของตนเองต่อสาธารณะและรัฐบาลที่มีอำนาจอยู่ในห้วงเวลานั้น ๆ การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะได้ปรากฏอย่างกว้างขวางทั้งในกฎหมายระหว่างประเทศและในกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ ซึ่งถูกพิจารณาว่าเป็นประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยได้ลงหลักปักฐานอย่างมั่นคง

แม้ว่าในรัฐธรรมนูญของไทยจะได้มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 รวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับถาวรส่วนใหญ่ก็ได้ให้การรับรองเสรีภาพดังกล่าวสืบเนื่องมา (รวมถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560) อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะโดยตรง แต่ภายหลังจากความขัดแย้งทางการเมืองที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องในช่วงทศวรรษ 2550 รวมถึงการประชุมสมัชชาสาธารณะขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้น

อย่างบ่อยครั้งของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในห้วงเวลาดังกล่าว ได้กลายเป็นข้อกล่าวอ้างที่นำมาสู่การบัญญัติ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2558 บทบัญญัติของกฎหมายในลักษณะดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าแต่เดิมมาเป็นไปในลักษณะของการบริหารจัดการภายหลัง มาเป็นแนวทางการบริหารจัดการก่อน

แม้ว่าในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีการให้เหตุผลว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน รวมทั้งการคุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวมหรือความปลอดภัยของสาธารณะไปพร้อมกัน แต่ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 2558 จวบจนกระทั่งเดือนกรกฎาคม 2562 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ได้กลายเป็นกฎหมายฉบับหนึ่งซึ่งถูกโต้แย้งมาอย่างต่อเนื่องว่าเป็นกฎหมายที่คุกคามต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

งานวิจัยชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาถึงบทเรียนและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน

## 1. สภาพปัญหาของเสรีภาพในการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

ภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 กฎหมายฉบับนี้ได้กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมและบั่นทอนเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนอย่างสำคัญ หากพิจารณาจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น สามารถกล่าวได้ว่าปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ที่มีผลต่อการทำให้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 แปรสภาพไปเป็นกฎหมายที่ควบคุมและจำกัดการชุมนุมสาธารณะ ดังนี้

ประการแรก บทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

บทบัญญัติตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีทั้งในส่วนที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ด้วยการนิยามความหมายและขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะที่อยู่ภายใต้กฎหมายให้สามารถตีความได้อย่างกว้างขวางครอบคลุมกิจกรรมแทบทุกประเภทให้กลายเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายฉบับนี้ และในส่วนที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพได้ในลักษณะเดียวกัน

ประการที่สอง หน่วยงานของรัฐซึ่งไม่มีความเข้าใจและไม่ตระหนักถึงเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ



เนื่องจาก พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากในการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะ จะพบว่าหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทเกี่ยวข้องได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างสำคัญต่อการชุมนุมสาธารณะทั้งในทางปฏิบัติและในการใช้อำนาจหน้าที่ของตน

บทบาทของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอาจสะท้อนให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการปฏิบัติตามกฎหมาย ความไม่เข้าใจต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ความไม่เข้าใจต่อลักษณะพื้นฐานของการชุมนุมสาธารณะ รวมถึงในหลายครั้งที่เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับการควบคุมการชุมนุมสาธารณะมากกว่าการปกป้องเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งในหลายครั้งไม่เพียงแต่การบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เพียงอย่างเดียว ยังมีการนำเอากฎหมายอื่น ๆ หรือคำสั่งคณะรัฐประหารที่มุ่งจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาบังคับใช้ อันเป็นการสร้างความยุ่งยากให้แก่การใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

ประการที่สาม สถานการณ์การเมืองภายใต้ระบอบอำนาจนิยม

โดยที่ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ได้ถูกประกาศใช้ในห้วงเวลาที่คณะรัฐประหารยังคงมีอำนาจในทางการเมือง อันเป็นช่วงเวลาที่คณะรัฐประหารยังคงมีอำนาจในทางการเมืองผ่านการใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดตาม มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2557 และได้มีการใช้อำนาจของคณะรัฐประหารตามมาตรา

ดังกล่าวนี้ส่งโยกย้าย หรือปลดเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนไม่น้อย ในกรณีที่มีการปฏิบัติงานที่ไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายหรือ ความต้องการของคณะรัฐประหาร ดังนั้น จึงเป็นที่คาดหมายได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในห้วงเวลาดังกล่าวย่อมไม่อาจ ดำเนินไปได้อย่างเป็นอิสระ หรือเป็นการทำหน้าที่ที่วางอยู่บน หลักการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว

โดยที่งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาในห้วงเวลานับตั้งแต่ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 2558 มาจนกระทั่งถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2562 ซึ่งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ได้เข้าดำรงตำแหน่ง บทเรียนและสภาพปัญหาของเสรีภาพในการ ชุมนุมสาธารณะที่เกิดขึ้นจึงอยู่ในห้วงเวลาที่คณะรัฐประหารยังคงมี อำนาจในการบริหารบ้านเมือง ปฏิเสธไม่ได้ว่าเงื่อนไขดังกล่าวย่อม มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐไม่มากนัก

## 2. ข้อเสนอแนะ : กฎหมายที่รับรองเสรีภาพในการชุมนุม สาธารณะ

จากบทเรียนและสภาพปัญหาที่เป็นผลมาจากการชุมนุม สาธารณะนับตั้งแต่ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีผล ใช้บังคับสืบเนื่องมาจนกระทั่งเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2562 งานวิจัย ฉบับนี้มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

## 2.1 ข้อเสนอในระยะสั้นต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการชุมนุมสาธารณะ ตามกฎหมายนี้ก็คือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมีอำนาจอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านของการตีความ การใช้อำนาจตามกฎหมาย การสั่งห้าม การชุมนุม เป็นต้น อันกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานที่เป็นจุดเริ่มต้น ที่จะทำให้กฎหมายฉบับนี้สามารถถูกใช้ในฐานะของเครื่องมือควบคุม และคุกคามต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งก็เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมาภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองแบบอำนาจนิยม การบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ก็ดำเนินไปในทิศทางที่สนับสนุนต่อผู้มีอำนาจในทางการเมืองและคุกคามเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน

อย่างไรก็ตาม ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป เจ้าหน้าที่ตำรวจควรปรับปรุงการดำเนินการและสร้างความเข้าใจเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารจัดการกับการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ได้เป็นการทำลายเสรีภาพดังกล่าวเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องภายใต้ระบอบอำนาจนิยม

## 2.2 ข้อเสนอในระยะยาวต่อการจัดทำกฎหมายที่มุ่งรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมากกว่าการควบคุมเสรีภาพในการชุมนุม

จำเป็นที่จะต้องมีการสรุปทบทวนและทบทวนสภาพปัญหาอันเป็นผลมาจาก พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เพื่อนำไปสู่การจัดทำร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมให้มีความชัดเจนและมุ่งรับรองเสรีภาพมากกว่าที่ได้เกิดขึ้น ทั้งนี้ มีประเด็นที่ต้องได้รับการพิจารณาและให้ความสำคัญ โดยสามารถแยกออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

### 1) ข้อเสนอเชิงหลักการ

กฎหมายที่ถูกจัดทำขึ้นต้องมุ่งให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมเป็นหัวใจสำคัญ โดยต้องเป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมตามที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ให้การรับรองการชุมนุมที่ดำเนินไปอย่างสงบและปราศจากอาวุธ หากจะเปิดโอกาสให้มีการจำกัดการชุมนุมสาธารณะได้ก็ต้องมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน

### 2) ข้อเสนอในเชิงบทบัญญัติ

ประการแรก ต้องทำให้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะโดยตรงมีความชัดเจนขึ้น ไม่ว่าจะเป็นนิยามของการชุมนุมสาธารณะ พื้นที่การจัดการชุมนุม เป็นต้น เพราะหากบทบัญญัติไม่มีความชัดเจนและปล่อยให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจ

ในการตีความ จะพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีแนวโน้มที่จะขยายขอบเขตการใช้อำนาจและส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ต้องถูกจำกัดหรือถูกคุกคามเป็นอย่างมาก

ประการที่สอง ต้องทำให้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชุมนุม เนื่องจากในปัจจุบัน แม้จะมี พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 แต่ก็พบว่าเมื่อต้องการจัดการชุมนุมให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทางฝ่ายผู้จัดชุมนุมต้องดำเนินการตามกฎหมายอีกหลายฉบับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน

ประการที่สาม ต้องทำให้หน่วยงานรัฐตระหนักว่าตนเองมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้แก่การชุมนุมสาธารณะ บทบาทหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวนอกจากจะเป็นการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมแล้วยังเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยลดผลกระทบที่มีต่อส่วนรวม ในห้วงเวลาที่มีการชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้น หน่วยงานรัฐพึงตระหนักว่า บทบาทหน้าที่ของตนเองมิได้อยู่ตรงกันข้ามกับผู้ชุมนุม หากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการทำให้เกิดการชุมนุมอย่างสงบที่เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย

ประการที่สี่ การยกเลิกโทษทางอาญาใน พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 การกำหนดโทษการฝ่าฝืนกฎหมายการชุมนุมสาธารณะให้มีโทษเป็นการจำคุกโดยที่การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเป็นการไม่ดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนการจัดการชุมนุม ซึ่งมีได้มีผลกระทบโดยตรงหรือสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงให้บังเกิดขึ้น

ต่อส่วนรวม การกำหนดด้วยโทษจำคุกจึงเป็นการใช้มาตรการทางอาญา ที่ไม่มีความสอดคล้องกับการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ แต่อย่างใด

### 3) ข้อเสนอเชิงกระบวนการ

ประการแรก กระบวนการในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ต้องมีขั้นตอนที่เป็นระบบ สะดวก และสามารถเข้าใจได้ง่าย มิใช่เป็น กระบวนการที่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจของหน่วยงานรัฐแต่ละแห่งแต่ละ พื้นที่กำหนดเองตามความเข้าใจ

ประเด็นสำคัญก็คือต้องทำให้การจัดการชุมนุมต้องอยู่ ภายใต้ระบบการแจ้งเพื่อทราบมิใช่เป็นระบบการขออนุญาต แม้ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 จะได้วางหลักการให้อยู่ ลักษณะของการแจ้งเพื่อทราบสำหรับการจัดการชุมนุมสาธารณะไว้ แต่ในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงด้วยการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐอย่าง กว้างขวาง ได้ทำให้ระบบการแจ้งเพื่อทราบในทางนิตินัยกลับกลายเป็นระบบการขออนุญาตในทางพฤตินัย

ประการที่สอง กระบวนการโต้แย้งการใช้อำนาจในการ สั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการใช้อำนาจในลักษณะอื่น ๆ ที่มีผลเป็นการคุกคามหรือปิดกั้นการชุมนุมสาธารณะในทุกขั้นตอน จะต้องมีการออกแบบเชิงกระบวนการที่ให้ทางด้านผู้จัดการชุมนุม สามารถจะโต้แย้งได้อย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับลักษณะพื้นฐาน ของการชุมนุมสาธารณะ

## Executive Summary

Public Assembly is considered a fundamental freedom in the liberal democratic regime in which depicts public opinion and the needs of the people driving to the society and the government at the moment. Guarantee of the freedom of public assembly worldwide exists both international and domestic ground especially in the countries where regard as firmly embedded by the democratic regime.

Although, the Thai Constitutions have been ensured the freedom of public assembly since the Constitution of 1949, as well as most of the ‘permanent’ Thai constitutions (including the Constitution of 2017). However, there was no have specific legislation concerning the public assembly. Lately, the continuing political conflicts in the last decade and the disruptive demonstrations that occurred from time to time became an excuse for enactment the law on public assembly in 2015.

This provision of law has changed the handling of public assembly from following procedure to prior management.

Even though, in the drafting process, this law mentioned the reason for enactment as to protect people's freedom of public assembly while maintaining public interest and safety at the same time. Then, after the law enforcement from 2015 until July 2019, the Public Assembly Act is persisting criticized for threatening freedom of public assembly.

This research aims to find the experiences and problems of the Public Assembly Act of 2015 and to propose the solution improving the law therefore to protect the freedom of public assembly.

## **1. The problems of freedom of public assembly under the Public Assembly Act of 2015**

After the Public Assembly Law was enacted, it becomes a vital tool to control and limit people's demonstrations. Considering from the finding, it would be described three factors that influence the law transforms into the law destroying public assembly as following:



First, the provision of law mainly aims to restrict the freedom of public assembly.

The Public Assembly Act of 2015 has direct effects on the public assembly by providing the definition and scope of public assembly under the law to which widely open-ended and almost every activity can be considered under this law. Meanwhile, the law authorizes the police's power to restrict the freedom of public assembly in the same way.

Second, the authorities do not comprehend and appreciate the freedom of public assembly.

The Public Assembly Act of 2015 grants the police as key persons to control the public assembly. As a result, the police trigger disturbance for the demonstration in practice and in the line of duty.

The performance of government agencies concerning the public assembly reflects the state of unpreparedness to enforce the law, incomprehension of the provisions, ignorance about characteristics of the public assembly; moreover, the government officers handling the public assembly try to control the people's action rather than protect the people's free-

dom. Therefore, the officers often employ not only the Public Assembly Act, but also other laws and the Martial law to impede the people's rights - escalating difficulty to freedom of public assembly.

Third, the political situation is under the authoritarianism.

The Public Assembly Act was enacted during the Junta regime fully in power when the military government under the Junta exercised its power through absolute power by article 44 of the Constitution of 2014, and the Junta used it to remove and dismiss a lots of government officers when they did not deploy the Junta's policies or serve their demand. Therefore, it foreseeably described that the governmental function at that time could not act freely or officiate solely according to the law.

Because this research scoping the time from the enactment of the Public Assembly Act since 2015 until July 2019 when was the inauguration of the Cabinet, the case studies and problems from the public assembly still happened in the Junta's supremacy. Then, it is undeniable that the condition of the law implementation by the government officers remained overriding by the military regime.

## **2. Recommendation: the law which guarantees the freedom of public assembly**

From the lessons and problems consequently of the public assembly since the enactment of the Public Assembly Act of 2015 till July 2019, this research has suggested as following:

### **2.1 Short term recommendation for the police**

The government officers directly authorized by the law are the police who have extensive implementation of the law, for instance, interpretation, employment, and prohibition of the public assembly. It would be said that the police are the beginning point that the law as the controlling tool and threatening the freedom of public assembly. Obviously, when the society is in authoritarianism, the implementation of law flows along the way of supporting the political titan while stampeding the assembly of miniature people.

### **2.2 Long term recommendation for revising the law to which guarantee the freedom of public assembly rather than restriction**

It is necessary to have lesson learned and reviewing from the problems occurred by this Act so that we can revise

the law to protect the freedom of public assembly to be clearer and more protecting of this freedom, better than the current one. Therefore, it requires to consider and emphasize these 3 essential points as following:

1) Recommendation on fundamental principle

The Act was legislated because of the intention to guarantee and protect freedom of public assembly as the critical function. Such law must be coherent with the freedom of public assembly in which constitutionally guarantee that gathering must achieve peaceful and unarmed. If it is required to monitor the public assembly, such limitation must undoubtedly transcribe.

2) Recommendation on substantive provision

First, the provision of the public assembly legislation must be clear – starts from the definition of public assembly, the public place of assemblage. Because the ambiguous transcript allows the government officers to interpret, then it is most likely to expand their authority and to diminish and harass the public assembly until this freedom would be eradicated.

Second, it ought to be the only one legislation that governs the public assembly. Currently, even the existing

of this Act, there are still several laws when the organizers of public assembly would like to have the public assembly according to the law. The organizers of the public assembly must comply with several legislations and dealing with numerous government agencies.

Third, there is a necessity to make the government officers realize that they have the responsibility to facilitate the public assembly. This performance is to guarantee the freedom of public assembly; moreover, it reduces adverse effects during the meeting. The authorities must apprehend their role not opposing the people. On the other hand, they have the mandate to conduct the public assembly peacefully legitimized by law.

Fourth, the revising of this law would terminate the criminal penalty in the Public Assembly Act of the provision that sentences to imprisonment for failure to compliance with the procedural requirement that harmless for public interest or does not have a direct effect on the public. Jail is a needless criminal process for such action, which counters with the reassurance of the freedom of public assembly.

### 3) Recommendation on procedure

First, the process of notification of public assembly must have explicit instruction, convenience, and simplification. Besides, it must not fluctuate arbitrarily by uncertain acknowledgments of the government officers in different places.

An important issue is to uphold the notification of public assembly as the informing system, not the approval system. Although, the Public Assembly Act of 2015 settled the basic principle based on the notifying system literally. But in actual practice, because of the broad exercise of the authority's power, the notification becomes practically the approval process.

Second, the appeal procedure on the banning public assembly order or any threat and intervention of the government at all levels must be designed how the organizers of the public assembly can promptly appeal and coordinate with the general characteristics of the public assembly.



## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	3
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	5
Executive Summary	14
สารบัญ	23
บทที่ 1 บทนำ	27
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	29
1.2 วัตถุประสงค์	32
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	32
1.4 ทบทวนวรรณกรรม	33
1.5 แนวทางในการศึกษา	46
บทที่ 2 กฎหมายการชุมนุมสาธารณะในสังคมไทย	49
2.1 พัฒนาการของกฎหมายชุมนุมสาธารณะ ของประเทศไทย	51



2.2	สาระสำคัญของ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558	63
2.3	กรณีศึกษาเกี่ยวกับการใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ	84
บทที่ 3	สภาพปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558	93
3.1.	ความหมายและขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะ	95
3.2	พื้นที่ในการชุมนุมสาธารณะ	101
3.3	การแจ้ง และการรับแจ้งการชุมนุมสาธารณะ	119
3.4	การดูแลการชุมนุมสาธารณะ (สิทธิและหน้าที่ ของฝ่ายต่าง ๆ)	138
3.5	สภาพบังคับ การสั่งห้ามการชุมนุม และบทกำหนดโทษ	153
บทที่ 4	คำพิพากษาในกรณีการชุมนุมสาธารณะ	183
4.1	การไม่แจ้งการชุมนุม – ขอบเขตและความหมายของการชุมนุมสาธารณะ	185
4.2	การอุทธรณ์คำสั่งห้ามหรือแก้ไขการชุมนุม	195
4.3	การชุมนุมผิดกฎหมาย	200

บทที่ 5 กฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ (ฝรั่งเศส เยอรมนี สหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้)	207
5.1 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส	209
5.2 กฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี	225
5.3 กฎหมายการชุมนุมของสหรัฐอเมริกา	236
5.4 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)	246
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	271
6.1 บทสรุป: บทเรียนและสภาพปัญหาของเสรีภาพ ในการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558	275
6.2 ข้อเสนอแนะ: กฎหมายที่รับรองเสรีภาพ ในการชุมนุมสาธารณะ	283
บรรณานุกรม	289
ภาคผนวก	309
ภาคผนวก 1      เอกสารประกอบการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)	310
ภาคผนวก 2      ข้อมูลเกี่ยวกับกรณีศึกษาที่ใช้ในงานวิจัย	337



# ບາດ 1

ບາດ





## 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การประชุมสภาสาธารณะนับเป็นหลักการสำคัญของสังคมในระบบอบเสรีประชาธิปไตย โดยถือเป็นเสรีภาพพื้นฐานที่จะทำให้การแสดงออกซึ่งความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนในประเด็นปัญหาต่าง ๆ สามารถบังเกิดขึ้นได้ รัฐธรรมนูญภายใต้ระบบเสรีประชาธิปไตยก็จะให้การรับรองต่อเสรีภาพในการชุมนุมเอาไว้อย่างชัดเจน แต่ในขณะเดียวกันการประชุมสภาสาธารณะก็มีใช้สิ่งทีกระทำได้อย่างปราศจากขอบเขตเพราะการประชุมสภาสาธารณะอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในด้านอื่น ๆ ดังนั้น ในอีกด้านหนึ่งจึงมีการจำกัดขอบเขตของการชุมนุมเกิดขึ้นพร้อมกันไปด้วยเช่นกัน แต่การจำกัดขอบเขตดังกล่าวก็อยู่บนหลักการว่าไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อหลักการของการชุมนุมสาธารณะ

ในประเทศไทย มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492<sup>1</sup> และสืบเนื่องต่อมาในรัฐธรรมนูญเป็นส่วนใหญ่ รวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2560) อันเป็นการยืนยันถึงการยอมรับหลักการดังกล่าวไว้อย่างต่อเนื่อง แต่ในขณะเดียวกันก็ได้มีความพยายามในการผลักดันกฎหมายเพื่อให้เกิดการควบคุมการประชุมสภาสาธารณะด้วยเช่นกัน

---

<sup>1</sup> สำหรับการเรียกรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับในงานชิ้นนี้ จะใช้การเรียกว่า รัฐธรรมนูญ และตามด้วยปี พ.ศ. ที่ประกาศใช้ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492, รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560

เหตุผลความจำเป็นในการมีกฎหมายการชุมนุมสาธารณะขึ้น จากเหตุการณ์ความวุ่นวายจากการชุมนุมครั้งใหญ่ เช่นในเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2551 เกิดการบุกยึดท่าอากาศยานที่กรุงเทพฯ ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2553 การชุมนุมที่ราชประสงค์ และการชุมนุมในเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558<sup>2</sup> (ต่อไปจะเรียกว่า พ.ร.บ. การชุมนุมฯ) โดยเป็นกฎหมายที่ต้องการกำกับและดูแล การชุมนุมสาธารณะของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา

ภายหลังจากการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ ได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางโดยมีประชาชนถูกดำเนินกร ตามกฎหมายเป็นจำนวนมาก และได้นำมาซึ่งการโต้แย้งปัญหา จาก พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ในหลากหลายแง่มุม ในเบื้องต้นปรากฏ ใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ ประเด็นแรก ความคลุมเครือของเนื้อหา ในกฎหมาย ประเด็นที่สอง กระบวนการที่ยุ่งยากและสลับซับซ้อน ในการขออนุญาต ประเด็นที่สาม การบังคับใช้กฎหมายของ เจ้าหน้าที่รัฐ

ในประเด็นแรก จะพบปัญหาถึงความไม่ชัดเจนของ ความหมายชุมนุมสาธารณะ สถานที่การชุมนุมว่าจะครอบคลุม กว้างขวางเพียงใด ทั้งในด้านของจำนวน เป้าหมาย หรือพื้นที่ของ การชุมนุมที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีขอบเขตเพียงใด

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอน 63 (14 กรกฎาคม 2558).

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่ประชาชนต้องการแจ้งการชุมนุม ตามกฎหมายก็จะพบว่าขั้นตอนมีความยุ่งยากว่าจะต้องดำเนินการด้วยวิธีการอย่างไร รูปแบบและช่องทางของเจ้าหน้าที่ตำรวจในแต่ละแห่ง ก็มีความแตกต่างกันไป รวมทั้งยังมีความยุ่งยากที่ต้องขออนุญาต ในกรณีมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น ๆ ทางผู้จัดการชุมนุม ก็ต้องขออนุญาตกับหน่วยงานอื่นอีก

ประเด็นที่สาม สำหรับการบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ จะพบว่ามีหลายกรณีเป็นการชุมนุมที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน แต่กลับปรากฏว่าเจ้าหน้าที่รัฐเลือกดำเนินคดีตามกฎหมายกับบางกลุ่มเท่านั้น หรือในกรณีที่มีการยื่นขออนุญาตก็จะพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐก็มีคำสั่งไม่อนุญาตเป็นส่วนใหญ่ด้วยเหตุผลที่แทบไม่แตกต่างกันแต่อย่างใด และกระบวนการในการอุทธรณ์ต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐก็ต้องประสบปัญหาว่าไม่สามารถกระทำได้อย่างทัน่วงที

จากที่ได้กล่าวมาได้แสดงให้เห็นว่าภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เมื่อ พ.ศ. 2558 เป็นต้นมาจวบจนกระทั่งปัจจุบัน (พ.ศ. 2562) กฎหมายฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อเสรีภาพในการชุมนุมอย่างมีนัยสำคัญ รวมถึงได้มีการแสดงความเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ต่อกฎหมายฉบับนี้อย่างกว้างขวาง งานวิจัยชิ้นนี้ จึงต้องการสำรวจถึงสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ เพื่อนำมาสู่การจัดทำแนวทางที่เป็นข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะให้มีความสอดคล้องกับหลักการเสรีภาพในการชุมนุมในระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น



## 1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและการรับรองเสรีภาพของการชุมนุมในประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้ระบอบเสรีประชาธิปไตย โดยเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และเกาหลีใต้
- 2) เพื่อศึกษาถึงการรับรองและการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ และการจำกัดการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ
- 3) เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อเสรีภาพในการชุมนุมอันเกิดขึ้นภายหลังจากการบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ รวมทั้งศึกษาถึงแนวทางการแก้ไข พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

## 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ความรู้เกี่ยวกับแนวคิดและการรับรองเสรีภาพของการชุมนุมในระบอบเสรีประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ

- 2) ความรู้เกี่ยวกับการรับรองและการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ และการจำกัดการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ
- 3) สภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อเสรีภาพในการชุมนุมอันเกิดขึ้นภายหลังจากการบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายการชุมนุมสาธารณะให้มีความสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมในระบบประชาธิปไตย

## 1.4 ทบทวนวรรณกรรม

มีงานศึกษาที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในสังคมไทยเป็นจำนวนไม่น้อย ทั้งนี้ อาจแบ่งแนวทางการศึกษาได้เป็น 2 รูปแบบสำคัญ ได้แก่ ประการแรก เป็นการศึกษานี้เน้นหนักไปในการศึกษาถึงนิยามหรือความหมายของเสรีภาพในการชุมนุมรวมถึงขอบเขตหรือเงื่อนไขที่จะเป็นข้อจำกัดต่อการชุมนุมสาธารณะ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการศึกษาที่เน้นหนักในมิติทางด้านนิติศาสตร์ ประการที่สอง จะเป็นการศึกษาวิจัยที่ให้ความสำคัญกับปรากฏการณ์ในการชุมนุมสาธารณะที่ปรากฏขึ้นในแต่ละห้วงเวลาหรือสถานการณ์

ว่ามีกระบวนการหรือการดำเนินการด้วยการชุมนุมสาธารณะ  
ในลักษณะเช่นไร ประสบความสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใด หรืออาจ  
กล่าวได้ว่าเป็นการศึกษาที่เน้นหนักในด้านของขบวนการเคลื่อนไหว  
ทางสังคมเป็นสำคัญ

### 1.4.1 การศึกษาที่เน้นในมิติด้านนิติศาสตร์

การศึกษาที่ให้ความสำคัญในมิติทางนิติศาสตร์มักเป็น  
การนิยามหรือวิเคราะห์ความหมายของเสรีภาพในการชุมนุม  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิจารณาผ่านแนวความคิดทางด้าน  
รัฐธรรมนูญ ซึ่งมักจะเริ่มต้นด้วยการพิจารณาว่าเสรีภาพในการชุมนุม  
เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญประเภทหนึ่ง ดังนั้น จึงต้องทำความเข้าใจ  
กับลักษณะพื้นฐานดังกล่าว คำว่า “สิทธิ” อธิบายตามภาษากฎหมาย  
ไปได้หลากหลายรูปแบบ เช่น สิทธิเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและ  
คุ้มครองให้แก่บุคคล<sup>3</sup> หรือ “สิทธิ” เป็นอำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคล  
ในอันที่จะมีเจตจำนง<sup>4</sup> โดยรวมแล้ว “สิทธิ” เป็นประโยชน์ที่บุคคล  
เลือกจะใช้หรือไม่ก็ได้โดยที่บุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพและปฏิบัติตาม  
สิทธินั้น และที่สำคัญคือ สิทธิจะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยอำนาจของกฎหมาย  
เท่านั้น<sup>5</sup> อย่างไรก็ตาม บางนิยามก็ไม่ได้ปฏิเสธที่มาแห่งสิทธิอื่น

<sup>3</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2543), 22.

<sup>4</sup> หยุต แสงอุทัย, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (กรุงเทพฯ: ประกายพริก, 2546), 225-226.

<sup>5</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 46.

นอกจากกฎหมาย โดยแบ่งสิทธิออกเป็นสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิตามกฎหมาย<sup>6</sup> ส่วนคำพิพากษาฎีกาได้ตีความและนิยาม “สิทธิ” นับตั้งแต่ครั้งแรกที่ใช้บังคับกฎหมายย้อนกลับไปในยุคแรกๆ ว่าเป็นประโยชน์ที่บุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพตามกฎหมาย และสิทธิจะได้รับการรับรองและคุ้มครองก็ต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนด<sup>7</sup> เมื่อเสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิทธิเสรีภาพประการหนึ่งที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการอธิบายถึงความหมายและขอบเขตติดตามมา

ดังเช่นงานของ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา เรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ : หลักทั่วไปและข้อจำกัด<sup>8</sup> ก็ได้อธิบายถึงลักษณะของการชุมนุมว่าจะประกอบด้วยลักษณะดังนี้ ประการแรก การชุมนุมต้องมีระยะเวลาจำกัด ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เข้าร่วมการชุมนุมจึงเป็นไปชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ประการที่สอง การชุมนุมต้องมีการเตรียมการและนัดหมายกันไว้ล่วงหน้า ประการที่สาม การชุมนุมต้องมีวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายร่วมกันที่แน่นอนชัดเจนว่าต้องการแสดงความเห็นหรือข้อเรียกร้องในเรื่องใด

<sup>6</sup> จันตรี สิ้นศุภฤกษ์, “ความหมายและลักษณะของสิทธิ” ใน *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย*, มานิตย์ จุมปา (บรรณาธิการ) (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), 135-138.

<sup>7</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 124/2487

<sup>8</sup> จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, “เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ: หลักทั่วไปและข้อจำกัด,” *บทบัณฑิตย*, 65, น.4 (2522): 1-37.

โดยที่การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองมาเป็นเวลานานตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492<sup>9</sup> โดยปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ได้รับการลงสิทธิไว้ตามมาตรา 44 ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”

แม้จะมีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมที่ปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญแต่ก็ไม่ได้รับรองโดยปราศจากเงื่อนไข ซึ่งนักกฎหมายเรียกการรับรองสิทธิประเภทนี้ว่า “สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จำกัดได้โดยผลของกฎหมายพิเศษ” สมคิด เลิศไพฑูรย์ อธิบายว่า สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ถูกจำกัดได้โดยผลของกฎหมาย แต่มีชื่อว่า

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492, มาตรา 37

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำได้ก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือการสงคราม ในระหว่างเวลาที่มีพระบรมราชโองการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศใช้กฎอัยการศึก”

กฎหมายใด ๆ ก็สามารถตราขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพในกลุ่มนี้ได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าสิทธิเสรีภาพกลุ่มนี้จะสามารถถูกจำกัดได้ในกรณีใดหรือด้วยกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ประการใดบ้าง<sup>10</sup> หากพิจารณามาตรานี้อย่างรอบคอบว่าเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิในการชุมนุมจะเกิดขึ้นโดยมีเงื่อนไขสองประการ ได้แก่

ประการแรก การจำกัดสิทธิการชุมนุมเกิดขึ้นได้เฉพาะเมื่อการชุมนุมเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ หมายถึง สถานที่ซึ่งประชาชนมีสิทธิใช้ร่วมกัน เช่น ถนน ทางเดิน ทางน้ำ สถานีรถไฟ สนามหลวง ฯลฯ แต่หากเป็นการชุมนุมในที่ส่วนตัว รัฐจะไม่สามารถก้าวก้าวยการชุมนุมสมาคมนั้นได้ เช่น การจัดประชุมในห้องประชุมส่วนตัว ฯลฯ เพราะการชุมนุมนั้นไม่สามารถไปกระทบสิทธิของประชาชนได้ ในขณะที่การชุมนุมในสถานที่ซึ่งไม่ใช่ที่สาธารณะ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ใช่ที่ส่วนตัวของบุคคลใด เช่น ห้องประชุมของมหาวิทยาลัย ที่ต้องมีการขออนุญาตใช้ หรือสถานที่ราชการ ที่มีเวลาเปิดปิดทำการ (ไม่ใช่ที่สาธารณะที่ใครก็เข้าออกได้อย่างเสรี)<sup>11</sup> รัฐธรรมนูญไม่ได้รับรองสิทธิลักษณะนี้ไว้

<sup>10</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*, 50.

<sup>11</sup> ในบทนิยาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 “ที่สาธารณะ” หมายความว่า ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวงและทางสาธารณะ” เมื่อพิจารณาถึงสถานที่ เช่น สถานที่ราชการ แม้ว่าเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน แต่ก็มีข้อจำกัดในการเข้าถึงโดยประชาชนทั่วไป เช่น จะเข้าไปได้ต้องมีภารกิจในการติดต่อราชการ เป็นต้น

ประการที่สอง เหตุที่จะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมได้ต้องเป็นเหตุตามกฎหมายเท่านั้น และกฎหมายนั้นต้องเป็นกฎหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนคนทั่วไปในการใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในช่วงสงคราม หรือช่วงเวลาที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือกฎอัยการศึก แต่การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม เพราะการรักษาความสงบเรียบร้อยในช่วงสงครามหรือระหว่างการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและกฎอัยการศึกไม่จำเป็นต้องพิจารณาในที่นี้ เพราะเป็นประเด็นที่ห่างไกลจากการเมืองภาคประชาชนด้านสิ่งแวดล้อม และโดยหลักการแล้วการจำกัดด้วยกลไกนี้เรียกได้ว่าเป็นการจำกัดเฉพาะกรณีพิเศษ

ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่ใช้ที่สาธารณะนั้นมีหลากหลาย หรือกระทั่งบทบัญญัติที่ขัดแย้งกับหลักเสรีภาพในการชุมนุมโดยตรง เช่น การกำหนดให้ผู้ชุมนุมต้องขออนุญาตก่อนการชุมนุม ตาม พ.ร.บ. จราจรทางบก พ.ศ. 2522 หรือ พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493<sup>12</sup> และย่อมรวมถึงความผิดฐานบุกรุก ตามมาตรา 362 และ 365 ความผิดฐานมั่วสุมก่อให้เกิดความวุ่นวายแก่บ้านเมือง มาตรา 215 และ 216 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

<sup>12</sup> จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, “เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ: หลักทั่วไปและข้อจำกัด,” 3.

โดยที่เสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิทธิที่สามารถถูกจำกัดได้ จึงนำมาซึ่งการศึกษาจำนวนไม่น้อยที่พยายามแสดงให้เห็นว่าการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมจะมีขอบเขตกว้างขวางได้เพียงใด เช่น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ<sup>13</sup> ของ วารุณี วัฒนประดิษฐ์ ได้อธิบาย โดยเน้นให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดจากการใช้เสรีภาพในการชุมนุมและมาตรการที่ใช้ควบคุมการชุมนุมเมื่อการชุมนุมได้ละเมิดต่อกฎหมาย โดยวารุณีเห็นว่า ควรแบ่งพิจารณาการชุมนุมเป็นสองแบบตามกฎหมาย คือ การชุมนุมในภาวะที่บ้านเมืองสงบ และการชุมนุมในภาวะที่บ้านเมืองกำลังวุ่นวาย เช่น สงคราม ภัยธรรมชาติ หรือการรัฐประหาร วารุณีเห็นว่ากฎหมายที่ใช้ควบคุมการชุมนุมอยู่นั้น เป็นกฎหมายที่ไม่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อใช้บังคับกับการชุมนุมโดยตรง เช่น กฎหมายจราจรหรือกฎหมายอาญา จึงเกิดปัญหาว่ากฎหมายเหล่านี้ใช้บังคับจนสร้างปัญหาให้กับผู้ใช้เสรีภาพในการชุมนุมในภาวะปกติ แต่เมื่อบ้านเมืองไม่สงบ กฎหมายเหล่านี้ก็กลับไม่สามารถพึ่งพาเพื่อรักษาความสงบได้เลย ดังนั้น วารุณีจึงได้เสนอว่าให้มีการตั้งกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานไว้สำหรับวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุม เช่น ในฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา

ปัญหาในการนิยามความหมายและการจำกัดขอบเขตของเสรีภาพในการชุมนุมจึงทำให้มีการศึกษาในลักษณะเปรียบเทียบกับ การรับรองและจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมของต่างประเทศ หรือ การศึกษาถึงมาตรฐานที่ปรากฏในกฎหมายระหว่างประเทศเป็นจำนวน

<sup>13</sup> วารุณี วัฒนประดิษฐ์, เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ, (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551).



ไม่น้อย เช่น งานของพอหทัย สิทธิยศ เรื่อง การจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966<sup>14</sup> ซึ่งพอหทัยได้เสนอว่า ประเทศไทยเป็นภาคีตามกติการะหว่างประเทศดังกล่าว จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกติกา คือ ประเทศไทยจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไม่ได้ เว้นแต่จะเกิดภัยอันกระทบต่อความอยู่รอดของรัฐ ทั้งนี้เพราะเสรีภาพในการชุมนุมไม่ได้เป็นหลักการสำคัญที่สุดของกติกาดังกล่าว เช่น การห้ามเอาคนลงเป็นทาส สิทธิในชีวิต หรือการเลือกปฏิบัติไม่เป็นธรรม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเสรีภาพในการชุมนุมในมิติกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งมักจะนำเสนอหลักการให้ใช้เป็นกรอบคิดเท่านั้น แต่ไม่เพียงพอให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีการปฏิบัติการของฝ่ายปกครองหรือฝ่ายกฎหมายในด้านเสรีภาพในการชุมนุม ที่สำคัญคืองานทั้งสองชิ้นที่พิจารณามานั้นได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงปัญหาการศึกษาเสรีภาพในการชุมนุมของวงวิชาการกฎหมายในประเทศไทยที่ปราศจากแรงจูงใจ (Motive) ในการตอบปัญหาที่สังคมการเมืองต้องการ แต่กลับมุ่งตอบปัญหาที่เป็นคำถามของนักกฎหมายเป็นหลัก ทำให้ข้อเสนอในเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมของนักกฎหมายจึงคลุมเครือเมื่อนำมาพิจารณาปัญหาในสังคมจริง ๆ หรือกระทั่งลักลั่นกับความคิดของสังคมที่มีต่อปัญหา

---

<sup>14</sup> พอหทัย สิทธิยศ, *การจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ ภายใต้กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966*. (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553).

งานของสมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ เรื่อง “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”<sup>15</sup> งานวิจัยเรื่องนี้พยายามวางหลักการแห่งเสรีภาพในการชุมนุมตามกฎหมายให้ชัดเจนว่าการรับรองและการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมปรากฏขึ้นในลักษณะอย่างไร โดยทำการวิเคราะห์ภายใต้เงื่อนไขบริบทของสังคมไทยและต่างประเทศที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบ รวมทั้งการอธิบายถึงระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองและการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมว่ามีปรากฏในรูปแบบอย่างไร และวิเคราะห์ถึงข้อดีข้อเสียของแต่ละระบบเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการนำมาปรับใช้กับการรับรองและจำกัดเสรีภาพการชุมนุมในระบบกฎหมายของไทย

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมตามกฎหมายมักจำกัดอยู่เฉพาะในแวดวงการศึกษากฎหมาย อันทำให้มิติในการศึกษา ค้นคว้า และเปรียบเทียบเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมกลายเป็นงานศึกษาที่ใช้แง่มุมทางกฎหมายในการศึกษาวิจัยเป็นหลัก เช่น ศึกษาเปรียบเทียบโดยเลือกจากประเทศที่มีระบบกฎหมายใกล้เคียง หรือเป็นประเทศที่มีชื่อเสียงด้านกฎหมาย เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศสหรือเยอรมนี โดยปราศจากมิติที่เป็นบริบทอันเกี่ยวข้องกับ การชุมนุม เช่น ประสบการณ์ ประวัติศาสตร์ทางการเมือง โครงสร้างทางการเมืองวัฒนธรรมทางการเมือง ฯลฯ ยิ่งไปกว่านั้น

<sup>15</sup> สมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2558).

งานศึกษาที่มีอยู่เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมยังมีแนวโน้มเป็นการตอบคำถามเชิงหลักการทางกฎหมายแต่ไม่ได้ตอบปัญหาของการเมืองไทย งานเหล่านี้จึงไม่ได้อธิบาย เน้นประเด็น หรือเปรียบเทียบเสรีภาพในการชุมนุมของประเทศต่างๆ ที่สามารถนำมาใช้ตอบปัญหาของการเมืองไทยได้จริง

#### 1.4.2 งานศึกษาในมิติของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

งานศึกษาในกลุ่มที่สองจะเป็นการศึกษาเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะที่สัมพันธ์กับการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนกลุ่มต่างๆ เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิทธิประเภทหนึ่งที่ถูกกฎหมาย (รัฐธรรมนูญ) รับรองและคุ้มครองให้ทำให้การชุมนุมเป็นช่องทางหนึ่งในการต่อรองของประชาชนต่ออำนาจรัฐ และยิ่งเมื่อคู่ตรงข้ามเป็นโครงการระดับประเทศหรือระดับนานาชาติ หรือแม้แต่เป็นรัฐเอง เพราะต้นตอของปัญหาไม่ได้อยู่ที่สังคมในชุมชน แต่อยู่ที่นโยบายการพัฒนาที่มาจากส่วนกลางอันหันไปจากอำนาจของอาวุธทางจารีตเหล่านี้<sup>16</sup> ทางเลือกของ “ชาวบ้าน” จึงมีไม่มาก และหนึ่งในนั้นคือ “ท้องถนน” เช่น

<sup>16</sup> นิธิ เอียวศรีวงศ์, “แห่งนางแมวกับวิกฤติในวัฒนธรรมชานานา,” ใน *ผ้าขาวม้า, ผ้าขี้ริ้ว, กางเกงใน ฯลฯ: ว่าด้วยประเพณี ความเปลี่ยนแปลงและเรื่องสรรพสาระ* (กรุงเทพฯ: มติชน, 2538), 108-119.

“พวกเรามั่นคนจน คนจนจะเอาเงินมาจากไหน เราไม่มีเงิน ไม่มีอำนาจ ไม่มีอาวุธ เกียรติ ศักดิ์ศรี ยศตำแหน่งก็ไม่มี คำพูดที่ฉะฉานชัดเจนก็ไม่มี... พวกเรามีแต่เท้า เราต้องมารวมกันมาก ๆ รวมกันนาน ๆ เขาถึงจะฟังพวกเรา การชุมนุมเท่านั้นคือ พลังของคนจน...”<sup>17</sup>

โดยได้มีการอธิบายการเมืองบนท้องถนนผ่านกรอบคิดว่าด้วย สิทธิเสรีภาพในการชุมนุม โดยที่ต้องพิจารณาสิทธินี้ในแง่ของสิทธิทางการเมือง เพราะทั้งการชุมนุมและการแสดงความคิดเห็นต่างเป็นสิทธิทางการเมือง<sup>18</sup> เนื่องจากทั้งการชุมนุมและการแสดงความคิดเห็นเป็นการขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะ สิทธิทั้งสองอย่างจึงเป็นสิทธิทางการเมือง เช่นเดียวกับสิทธิในการเลือกตั้ง

การชุมนุมและการเดินขบวนเป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับ “ชาวบ้าน” เพราะใช้ทรัพยากรน้อย ถ้าพลังมีแค่เท้าก็สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้<sup>19</sup> นอกจากนี้การเดินขบวนยังเป็นการสะท้อน

<sup>17</sup> คำกล่าวของตัวแทนชาวบ้านในการชุมนุมใหญ่ยกที่ 2 หน้าทำเนียบรัฐบาล, มกราคม 2540 อ้างใน ประภาส ปิ่นตบแต่ง, *การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัยชัชวาคณจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวน ชุมนุมประท้วงในสังคมไทย*, (กรุงเทพฯ: ต้นตำรับ, 2541), 148.

<sup>18</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*, 46.

<sup>19</sup> ประภาส ปิ่นตบแต่ง, *การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัยชัชวาคณจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย*, 2541, 149.

ความเดือดร้อน ปัญหา ข้อเรียกร้องของตนไปถึงรัฐบาล และยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการสื่อสารความคิดเห็นทางการเมืองของ “ชาวบ้าน” ต่อสังคมการเมือง ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการกดดันรัฐบาลให้เร่งดำเนินการเพื่อตอบสนองปัญหาของผู้ชุมนุม เสรีภาพในการชุมนุมจึงนับว่าเป็นเสรีภาพที่สำคัญของประชาชนในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันจะนำไปสู่การสร้างรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย<sup>20</sup> เช่น การศึกษาของประชาคม ปีนตบแต่ง ที่พบว่า การเคลื่อนไหวของการเมืองภาคประชาชนเกิดขึ้นอีกครั้งหลังทศวรรษ 2530 อย่างกว้างขวางในประเด็นความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<sup>21</sup>

งานของ เบญจวรรณ คำโคตร เรื่อง ความทุกข์เชิงสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ทองคำ อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย<sup>22</sup> เป็นงานที่ชี้ว่า โครงการเหมืองแร่ทองคำบนภูทับฟ้า่นั้นได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่มากมาย โดยที่ประชาชนนั้นไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ก่อให้เกิดผลกระทบตั้งแต่การสูญเสียภูทับฟ้าอันเป็นทรัพยากรร่วมกันของคนในชุมชนแล้วยังก่อให้เกิดปัญหามลพิษตามมาอีก กล่าวคือ แหล่งน้ำหลายแหล่ง

<sup>20</sup> จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, “เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ: หลักทั่วไปและข้อจำกัด,” 1.

<sup>21</sup> ประภาส ปิ่นตบแต่ง, *การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัชชาคนจน และประวัติศาสตร์การเดินทางชุมนุมประท้วงในสังคมไทย*, 35.

<sup>22</sup> เบญจวรรณ คำโคตร, “ความทุกข์เชิงสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ทองคำ อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย,” (พัฒนานิพนธ์ สาขาพัฒนาชุมชน คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2554).

ไม่สามารถใช้อุปโภคบริโภคได้ เพราะมีการปนเปื้อนของสารไซยาไนด์ สุขภาพของประชาชนก็แย่ ผลผลิตการเกษตรก็ตกต่ำลง ยิ่งเมื่อรวมกับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงระเบิด ความสั่นสะเทือน และความขัดแย้งภายในชุมชนที่ตามมาทำให้ประชาชนบ้านนาหนองบงตัดสินใจต่อสู้เพื่อปิดเหมืองแร่ทองคำ เสรีภาพการใช้การชุมนุมก็เป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้ในการเรียกร้องของชาวบ้าน

การศึกษาในลักษณะเช่นนี้ก็ได้อธิบายขึ้นในงานอีกหลายชิ้น เช่น การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์<sup>23</sup> ของ อิศระธรรม ไทยถาวร เป็นงานที่ศึกษาเกี่ยวกับการต่อสู้ของประชาชนบ้านกรูดโดยตรง พบว่า ประชาชนบ้านกรูดนั้นคัดค้านโรงไฟฟ้าเพราะเกรงกลัวความหายนะของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับการดำเนินโครงการที่ขาดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน<sup>24</sup> โดยประชาชนใช้วิธีการต่อสู้ที่หลากหลายตั้งแต่การยื่นข้อเรียกร้องตามระเบียบ ไปจนถึงการชุมนุมประท้วง ปิดล้อม หรือบุกบุกปิดโต๊ะเงิน เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมถึงงานศึกษาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะที่เกิดขึ้นในสังคมไทยจะพบว่า ไม่ว่าจะการศึกษาในแง่มุมทางด้านนิติศาสตร์ หรือการศึกษาในด้านของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ทั้งหมดจะเป็นการศึกษาที่เกิดขึ้นก่อนที่

<sup>23</sup> อิศระธรรม ไทยถาวร, “การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550).

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, 108.

พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จะได้ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 2558 ซึ่งการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมจะปรากฏอยู่เฉพาะในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเท่านั้น และการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการจัดการกับการชุมนุมก็มักจะเป็นตามกฎหมายหลากหลายฉบับ แต่ในขณะที่ภายหลังจากการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะโดยตรง จึงเป็นประเด็นที่งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการศึกษาว่า ภายหลังจากการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้แล้ว การปกป้องและคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนมีลักษณะที่แตกต่างไปจากเดิมหรือไม่ การมีกฎหมายเป็นการเฉพาะช่วยให้เสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครองที่เพิ่มมากขึ้นหรือไม่ อย่างไร

## 1.5 แนวทางในการศึกษา

ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นแนวทางในการทำวิจัย โดยแบ่งเป็นวิธีวิจัยออกเป็นสามวิธีย่อย คือ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) และการจัดประชุมรับฟังข้อความเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหา (focus group)

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้วิธีการวิจัยเอกสารเป็นวิธีการหลักในการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ โดยพิจารณาจากสภาพของคำถามและข้อมูลที่ต้องการ อันประกอบด้วย รัฐธรรมนูญ กฎหมาย คำพิพากษาและคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากเอกสาร ทั้งนี้ โดยศึกษาเอกสารทุกประเภท

เช่น ตำรา หนังสือ บทความวารสาร บทความหนังสือพิมพ์ บทความออนไลน์ ฯลฯ รวมถึงสื่ออื่น ๆ ที่ศึกษาได้ในลักษณะเดียวกับการศึกษาเอกสาร เช่น สารคดี วิทยุทัศน์ ฯลฯ

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านในการศึกษาผู้วิจัยจะใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวแทนของประชาชนที่ได้ใช้สิทธิในการชุมนุมสาธารณะและทนายความและนักกฎหมายที่ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะนับตั้งแต่การประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นต้นมา ในประเด็นสภาพปัญหาและอุปสรรคอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ โดยจะมุ่งเน้นในประเด็นเรื่องสิทธิทางกฎหมาย การบังคับใช้ของเจ้าหน้าที่ กระบวนการในการใช้สิทธิทั้งในขั้นตอนของเจ้าหน้าที่และกระบวนการในชั้นศาล

ในส่วนของการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ ทนายความหรือนักกฎหมายที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะของประชาชน เพื่อให้สามารถได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาอันเนื่องมาจากกฎหมายฉบับนี้

ทั้งนี้ ขอบเขตของการศึกษาจะเป็นการพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ คือ ตั้งแต่วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2558 สืบเนื่องมาจนถึงวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 (วันโปรดเกล้าแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ให้เข้าดำรงตำแหน่ง) โดยจะพิจารณาถึงประเด็นที่ผู้ชุมนุม



ต้องเผชิญกับการใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ นับตั้งแต่การใช้อำนาจของตำรวจ (และเจ้าหน้าที่ทหาร) อัยการ และคำตัดสินของฝ่ายตุลาการ ทั้งนี้ อาจมีข้อพิพาทในหลายเรื่องที่เกิดขึ้นในห้วงระยะเวลาดังกล่าว แต่กระบวนการทางกฎหมายที่ติดตามมาอาจเกินไปกว่าระยะเวลาที่กำหนดขอบเขตไว้ แต่ก็ถือถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในห้วงระยะเวลานี้ (อย่างไรก็ตามด้วยข้อจำกัดของระยะเวลาในการศึกษาทำให้ข้อมูลทั้งหมดจะจำกัดไว้ในช่วงเดือนกันยายน พ.ศ. 2562 เท่านั้น)

# บทที่ 2

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ  
ในสังคมไทย





## 2.1 พัฒนาการของกฎหมายชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย

ก่อนที่จะมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะเมื่อ พ.ศ. 2558 การชุมนุมสาธารณะในสังคมไทยได้มีมาอย่างต่อเนื่อง แม้จะเป็นการใช้สิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ แต่ในหลายครั้งก็ได้มีการใช้ความรุนแรงโดยเจ้าหน้าที่รัฐบ้างเกิดขึ้น หรือตั้งแต่ห้วงทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา การชุมนุมทางการเมืองขนาดใหญ่ได้ส่งผลกระทบต่อสาธารณะ อันเป็นสาเหตุที่นำมาสู่ความพยายามในการบัญญัติกฎหมายการชุมนุมสาธารณะขึ้นมาเป็นการเฉพาะใน พ.ศ. 2558 ในเบื้องต้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจถึงพลวัตของการชุมนุมสาธารณะและความพยายามจัดทำกฎหมายการชุมนุมสาธารณะในห้วงเวลาที่ผ่านมา

### 2.1.1 พลวัตของชุมนุมสาธารณะในสังคมไทย

งานวิจัยเรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ได้ศึกษาและรวบรวมสถิติการชุมนุมของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2490 – 2557 โดยพบว่า ในแต่ละช่วงเวลาเกิดการชุมนุมสาธารณะในประเด็นที่แตกต่างกัน เช่น ประเด็นทางการเมือง ทรัพยากร แรงงาน โดยอาจสรุปได้ ดังนี้

ช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2491 – 2500 การชุมนุมสาธารณะมีจำนวนน้อย และมักไม่ปรากฏเป็นข่าวในหนังสือพิมพ์ การชุมนุมดังกล่าวสามารถจำแนกกลุ่มคนที่ทำการประท้วง ได้แก่ แรงงาน ข้าราชการทุจริต ที่ดินทำกิน ราคาผลผลิตการเกษตร (ชาวไร่ไ้อย) พ่อค้า แม่ค้า การแสดงมติมหาชน และนักศึกษา นักเรียน ซึ่งมีการประท้วงจำนวน 37 ครั้ง<sup>25</sup>

ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2516 – 2530 การชุมนุมในช่วงระยะเวลานี้ มีการใช้เสรีภาพการชุมนุมอย่างโดดเด่น เพราะมีการประท้วงต่อต้านไม่ยอมรับอำนาจเผด็จการทหารซึ่งปกครองประเทศมาตั้งแต่ พ.ศ. 2500 โดยกลุ่มคนที่เข้าร่วมการชุมนุมนำโดยกลุ่มนักศึกษา กลุ่มชาวนา ชาวไร่และกลุ่มกรรมกร ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 กลายเป็นหมุดหมายสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงพลังของนักศึกษาและประชาชนที่ต้องการขับเคลือนสังคมให้ก้าวหน้าและไม่ยอมรับอำนาจเผด็จการทหารซึ่งปกครองประเทศมาตั้งแต่ พ.ศ. 2500 และมีหัวหน้าคณะปฏิวัติผูกขาดอำนาจทางการเมืองมาอย่างยาวนาน โดยช่วงระยะเวลาหลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 – เหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เป็นช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทยมีความเป็นประชาธิปไตย ทำให้มีการชุมนุมประท้วงเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยมักเป็นประเด็นการเรียกร้องจากกลุ่มชาวไร่ชาวนา เรื่องความอยู่รอด ที่ทำมาหากิน ครอบครัวและชุมชนซึ่งสัมพันธ์กับ

<sup>23</sup> สมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2558), 445.

ที่ดิน เช่น ปัญหานายทุนโกงทีนา การจัดสรรที่ดินทำกิน ปัญหาหนี้สิน ปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำ ทั้งกลุ่มกรรมกร ก็มีการเรียกร้องเกี่ยวกับ ปัญหาการทำมาหากิน เรียกร้องค่าจ้างขั้นต่ำ สภาพการจ้างงาน การใช้ อำนาจตามอำเภอใจของนายจ้าง มีการประท้วงนัดหยุดงาน เป็นต้น<sup>26</sup>

บริบททางเศรษฐกิจในช่วงหลัง พ.ศ. 2520 มีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐในทศวรรษที่ 20 เป็น สาเหตุของความขัดแย้งใหม่ที่เกิดขึ้นในชนบทหรือชุมชนท้องถิ่น อันก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐ ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม ที่อนุญาตให้ภาคเอกชนเข้าไปแย่งชิงการใช้ทรัพยากรจากท้องถิ่น ทำลายทรัพยากรทางธรรมชาติสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นพื้นที่การดำรงชีวิต ที่สำคัญของชุมชน ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจาก นโยบายดังกล่าว ออกมาชุมนุมเรียกร้องต่อรัฐบาลให้เยียวยา แก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ตั้งแต่ช่วงหลัง พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา และรวมตัวกันเป็น สมัชชาคนจนในเวลาต่อมา<sup>27</sup>

ช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2530 – 2549 กลุ่มบุคคลที่ใช้เสรีภาพ การชุมนุมในช่วงระยะเวลานี้มีความหลากหลายมากขึ้น โดยมีทั้ง องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) จัดตั้ง ชนชั้นกลางในเมือง องค์กร พัฒนาเอกชน โดยประเด็นที่เรียกร้องมีความกว้างขวางมากขึ้น เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน น้ำ ป่า มลพิษ ชุมชนแออัด แรงงาน การสร้างเขื่อน ราคาพืชผลการเกษตร หนี้สิน กฎหมายขายชาติ เป็นต้น

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, 442 – 443.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, 440.

โดยกลุ่มชนชั้นกลางมีบทบาทอย่างสำคัญในการล้มรัฐบาลของ พลเอกสุจินดา คราประยูร ตามเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 และกลุ่มสมัชชาคนจน<sup>28</sup> สะท้อนได้จากสถิติการชุมนุม ใน พ.ศ. 2533, 2537 และ 2538 ที่แสดงถึงจำนวนการเดินขบวนประท้วงของประชาชนในปัญหาต่างๆ มีการเดินขบวน ชุมนุมประท้วง ช่วงรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ในประเด็นทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า จำนวน 58 ครั้ง และประเด็นอื่นๆ เช่น แรงงาน การเรียกร้องประชาธิปไตย ราคาผลผลิตการเกษตร สิทธิมนุษยชน เป็นต้น จำนวน 170 ครั้ง

ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาประชาธรรม พ.ศ. 2535 มีการชุมนุมเพิ่มขึ้นปริมาณมาก ในช่วง พ.ศ. 2537 – 2538 เป็นประเด็นความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า จำนวน 610 ครั้ง และประเด็นอื่นๆ เช่น การกีดกันเรียกร้องให้รัฐมีนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการ กรณีพิพาทแรงงาน การไม่พอใจการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การเรียกร้องประชาธิปไตย เป็นต้น จำนวน 1,493 ครั้ง<sup>29</sup>

และช่วง พ.ศ. 2549 – 2557 การชุมนุมช่วงเวลานี้กลุ่มที่มีบทบาทมากที่สุด คือ กลุ่มคนเสื้อเหลืองกับกลุ่มคนเสื้อแดง เป็นการชุมนุมทางการเมืองที่มีการพัฒนาลักษณะของการประท้วงในพื้นที่สาธารณะในหลายลักษณะ เช่น มีการชุมนุมของคนจำนวนมาก

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน, 450.

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน, 452 – 453.

ใช้วิธีการชุมนุมที่ต่อเนื่องยาวนานและเดินขบวนไปยังสถานที่ต่าง ๆ ในรูปแบบดาวกระจาย มีสื่อที่เผยแพร่ความคิดอุดมการณ์ของฝ่ายตนเอง ผ่านโทรทัศน์ ดาวเทียม สื่อวิทยุ สื่อสังคมออนไลน์ และมีการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมบ่อยครั้ง ทั้งการชุมนุม ณ ช่วงเวลานี้ได้รับการสนับสนุนจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นักการเมืองทุกระดับ ทหาร นักวิชาการ ก่อนการรัฐประหารจะเกิดขึ้นในพ.ศ. 2549<sup>30</sup>

เช่นเดียวกันกับการชุมนุมประท้วงของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ซึ่งมีสาเหตุจากการร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. .... ซึ่งเป็นการนิรโทษกรรมความผิดของนักการเมืองย้อนหลังไปถึง พ.ศ. 2547 ที่เสนอโดยรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร การเสนอร่าง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว ยังทำให้แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) และคนเสื้อแดงบางส่วนประท้วงต่อต้านรัฐบาล จนเริ่มบานปลายเป็นความขัดแย้งทางการเมืองและเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ถูกกล่าวอ้างในการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อพฤษภาคม พ.ศ. 2557<sup>31</sup>

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, 450.

<sup>31</sup> ประภาพร สีหา, “ความขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐประหาร ปี พ.ศ. 2547.” วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 4, ๑.2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2560): 148 - 149.



## 2.1.2 การผลักดันกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ ในสังคมไทย

แม้การชุมนุมสาธารณะจะถูกรับรองไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 มาจนถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560<sup>32</sup> แต่การใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวมักจะถูกรัฐบาลจำกัดการใช้สิทธิด้วยการปราบปรามอย่างรุนแรงหรือการประกาศบังคับใช้กฎหมายล้าดัดบรอง เช่น พ.ร.บ. กฎอัยการศึก พ.ศ. 2457, พ.ร.ก. การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 อันถือเป็นกฎหมายที่จำกัดและละเมิดต่อเสรีภาพของประชาชน กฎหมายเหล่านี้ล้วนเปิดทางให้ฝ่ายทหารเข้ามามีอำนาจเหนือประชาชน โดยสามารถควบคุมประชาชน จับกุม และดำเนินคดีได้ อันเป็นการใช้กฎหมาย

<sup>32</sup> รัฐธรรมนูญที่ปรากฏการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมีทั้งสิ้น จำนวน 12 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475, 2489, 2490, 2475 แก้ไขเพิ่มเติม 2495, 2492, 2511, 2517, 2534, 2540, 2550 , รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 และ 2560 อย่างไรก็ตาม มีรัฐธรรมนูญ 7 ฉบับที่ไม่ปรากฏการรับรองสิทธิเสรีภาพการชุมนุมสาธารณะ จำนวน 7 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2475, ธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502, 2515, 2519, 2520, 2534 และ รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว 2549

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 แม้จะไม่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพการชุมนุมโดยตรง แต่มาตรา 4 บัญญัติ รับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ที่บรรดาชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งสามารถตีความว่าสิทธิเสรีภาพการชุมนุมที่เคยได้รับการบัญญัติคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ย่อมได้รับรองตามนัยของมาตรา 4 ดังกล่าว

บังคับใช้กับพลเรือน ซึ่งมักก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง

ทั้งฝ่ายผู้เห็นต่างกับผู้ชุมนุม รวมถึงรัฐบาลยังมีการบังคับใช้กฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดอุปสรรคกับการชุมนุม อาทิ การแจ้งความกับผู้ชุมนุมในฐานะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 113 ความผิดฐานเป็นกบฏ หรือความผิดฐานก่อการร้าย มาตรา 135/1 หรือความผิดฐานกระทำให้เกิดความปั่นป่วน หรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน ตามมาตรา 116 ความผิดฐานหมิ่นประมาท เป็นต้น และการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะฉบับอื่น เพื่อบังคับใช้กับการชุมนุมสาธารณะ เช่น ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก กฎหมายว่าด้วยควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง กฎหมายว่าด้วยความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนกระสุนวัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียม เป็นต้น<sup>33</sup>

โดยที่ไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะโดยตรง ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐได้ใช้กฎหมายหลายฉบับเพื่อกีดกันการใช้สิทธิการชุมนุมฯ หรือเอาผิดกับผู้ชุมนุม รวมถึงมีความพยายามที่จะร่างกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2550 – 2554 ได้มีความพยายามในการเสนอร่างกฎหมายรวมเป็นจำนวน 6 ฉบับ คือ

<sup>33</sup> สมชาย ปรึกษาศิลปินกุล และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย, 472 – 480.

1. ร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... โดย นายจุมพฏ บุษงใหญ่ กับคณะ นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2551
2. ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. .... โดย นายสถาพร มณีรัตน์ กับคณะ นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552
3. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. .... โดย นางสาวผ่องศรี ธาราภูมิ กับคณะ นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2553
4. ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน พ.ศ. .... โดย นายพีรพันธุ์ พาลุสุข กับคณะ นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2554
5. ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... โดยคณะรัฐมนตรีสมัย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ผ่านมติเห็นชอบสภาผู้แทนราษฎร

6. ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะและการเคลื่อนขบวน พ.ศ. .... ภายใต้โครงการศึกษาแนวทางการสร้างเสริมสุขภาวะในการชุมนุมสาธารณะ โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่มี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทจิรา เอี่ยมมยุรา เป็นหัวหน้าโครงการ นำเสนอต่อสภานิติบัญญัติเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2553<sup>34</sup>

ทั้งนี้ หลักการที่คล้ายคลึงกันของร่างกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะทั้ง 6 ฉบับ มีดังนี้

### **ประเด็นที่หนึ่ง สถานที่ต้องห้ามไปชุมนุม หรือ ห้ามกีดขวางทางเข้าออก**

สถานที่ถูกกำหนดว่าห้ามมีการชุมนุมในร่างกฎหมายฉบับต่างๆ พบว่า มี 5 ส่วน คือ 1. สถานที่ประทับของพระมหากษัตริย์ พระราชินี และพระรัชทายาท สถานที่พำนักของผู้สำเร็จราชการ 2. รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาลและหน่วยงานของรัฐ 3. ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ 4. โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน และ 5. สถานที่ทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน, 485 - 486.

## ประเด็นที่สอง ระบบการแจ้งการชุมนุม

ร่างกฎหมายแต่ละฉบับมีการกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องจัดการชุมนุมสาธารณะต้องมีหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งการชุมนุมเสมอ แม้จะมีการกำหนดระยะเวลาแจ้งการชุมนุมไว้แตกต่างกัน แต่ร่างกฎหมายทุกฉบับล้วนให้ความสำคัญกับการแจ้งการชุมนุมเสมอ และหากไม่แจ้งการชุมนุมต้องระวางโทษ เช่น โทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท เป็นต้น การกำหนดไว้เช่นนี้ก็จะสามารถจัดระบบระเบียบของการชุมนุม รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลสำหรับการบริหารสถานการณ์ของเจ้าหน้าที่ เพื่อไม่ให้สร้างภาระแก่กลุ่มผู้ชุมนุมจนเกินไป ร่างกฎหมายแต่ละฉบับจึงได้เสนอให้มีการแจ้งการชุมนุมไว้หลากหลายช่องทาง เช่น โทรศัพท์ จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ หรือส่งคอมออนไลน์แล้วส่งให้กับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ

## ประเด็นที่สาม การจัดระบบกลุ่มผู้ชุมนุม

มีการแบ่งประเภทของผู้ชุมนุมไว้หลายประเภท เช่น ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม อาสาสมัครจัดระเบียบการชุมนุม (การ์ดอาสา) รวมถึงการกำหนดหน้าที่ของผู้ชุมนุมแต่ละประเภทกำกับไว้ เช่น ผู้จัดการชุมนุม มีหน้าที่อยู่ร่วมการชุมนุมตลอดเวลา ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมให้อยู่ในความสงบเรียบร้อยและปราศจากอาวุธ ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่พนักงาน และประกาศเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าหน้าที่

ด้านผู้ชุมนุม มีหน้าที่ต้องไม่พกพาอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุม ไม่ปิดบังอำพรางตน ไม่ใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลัง

ประทุษร้าย ไม่บุกรุกหรืออำพรางตน ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

## ประเด็นที่สี่ หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุม

มีการกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลักต่อการรับผิดชอบดูแลการชุมนุม เริ่มตั้งแต่การรับแจ้งการชุมนุม ประสานงานกับกลุ่มผู้ชุมนุม ประกาศห้ามการชุมนุม ควบคุมการชุมนุม มีอำนาจกำหนดเงื่อนไข ออกคำสั่งให้เลิกการชุมนุม รวมถึงสลายการชุมนุม เป็นต้น ในร่างกฎหมายบางฉบับ ได้กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบด้วย

สำหรับเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการชุมนุม มีการวางหลักการว่า จะต้องเป็นผู้ที่ผ่านการฝึกทักษะ มีความเชี่ยวชาญด้านจิตวิทยามวลชน การใช้กำลัง การใช้อุปกรณ์ต่างๆ เช่น แก๊สน้ำตา กระบอง โล่ เป็นต้น

หากเกิดกรณีที่มีการชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ตรงตามหลักการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ร่างกฎหมายกำหนดว่าให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสลายการชุมนุมโดยต้องดำเนินการตามแผนหรือแนวทางปฏิบัติตามที่ได้รับการรับรองจากคณะรัฐมนตรี เริ่มตั้งแต่มาตรการขั้นเบาสุดไปจนถึงขั้นหนักสุด แต่หากเจ้าพนักงานควบคุมการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว จะต้องถูกฟ้องร้องการปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครอง<sup>35</sup>

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน, 490 – 492.

ความพยายามในการวางหลักและกำหนดหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมของร่างกฎหมายการชุมนุมสาธารณะฉบับต่าง ๆ ได้สะท้อนถึงความต้องการจัดตำแหน่งแห่งที่ของอำนาจระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมสาธารณะ เจ้าหน้าที่ องค์การของรัฐที่เกี่ยวข้อง ที่ได้วางเงื่อนไข กฎเกณฑ์การอยู่ร่วมกัน และควบคุมเพื่อป้องกันมิให้มีการสูญเสียอันเกิดจากการชุมนุม ขณะเดียวกันก็ถือว่าเป็นการป้องกันการละเมิดเสรีภาพการชุมนุมสาธารณะที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกินสมควร

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความพยายามในการผลักดันแต่มีเพียงฉบับของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของคณะรัฐมนตรีในห้วงเวลาที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ผ่านมติความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร แต่การพิจารณายังไม่เสร็จสิ้นก็ได้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้น ทำให้ร่างกฎหมายดังกล่าวตกไป

ความพยายามในการออกกฎหมายการชุมนุมสาธารณะได้สำเร็จในรัฐบาลที่นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายหลังการยึดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เป็นผู้พิจารณาเห็นชอบโดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2558

## 2.2 สาเหตุสำคัญของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

ภายหลังจากการยึดอำนาจของ คสช. ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2557 ได้มีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... โดยสถาบันพระปกเกล้าเป็นผู้ดำเนินการ และเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 คณะรัฐมนตรีภายใต้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีมติรับหลักการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ป.น.ช.) พิจารณาก่อนเสนอต่อ สนช. ต่อไป

ต่อมาในคราวประชุม ป.น.ช. ครั้งที่ 6/2558 เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2558 ที่ประชุมมีมติเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เสนอต่อ สนช. พิจารณาเป็นเรื่องด่วน<sup>36</sup>

ในลำดับขั้นตอนการพิจารณาของ สนช. สามารถแบ่งออกเป็น 3 วาระ ดังนี้

การพิจารณาในวาระที่ 1 ขึ้นรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

---

<sup>36</sup> สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, (กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2558), 61.



1. สนช. ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ในการประชุม สนช. ครั้งที่ 13/2558 เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2558 และลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ไว้พิจารณา

2. สนช. ได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน 22 คนเพื่อพิจารณา โดยกำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน และที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้แล้วเสร็จ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ สนช. ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้<sup>37</sup>

ขั้นตอนการพิจารณาในวาระที่ 2<sup>38</sup> ขั้นตอนการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา

1. คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... มีมติเลือกคณะทำงานแบ่งเป็นตำแหน่งประธาน รองประธาน เลขานุการ รองเลขานุการ โฆษก และกรรมาธิการวิสามัญและที่ปรึกษา<sup>39</sup>

<sup>37</sup> บันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 13/2558 วันพฤหัสบดีที่ 26 กุมภาพันธ์ 2558.

<sup>38</sup> รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 23/2558 วันศุกร์ที่ 1 พฤษภาคม 2558

<sup>39</sup> แต่งตั้ง ประธานคณะกรรมการวิสามัญ, รองประธานคณะกรรมการวิสามัญคนหนึ่ง, รองประธานคณะกรรมการวิสามัญคนที่สอง, เลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ, รองเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ, โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ, กรรมาธิการวิสามัญและที่ปรึกษา 2 คน

2. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมาธิการจำนวน 1 คณะ คือ คณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาและรับฟังความคิดเห็นประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....
3. คณะกรรมาธิการวิสามัญ ได้พิจารณารวม 8 ครั้ง<sup>40</sup> โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 5 หมวด 35 มาตรา เสร็จสิ้น เมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2558 ครั้งที่ 6<sup>41</sup>
4. คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ พร้อมด้วยรายงานการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญต่อประธาน สนช. และต่อมา สนช. ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในวาระที่ 2 (ขั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา)

ขั้นตอนการพิจารณาในวาระที่ 3 สนช. ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2558 ด้วยคะแนน 158 เสียง ไม่เห็นด้วย 0 เสียง งดออกเสียง จำนวน 4 เสียง ไม่ลงคะแนน 1 เสียง จากองค์ประชุมจำนวน 163 คน<sup>42</sup>

<sup>40</sup> เมื่อวันที่ 5,9,16,18, มีนาคม และ 1, 8, 20, 23, 30 เมษายน 2558

<sup>41</sup> รายงานการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญ ครั้งที่ 6 วันพุธที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2558.

<sup>42</sup> รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 23 วันศุกร์ที่ 1 พฤษภาคม 2558, 208.

ด้านเนื้อหาของการอภิปราย สามารถแบ่งออกเป็น 6 ประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

### ประเด็นที่หนึ่ง เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

ประเด็นเจตนารมณ์ของร่างกฎหมายได้ถูกกล่าวถึงอย่างมาก ทั้งในชั้นของคณะกรรมการสิทธิวิสามัญและใน สนช. ที่ต้องทำหน้าที่พิจารณากฎหมาย โดยเหตุผลของการตรากฎหมายฉบับนี้ก็เพราะต้องการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจน และสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี และเพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบต่อความมั่นคงสาธารณะ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี และไม่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น<sup>43</sup>

โดยร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... มีเจตนารมณ์ที่ต้องการอำนวยความสะดวกและส่งเสริมการชุมนุมสาธารณะให้ชอบด้วยกฎหมาย โดยครอบคลุมถึงการชุมนุมที่เกิดจากประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือต้องการเรียกร้องประเด็นต่าง ๆ ที่ตนได้รับความเดือดร้อน รวมทั้งการชุมนุมทางการเมือง ทั้งนี้ จะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

<sup>43</sup> สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... สมานิติบัญญัติแห่งชาติ, 61.

นอกจากนี้ กฎหมายนี้ยังจะเป็นเครื่องมือคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลคุ้มครองการชุมนุมให้มีเครื่องมือที่ถูกต้องชอบธรรม เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ และยังได้วางแนวทางปฏิบัติหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่โดยกำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ว่าจะต้องผ่านการอบรมเรื่องควบคุมฝูงชน และต้องมีความรู้ ความเข้าใจ อดทนต่อสถานการณ์ ชุมนุมสาธารณะ ทั้งกำหนดให้จัดทำแผนและมาตรการในการควบคุมฝูงชนโดยรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ซึ่งแผนและมาตรการดังกล่าวถือเป็นคู่มือที่กำหนดในรายละเอียดเพื่อใช้สำหรับควบคุมฝูงชนและจัดการการชุมนุมสาธารณะให้เป็นระเบียบ

กฎหมายฉบับนี้ยังต้องการสร้างความชัดเจนที่ต้องการจะคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เข้าร่วมการชุมนุม หรือเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม โดยไม่จำเป็นต้องนำกฎหมายด้านความมั่นคง เช่น พ.ร.บ. ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และ พ.ร.ก. บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาบังคับใช้ และยังประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุม โดยกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรควบคุม ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่

เพราะฉะนั้น หากพิจารณาจากถ้อยคำที่ได้มีการอภิปรายใน สนช. จึงเห็นได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและประกันสิทธิการชุมนุมสาธารณะของประชาชน โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจะต้องคำนึงถึงสิทธิการชุมนุม และจะต้องไม่ใช้กฎหมายในประการที่จะเป็นการขัดขวางหรือควบคุมการใช้สิทธิชุมนุมของประชาชน การจะจำกัดการใช้เสรีภาพดังกล่าวต้องถือเป็นข้อยกเว้น

## ประเด็นที่สอง สถานที่ชุมนุม สถานที่ที่ห้ามการชุมนุม และสถานที่ซึ่งยกเว้นไม่อยู่ในร่างพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. ....

กฎหมายนี้จะบังคับใช้กับประชาชนที่แจ้งการชุมนุม  
ในพื้นที่สาธารณะเท่านั้น โดยได้มีการถกเถียงกันว่า พื้นที่สาธารณะ  
จะครอบคลุม และไม่รวมถึงสถานที่ใดบ้าง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

### สถานที่ที่ไม่เข้าข่ายตามร่างพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. ....

ก. สถานศึกษา มีความหมายตาม พ.ร.บ. การศึกษา  
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมายถึง สถานพัฒนาเด็ก  
ปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน  
มหาวิทยาลัย โดยถือว่าหากมีการชุมนุมในพื้นที่  
เหล่านี้จะถือว่า เป็นการแสดงความคิดเห็นโดย  
เสรีภาพและเป็นสิทธิของผู้ชุมนุม ที่ไม่เข้ากับ  
เงื่อนไขของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ  
พ.ศ. .... แต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ข้อบังคับ  
กฎ หรือระเบียบของสถานศึกษา<sup>44</sup>

ข. สถานที่เอกชน หมายถึง การชุมนุมในพื้นที่ของ  
เอกชนหรือประชุมตามกฎหมาย อาทิจ การชุมนุม  
แรงงานในสถานประกอบการ หรือการชุมนุม  
ในองค์กร สถาบัน ซึ่งตกอยู่ภายใต้ข้อกำหนด

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน, 63.

กฎระเบียบขององค์กรนั้น”<sup>45</sup> แต่หากการชุมนุมนั้น ได้ขยายมาถึงทางสาธารณะ จะมีผลให้การชุมนุมดังกล่าวต้องตกอยู่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

**สถานที่ยกเว้นห้ามชุมนุม ตามร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... หมายถึง**

- ก. ห้ามจัดการชุมนุมในรัศมี 150 เมตร จากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาท หรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินีเวศน์ พระตำหนัก หรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระราชทายาท พระบรมวงศ์ ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับ หรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ จะกระทำมิได้
- ข. การชุมนุมสาธารณะในพื้นที่ รัฐสภา ทำเนียบ ศาล จะกระทำมิได้ เว้นแต่ชุมนุมในสถานที่ที่จัดเพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่ภายใน กล่าวคือ รัฐสภาแห่งใหม่จะมีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะ ที่เรียกว่า “สัปปายะสภาสถาน” ซึ่งผู้จัดการชุมนุมในสถานที่ดังกล่าวไม่ต้องแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามร่าง พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, 74.

ค. ประเด็นข้อถกเถียงเรื่อง “ทางหลวง” เนื่องจากมีประเด็นว่าการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะตามร่างพระราชบัญญัตินี้กฎหมายได้กำหนดให้การชุมนุมในพื้นที่สาธารณะ ทางหลวงและทางสาธารณะ ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งในประเด็นการชุมนุมในทางหลวงนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ 11/2549 ว่า การนิยาม “ทางหลวง” ในร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งนิยามพื้นที่ “ทางหลวง” มีความหมายกว้าง ครอบคลุมเกือบทุกพื้นที่ ทำให้การชุมนุมในพื้นที่ใด ๆ ต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่เสมอ บทบัญญัติดังกล่าวจึงให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญร่างพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... นั้นขัดรัฐธรรมนูญ<sup>46</sup> หากยึดถือตามคำพิพากษานี้จะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

### ประเด็นที่สาม นิยามของผู้จัดการชุมนุม

ได้มีการสอบถามประเด็นเรื่องความหมายของผู้จัดการชุมนุม ซึ่งได้มีความเห็นว่าควรจะต้องเป็นไปตามความหมายของ “ผู้ริเริ่ม” ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ต่อไปจะเรียกว่า

<sup>46</sup> เรื่องเดียวกัน, 70.

“พ.ร.ป. ป้องกันและปราบปรามฯ”) ที่กำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อถอดถอนจำนวน 20,000 รายชื่อหรือไม่<sup>47</sup> อย่างไรก็ตาม มีการชี้แจงว่าผู้จัดการชุมนุมมีความหมายกว้างกว่า “ผู้ริเริ่ม” ตาม พ.ร.ป. ป้องกันและปราบปรามฯ ซึ่งผู้จัดการชุมนุมหมายถึงผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ รวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุม โดยการแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น<sup>48</sup>

### **ประเด็นที่สี่** หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม, ผู้ชุมนุม และ ความรับผิดชอบของผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม และผู้ที่อยู่ในสถานที่ชุมนุม

ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม พร้อมกับกำหนดความรับผิดชอบของผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม และผู้ที่อยู่ในสถานที่ชุมนุม ในกรณีที่ว่าฝ่าฝืนกฎหมายและคำสั่งของศาล โดยสามารถแบ่งประเด็นที่มีการถกเถียงได้ ดังนี้

#### **ก. หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้จัดการชุมนุม**

ในชั้นการอภิปรายเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการอภิปรายถึงบทบาทหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม อาทิ ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งการชุมนุมและสถานที่ชุมนุมก่อนไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง และต้องดูแลและรับผิดชอบต่อให้มีการชุมนุมโดยสงบ ปราศจาก

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน, 65.

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน, 66.



อาวุธ และจะต้องไม่ปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุม โดยการใช้เครื่องขยายเสียงระหว่างเวลา 24.00 น. ถึง 06.00 น. ของวันรุ่งขึ้น ด้วยเหตุผลที่ว่าเพื่อไม่ให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนในเวลากลางคืน แต่ยังสามารถมีการชุมนุมต่อไปได้ในพื้นที่ เพียงห้ามการปราศรัยหรือจัดกิจกรรมโดยใช้เครื่องขยายเสียง ซึ่งหากละเมิดจะมีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท อันเป็นการกำหนดโทษตามพ.ร.บ. อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 (ต่อไปจะเรียกว่า “พ.ร.บ. อาวุธปืนฯ”)<sup>49</sup>

ส่วนความรับผิดชอบของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม มีการชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... กำหนดอัตราโทษทางอาญาไว้เช่นเดียวกับ พ.ร.บ. อาวุธปืนฯ และกำหนดโทษอาญาไว้ 3 ระดับ คือ โทษสถานเบา คือปรับโทษร้ายแรง คือโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี โทษร้ายแรงมาก คือโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี

โดยความรับผิดชอบเหล่านี้จะนำมาบังคับกับความรับผิดชอบของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับกรกระทำ ความผิด หากเป็นกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมซึ่งต้องมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้การชุมนุมเป็นไปโดยสงบ ปราศจากอาวุธ แต่หากละเมิดจะต้องรับผิดชอบในโทษสถานเบา เพราะทำหน้าที่เพียงดูแลการชุมนุมซึ่งไม่สมควรกำหนดโทษหนัก เนื่องจากจะสร้างภาระในการบริหารจัดการชุมนุม และขัดขวางต่อการใช้เสรีภาพเกินสมควร

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน, 63.

## ข. อัตราโทษของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม

ต่อมาเป็นประเด็นอัตราโทษสำหรับผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 15 (4) – (7)<sup>50</sup> และผู้ชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 16 (3) – (8)<sup>51</sup> ซึ่งมีการกำหนดอัตราโทษที่เท่ากัน อย่างไรก็ตาม มีการเสนอว่าควรกำหนดอัตราโทษที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 16 เนื่องจากมีความร้ายแรงยิ่งกว่ามาตรา 15 อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ไม่มีการแก้ไขแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในชั้นการอภิปรายในวาระที่ 2 และวาระที่ 3 ได้มีการเสนอให้แก้อัตราโทษกรณีผู้จัดการชุมนุม โดยลดอัตราโทษให้มีลักษณะเป็นลหุโทษ คือ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท<sup>52</sup> แต่กรรมาธิการวิสามัญ ได้ชี้แจงว่าการกำหนดโทษให้แก่ผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมในลักษณะโทษร้ายแรง มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นมาตรการในการป้องปรามผู้ที่จะฝ่าฝืนกฎหมาย อีกทั้งในร่างมาตรา 32 วรรคสอง กำหนดให้ศาลมีดุลพินิจที่ลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดเพียงใดก็ได้ตามที่ศาลเห็นสมควรแก่กรณี จึงทำให้ในประเด็นไม่ได้มีการแก้ไขปรับลดโทษสำหรับผู้จัดการและผู้ชุมนุมที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด<sup>53</sup>

<sup>50</sup> หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม ต้อง ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่, ไม่ยุ่งให้ ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย, ไม่ปราศรัย หลังเวลา 24.00 – 06.00 และ ห้ามใช้ เครื่องเสียงซึ่งกำลังไฟเกินกว่าที่เจ้าหน้าที่กำหนด

<sup>51</sup> หน้าที่ของผู้ชุมนุม ต้องไม่พกพาอาวุธ, ไม่ใช้กำลังประทุษร้ายต่อ บุคคลอื่น, ไม่ขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่, ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่, ห้ามเคลื่อนย้าย การชุมนุมหลังเวลา 18.00 น.

<sup>52</sup> สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, เจตนารมณ์ของ ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 102.

<sup>53</sup> เรื่องเดียวกัน.

## ค. อัตราโทษสำหรับผู้ที่อยู่ในสถานที่ชุมนุมแต่ไม่ใช่ผู้ชุมนุม

สำหรับอัตราโทษของผู้ที่อยู่ในสถานที่ชุมนุมแต่ไม่ใช่ผู้ชุมนุม เช่น พ่อค้า แม่ค้า ได้เสนอให้มีการปรับเปลี่ยนโทษของผู้ซึ่งฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ แต่เดิมกำหนดให้ต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในหรือบริเวณการชุมนุม จากอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ควรแก้ไขให้ตัดโทษจำคุกหกเดือนออก โดยเหลือเพียงโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท อันเป็นอัตราที่พนักงานสอบสวนสามารถเปรียบเทียบปรับได้ ซึ่งได้มีการปรับแก้ตามข้อเสนอดังกล่าว<sup>54</sup>

### ประเด็นที่ห้า หน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม

ตามร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... นอกจากได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม และผู้ที่อยู่ในสถานที่ชุมนุมแต่ไม่ใช่ผู้ชุมนุมแล้ว ยังกำหนดบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดูแลการชุมนุม โดยถือเครื่องมือปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการชุมนุม โดยกำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ว่าต้องเป็นผู้ที่ได้รับการอบรมในเรื่องการควบคุมฝูงชน และต้องมีความรู้ความเข้าใจ อดทนต่อสถานการณ์ชุมนุมสาธารณะ ทั้งกำหนดให้จัดทำแผนและมาตรการในการควบคุมฝูงชนโดยรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบซึ่งแผนและมาตรการดังกล่าวถือเป็นคู่มือที่กำหนดในรายละเอียด

<sup>54</sup> ประเด็นอภิปรายในวาระที่ 2 ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ, รายงานการประชุมคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญ ครั้งที่ 6 วันพุธที่ 8 เมษายน 2558 ใน สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 82 – 83.

เพื่อใช้สำหรับควบคุมฝูงชนและจัดการการชุมนุมสาธารณะให้เป็นระเบียบ<sup>55</sup>

ด้านอำนาจหน้าที่เรื่องการออกประกาศหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ กำหนดให้เจ้าพนักงานไม่อาจทำเกินกว่าหลักการที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... และมีการระบุรายละเอียดที่ชัดเจนเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องใช้ดุลพินิจอันอาจทำให้เกิดคำสั่งหรือประกาศที่กระทบต่อเสรีภาพการชุมนุมสาธารณะได้<sup>56</sup> ทั้งเพิ่มหน้าที่ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม ที่ยื่นขอให้ศาลออกคำสั่งยกเลิกการชุมนุมแล้ว แต่ผู้ชุมนุมกลับไม่เลิกชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสามารถประกาศกำหนดพื้นที่ได้ และเมื่อดำเนินการแล้วจะต้องรายงานให้ศาลทราบด้วย เพื่อแสดงให้เห็นว่าเจ้าพนักงานได้ทำตามคำสั่งศาลและเพื่อประโยชน์ของเจ้าพนักงาน<sup>57</sup>

### ประเด็นที่หก เขตอำนาจศาล และอำนาจหน้าที่ของศาล

ประเด็นที่ถกเถียงกันในขั้นตอนร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ที่ถือเป็นประเด็นใหญ่และพูดถึงกันมากที่สุด คือ เรื่อง “เขตอำนาจศาล” ซึ่งเกี่ยวพันกับการใช้ “คำสั่ง” ของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ เพราะได้กำหนดให้ศาลจังหวัดหรือ

<sup>55</sup> เรื่องเดียวกัน, 73.

<sup>56</sup> เรื่องเดียวกัน, 80 – 81.

<sup>57</sup> เรื่องเดียวกัน, 86.

ศาลยุติธรรมมีเขตอำนาจศาลในกรณีดังกล่าวด้วย จึงส่งผลให้เกิดความสับสนต่อเขตอำนาจของศาลอย่างชัดเจน ฉะนั้น เรื่องเขตอำนาจของศาล จึงมีการถกเถียงกันอย่างมาก ดังนี้

ฝ่ายที่เห็นว่าศาลยุติธรรมควรมีเขตอำนาจในการตัดสิน เพราะการชุมนุมสาธารณะถือเป็นการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ไม่ถือเป็นการกระทำหรือใช้อำนาจทางปกครองแต่อย่างใด ดังนั้น ควรกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลแพ่ง<sup>58</sup> กรณีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจรับแจ้งการชุมนุม ให้ถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>59</sup> และตามมาตรา 26 เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ ผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของบุคคลดังกล่าว มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย และเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง และเป็นเจ้าพนักงานตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ เพื่อเป็นการกำหนดให้คำสั่งและการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมสถานการณ์ กำหนดให้ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง จึงไม่ต้องนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาทางปกครองมาบังคับใช้ เพราะต้องอาศัยการดำเนินการที่รวดเร็ว การกำหนดให้ศาลยุติธรรมมีเขตอำนาจตามพระราชบัญญัติก็เนื่องจากว่า เป็นศาลที่มีอยู่ครอบคลุมทุกจังหวัด ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายกว่า

<sup>58</sup> สำนักกรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ...., สถาบันบัญญัติแห่งชาติ, 66.

<sup>59</sup> ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... มาตรา 13

“ให้ผู้รับแจ้งตามมาตรา 11 และผู้รับคำขอผ่อนผันตามมาตรา 12 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย”

ฝ่ายที่เห็นว่าศาลปกครองควรมีเขตอำนาจ เพราะการกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลแพ่ง อาจเกิดปัญหาความเป็นผู้เสียหาย และวิธีพิจารณาความ เพราะบุคคลต้องเป็นผู้เสียหายถึงฟ้องคดีได้ แต่กรณีของศาลปกครองเพียงตกเป็นผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้ที่จะได้รับความเสียหายก็สามารถนำคดีมาสู่ศาลได้ นอกจากนี้ วิธีพิจารณาของศาลปกครองทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิได้สะดวกและผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้มากกว่า เพราะเป็นระบบไต่สวน แต่ในศาลยุติธรรมใช้ระบบกล่าวหา<sup>60</sup> การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตามร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นกรออกคำสั่งทางปกครอง ประเด็นข้อพิพาทที่จะมีล้วนเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งล้วนอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง นอกจากนี้ การที่ควรกำหนดให้ศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะยังเป็นประโยชน์กับประชาชน เพราะ

1. การดำเนินคดีศาลปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล
2. ไม่ต้องใช้ทนายความ

3. การฟ้องคดีในศาลปกครองไม่มีแบบ คือ ผู้ฟ้องสามารถฟ้องคดีได้ด้วยการแจ้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง จากนั้นระบุคำขอที่ต้องการให้ศาลปกครองมีคำสั่ง คือกเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นการสั่งห้ามชุมนุม หรือการประกาศว่าเป็นการชุมนุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

---

<sup>60</sup> สำนักกรรมวิธีการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ...., สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติ, 64.

4. เป็นกระบวนการแบบระบบโต้สวน ซึ่งทำให้ศาลมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตัวเอง

5. ผลของคำพิพากษาศาลปกครอง ไม่ได้ผูกพันเฉพาะคู่กรณีแต่คุ้มครองถึงประชาชนซึ่งมิใช่คู่กรณีที่อาจได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวด้วย ต่างจากผลคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่จะผูกพันเฉพาะคู่กรณีเท่านั้น<sup>61</sup>

แม้จะมีการถกเถียงถึงเขตอำนาจของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม แต่ในท้ายที่สุด คณะกรรมาธิการวิสามัญเห็นด้วยกับสนช. ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่อยู่ในพื้นที่การชุมนุม อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้ศาลยุติธรรมหรือศาลจังหวัดมีเขตอำนาจเพียงศาลเดียว เนื่องจากการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำทางปกครองและอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง เพื่อให้เป็นไปตามระบบศาลคู่ตามหลักการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน<sup>62</sup>

ทั้งนี้ สนช. ได้มีมติเห็นชอบกับร่างกฎหมาย ซึ่งได้มีการประกาศและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2558<sup>63</sup>

<sup>61</sup> เรื่องเดียวกัน, 93 – 94.

<sup>62</sup> เรื่องเดียวกัน, 99.

<sup>63</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสมานิติบัญญัติแห่งชาติ เลขที่ สว(สนช) 0007/2676 วันที่ 11 พฤษภาคม 2558 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

## สรุปสาระสำคัญของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มีดังนี้

หมวดที่ 1 กล่าวถึง ลักษณะของการชุมนุมสาธารณะที่ถูกต้อง ตามกฎหมาย คือ ต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ รวมถึง การกำหนดสถานที่ห้ามมิให้มีการชุมนุม ทั้งห้ามไม่ให้กีดขวางหรือ รบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้สถานที่สำคัญตามที่กฎหมายกำหนด

หมวดที่ 2 เรื่องการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ กฎหมาย กำหนดหน้าที่ของผู้ประสงค์จัดการชุมนุมสาธารณะให้ต้องแจ้ง การชุมนุมต่อเจ้าพนักงานไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง (ต่อไปจะเรียก “ผู้แจ้งการชุมนุม”) ทั้งต้องระบุวัตถุประสงค์ วัน เวลา และสถานที่ชุมนุม สาธารณะ ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือโดยตรงต่อผู้รับแจ้ง ด้านผู้รับแจ้ง กฎหมายกำหนดหน้าที่ว่า ภายหลังจากรับแจ้ง การชุมนุมแล้ว จะต้องสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมกลับไปยัง ผู้แจ้งฯ ภายใน 24 ชั่วโมง หรือกรณีที่ผู้รับแจ้งเห็นว่า การชุมนุม สาธารณะนั้นมีลักษณะต้องห้าม จะต้องแจ้งให้ผู้แจ้งการชุมนุม ทราบเสมอ

กรณีที่ผู้แจ้งการชุมนุมไม่เห็นชอบกับคำสั่งของเจ้าพนักงาน กฎหมายเปิดช่องให้มีการยื่นอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือ ผู้รับแจ้งได้และหากมีผลการพิจารณาเป็นเช่นใดต้องแจ้งผลภายใน เวลา 24 ชั่วโมง อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการมีคำสั่งห้ามชุมนุม สาธารณะ การอุทธรณ์และพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้งดการชุมนุม สาธารณะ



หากเป็นกรณีที่ผู้ประสงค์จัดการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถแจ้งการชุมนุมภายใน 24 ชั่วโมงก่อนเริ่มการชุมนุม กฎหมายกำหนดให้สามารถแจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาต่อผู้บังคับการตำรวจในพื้นที่ก่อนเริ่มการชุมนุม

แต่หากเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย คือ การชุมนุมสาธารณะที่ไม่สงบและมีอาวุธ ไม่แจ้งการชุมนุม หรือผู้แจ้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้ง หรือมีคำสั่งห้ามการชุมนุม แต่ผู้แจ้งฝ่าฝืน หรือจัดการชุมนุมขึ้นภายหลังการยื่นขอผ่อนผันการชุมนุมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หมวดที่ 3 กำหนดเรื่องหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม มีสาระสำคัญ คือ การปฏิบัติตามกฎหมายโดยต้องให้การชุมนุมสาธารณะนั้นเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ และอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดถึงเรื่องระยะเวลาการใช้เสียง และกำหนดกำลังไฟฟ้าของเครื่องขยายเสียงตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด และผู้ชุมนุมจะต้องไม่อำพรางตนเอง ทั้งต้องไม่ใช่สิทธิชุมนุมที่ไปกระทบต่อบุคคลอื่น หรือกีดขวางทางเข้าออกของสถานที่ราชการ รวมถึงการกำหนดระยะห้ามเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา 18.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ และผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ และยุติการชุมนุมภายในระยะเวลาที่แจ้งไว้

แต่หากต้องการขยายระยะเวลาการประชุม จะต้องแจ้งขอขยายระยะเวลาการประชุมต่อผู้รับแจ้งภายใน 24 ชั่วโมงก่อนสิ้นสุดการประชุม

หมวดที่ 4 เรื่องการคุ้มครองความสะดวกของประชาชน และการดูแลการประชุมสาธารณะ ซึ่งเป็นหมวดที่กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการประชุมสาธารณะ (ต่อไปจะเรียกว่า “เจ้าพนักงานดูแลฯ”) เช่น การประสานงานกับเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทราบถึงการชุมนุมสาธารณะ รวมถึงประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงสถานที่และช่วงเวลาที่มีการชุมนุม ด้านการดูแลชุมนุมสาธารณะ จะต้องทำหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวก รักษาความปลอดภัย บรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ชุมนุม อำนวยความสะดวกด้านการจราจร และมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขและมีคำสั่งต่อผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุมได้ เช่น คำสั่งให้เลิกการประชุม หากเห็นว่าจะขัดด้วยกฎหมาย หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานดูแลฯ สามารถร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจในสถานที่ที่มีการชุมนุมฯ เพื่อมีคำสั่งเลิกการประชุมสาธารณะได้ โดยระหว่างการรอกำหนดคำสั่งศาลเจ้าพนักงานดูแลฯ จะต้องปฏิบัติตามแผนหรือแนวทางการดูแลการประชุมสาธารณะ ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ด้านอำนาจหน้าที่ของศาล กฎหมายระบุว่าเมื่อได้รับคำขอให้มีการสั่งให้เลิกการประชุมสาธารณะ ศาลจะต้องพิจารณาคำขอนั้นเป็นการด่วน และหากความปรากฏต่อศาลว่าผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติ

ตามคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลฯ ให้ศาลมีคำสั่งออกคำสั่งบังคับให้  
ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ผู้ชุมนุม  
สามารถอุทธรณ์คำสั่งของศาลต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคได้  
แต่ให้ถือเป็นคำสั่งที่สุด

แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมตามคำสั่งศาล  
ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้เจ้าพนักงานดูแลรายงานให้ศาลทราบ  
กับประกาศกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ควบคุม ทั้งประกาศให้  
ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนดและห้ามมิให้  
ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาต หากมีผู้ใดฝ่าฝืน  
ประกาศดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า โดย  
กฎหมายกำหนดให้ผู้ควบคุมสถานการณ์<sup>64</sup> หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย  
จากผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจ จับกุม ค้น ยึด อายัด รื้อถอน  
ทรัพย์สินที่ใช้หรือมิไว้เพื่อใช้ในการชุมนุม กระทำการที่จำเป็นตาม  
แผนหรือแนวทางการดูแลสาธารณะตามมาตรา 21 และสามารถมี  
คำสั่งห้ามมิให้กระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเลิก  
การชุมนุม

หากมีกรณีที่ผู้ชุมนุมกระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะรุนแรง  
และอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่น  
จนเกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลฯ  
มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำดังกล่าว

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 26 บัญญัติว่า

“ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ ผู้ซึ่งได้รับ  
มอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของบุคคล  
ดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเป็นพนักงานหรือตำรวจ  
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ด้านสิทธิของผู้ชุมนุม หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว สามารถยื่นคัดค้านต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีอำนาจเหนือสถานที่ชุมนุม ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มิคำสั่ง โดยคำสั่งของศาลนี้ สามารถอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค คำสั่งศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นที่สิ้นสุด

หมวดที่ 5 บทกำหนดโทษ กล่าวถึงโทษของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแล ผู้ควบคุมสถานการณ์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ ซึ่งมีอัตราโทษที่แตกต่างกันในความผิดที่มีการละเมิดหรือฝ่าฝืนคำสั่ง

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานดูแล หรือผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมการชุมนุมที่พาอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุม ไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีอาวุธนั้นติดตัวหรือไม่ จะต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนด

ด้านศาล มีอำนาจสั่งริบทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้ใช้เพื่อการชุมนุมสาธารณะที่ยึดได้จากการชุมนุม ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือที่ไม่เลิกการชุมนุมตามคำสั่งศาล ไม่ว่าจะมิผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

จะเห็นได้ว่า พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ได้วางกฎระเบียบ ขั้นตอนการปฏิบัติก่อน ระหว่าง และภายหลังการชุมนุมสาธารณะ รวมถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ดูแล ศาล พร้อมกับบทกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน ซึ่งหากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ

ฉบับนี้ที่ต้องการประกันสิทธิเสรีภาพของการชุมนุมสาธารณะ ป้องกันการใช้สิทธิที่อาจละเมิดหรือการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความรุนแรงต่อบุคคลอื่น หรือสาธารณะ การวางระเบียบและเงื่อนไข อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าว แม้จะสร้างอุปสรรคให้กับผู้ที่ประสงค์ชุมนุมสาธารณะก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่นำมาบังคับใช้กับการชุมนุมสาธารณะโดยไม่ต้องฟัง หรืออาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับอื่นที่ใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือมีความรุนแรงยิ่งกว่ามาบังคับใช้กับประชาชน ต่อไปจะเป็นการศึกษาถึงปัญหาในทางปฏิบัติเมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

## 2.3 กรณีศึกษาเกี่ยวกับการใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ:

จากการรวบรวมคดีที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ คือ ตั้งแต่วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2558 จนถึงวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 (วันโปรดเกล้าแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายหลังการรัฐประหาร)<sup>65</sup> จากข้อมูลของ 3 แห่ง<sup>66</sup> ประกอบด้วย โครงการ

<sup>65</sup> เหตุผลที่ผู้วิจัยเลือกที่จะศึกษาถึงช่วงเวลาดังกล่าว ก็เพื่อจะสำรวจการบังคับใช้กฎหมายภายใต้รัฐบาลทหาร กรอบเวลานี้รวมถึงบางกรณีที่เกิดการเริ่มต้นขึ้นในช่วงก่อนมีรัฐบาลจากการเลือกตั้ง แม้ว่าจะมีผลของการบังคับใช้กฎหมายปรากฏออกมาภายหลัง หากว่ายังอยู่ภายในระยะเวลาการวิจัย (ตุลาคม พ.ศ. 2562) งานวิจัยนี้ยังถือว่าอยู่ในขอบเขตของการวิจัย

<sup>66</sup> เหตุที่ใช้ข้อมูลจากหน่วยงานทั้ง 3 นี้ เพราะเป็นหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลคดีต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

อินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLAW) ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (Thai Lawyers for Human Rights - TLHR) และ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (ENLAWTHAI Foundation - EnLaw) พบว่ามีคดีจำนวน 60 คดี ซึ่งสามารถแบ่งออกมาเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง เป็นประเด็นด้านการเมือง จำนวน 32 เรื่อง โดยภาพรวมจะเป็นการรวมกลุ่มของนักศึกษาและประชาชนที่ต้องการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย คัดค้านรัฐบาลเผด็จการ จัดกิจกรรมรำลึกเหตุการณ์ที่เป็นผลจากการรัฐประหารในช่วงเวลาต่างๆ รำลึกเหตุการณ์ 14 ตุลา เรียกร้องการเลือกตั้ง และคัดค้าน ผบ.ทบ. เป็นต้น จากการศึกษาพบว่าการชุมนุมสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมือง มักถูกข่มขู่และปิดกั้นการชุมนุมสาธารณะเสมอ และพบว่ามีกรข่มขู่ว่าจะบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ควบคู่กับประกาศคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 3/2558<sup>67</sup> และมีอีกหลายกรณีที่ถูกจับกุมดำเนินคดี<sup>68</sup>

<sup>67</sup> กรณีที่ 1. กรณีเพจกลุ่มประชาธิปไตยศึกษาจัดกิจกรรม “กรวดน้ำ คว่าขัน รำรัฐธรรมนูญ 2558”, รายละเอียดโปรดดู iLaw, “ปรากฏการณ์ ใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมฯ “ขู่” ประชาชนห้ามชุมนุมทุกประเภท,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://ilaw.or.th/node/3991>.

กรณีที่ 2. กิจกรรม “ร้องเพลงให้ลุงฟัง” ในวันครบรอบ 10 ปี รัฐประหาร โดย อาเล็ก โชคร่วมพฤษฯ, รายละเอียดโปรดดู iLaw, “สถิติการปิดกั้นและแทรกแซงกิจกรรมสาธารณะยุค คสช..” เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/blog/banonpublicactivities>.

<sup>68</sup> การดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เช่น

คดีอานนท์ นำภา จัดกิจกรรมรำลึก “ลუნวมทอง” ถูกดำเนินคดีตามข้อหาใช้เครื่องขยายเสียงโดยไม่ได้ขออนุญาต, รายละเอียดโปรดดู iLaw, “ฐานข้อมูลคดี,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, [https://freedom.ilaw.or.th/case/693#progress\\_of\\_case](https://freedom.ilaw.or.th/case/693#progress_of_case).

การชุมนุมทางการเมืองเป็นประเด็นที่เจ้าหน้าที่มักมีการกีดกันการออกใบอนุญาตที่เข้มงวด และมีมาตรการควบคุมการชุมนุมอย่างเข้มข้น เช่น งดการใช้เครื่องขยายเสียง<sup>69</sup> การต่อรองเพื่อไม่ให้เดินขบวน<sup>70</sup> การนำรั้วมากั้นระหว่างถนนและทางเท้าพร้อมตั้งจุดตรวจค้นกระเป๋า และตรวจบัตรประชาชน พร้อมถ่ายรูปเจ้าของบัตร<sup>71</sup> เป็นต้น

---

คดี MBK 39 กลุ่มคนอยากเลือกตั้ง จำนวน 2 คดี, รายละเอียดโปรดดู ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “MBK39 เข้ารับทราบข้อหา ทั้ง 2 ศาลสั่งปล่อยตัวทั้งหมด,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=6289>.

คดี PTY 12, รายละเอียดโปรดดู ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “คดีคนอยากเลือกตั้งพทฯ: 7 คน เข้ารับทราบนัด อีก 5 คน นัดส่งตัวให้อัยการวันนี้,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=7167>.

คดี กลุ่มคนอยากเลือกตั้งชุมนุม หน้า UN, รายละเอียดโปรดดู ประชาไท, “คนอยากเลือกตั้ง” เข้ารับทราบหลายข้อกล่าวหาที่ สน.นางเลิ้งรอบชุมนุม 4 ปีรัฐประหาร,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2018/06/77321>.

<sup>69</sup> กลุ่มรำลึกเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549, รายละเอียดโปรดดู iLaw, “สถิติการปิดกั้นและแทรกแซงกิจกรรมสาธารณะยุคคสช.,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/blog/banonpublicactivities>.

<sup>70</sup> กิจกรรมชุมนุมรำลึก 42 ปี 14 ตุลาฯ โดยกลุ่มพลเมืองได้กลับ ประชาธิปไตยใหม่ และประชาธิปไตยศึกษา จัดกิจกรรม จาก 3 ทหารฯ สู่ 3 ป. เผด็จการไม่เคยสูญ, รายละเอียดโปรดดู ประชาไท, “เคลื่อนขบวนมุ่งอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย จุดเทียนรำลึก 42 ปี 14 ตุลา,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2015/10/61941>.

<sup>71</sup> กิจกรรมชุมนุม “หยุดยื้ออำนาจ หยุดยื้อเลือกตั้ง : หมดเวลา คสช. ถึงเวลาประชาชน” โดยกลุ่มฟื้นฟูประชาธิปไตย (DRG) และกลุ่ม Start up People

กลุ่มที่สอง เป็นประเด็นด้านทรัพยากรดิน น้ำ ป่า มีจำนวน 20 เรื่อง กลุ่มผู้ชุมนุมเป็นกลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบหรือคิดว่า อาจจะได้รับผลกระทบในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในพื้นที่ของ ชุมชน โดยกลุ่มผู้ชุมนุมต้องการแสดงความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วม กับการจัดการทรัพยากรร่วมกับรัฐ รวมถึงการคัดค้านโครงการของรัฐ ในประเด็นต่าง ๆ เช่น การสัมปทานเหมืองแร่ถ่านหิน การสร้างโรง ไฟฟ้าถ่านหิน การสำรวจแร่โปแตช การปิดประตูเขื่อนปากมูล ประเด็น การประกาศที่อุทยานทับที่ชุมชน การคัดค้านกฎหมายปิโตรเลียม โดยพบว่า บางกลุ่มผู้ชุมนุมและบางประเด็น ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ และทหารข่มขู่ไม่ให้มีการชุมนุม หรือพยายามสกัดกั้นไม่ให้ชาวบ้าน เข้าร่วมการชุมนุม โดยอ้างว่าจะเข้าข่ายการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ อาทิ กรณีกลุ่มรักษำบ้านแหง เหตุการณ์เกิด เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2558<sup>72</sup> กรณีของกลุ่มคนรักษำบ้านเกิด บำเหน็จณรงค์ จัดงานทอดผ้าป่าสามัคคี เพื่อระดมทุนในการต่อสู้ คัดค้านก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบำเหน็จณรงค์<sup>73</sup> และกรณีชาวบ้าน

---

ณ อนุสาวรีย์, รายละเอียดโปรดดู ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ประมวลภาพ -สถานการณ์ “หยุดยื้ออำนาจ หยุดยื้อเลือกตั้ง” ก่อนตำรวจคุมตัว 3 แกนนำ,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=6309>.

<sup>72</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “การจัดการทรัพยากรเหมืองแร่กับการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลังรัฐประหาร (2): นูรณาการการใช้อำนาจของทหารกับการปฏิรูป,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://tlhr2014.wordpress.com/tag/กลุ่มรักษำบ้านแหง/>

<sup>73</sup> iLaw, “สถิติการปิดกั้นและแทรกแซงกิจกรรมสาธารณะยุค คสช.,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/blog/banonpublicactivities>



## ชุมนุมเรื่องปิดประตูเขื่อนปากมูล<sup>74</sup>

นอกจากการสั่งห้ามการชุมนุมดังที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีกรณีที่ผู้ชุมนุมถูกดำเนินคดี ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เท่าที่พบปรากฏในสื่อ จำนวน 7 คดี<sup>75</sup>

<sup>74</sup> ประชาไท, “ทหารเข้าคุ้ยชาวบ้าน ห้ามด้านหากปิดประตูเขื่อนปากมูลก่อนกำหนด,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2015/10/62128>.

<sup>75</sup> กรณีที่ 1. คดี 7 แม่หญิงกลุ่มคนรักษ์บ้านเกิด รายละเอียดโปรดดู ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “อ่านประมวลคดี พ.ร.บ. ชุมนุมฯ 7 แม่หญิงกลุ่มคนรักษ์บ้านเกิด ก่อนศาลอ่านคำพิพากษา,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=6873>

กรณีที่ 2. คดีชุมนุมคัดค้าน พ.ร.บ.ปิโตรเลียมฯ โดยเครือข่ายประชาชนปฏิรูปพลังงานไทย รายละเอียดโปรดดู, ผู้จัดการออนไลน์, “ปานเทพ” ชนะอีกคดี ศาลอุทธรณ์ยื่นยกฟ้อง ค้าน พ.ร.บ. ปิโตรเลียมไม่ผิด พ.ร.บ.ชุมนุมฯ,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://mgronline.com/politics/detail/9610000111310>.

กรณีที่ 3. คดีเครือข่ายประชาชนปฏิรูปพลังงานไทย (คปพ.) คัดค้าน พ.ร.บ. ปิโตรเลียม รายละเอียดโปรดดู, ประชาไท, “คปพ.มอบตัว ถูกดำเนินคดี ตาม พ.ร.บ.ชุมนุมฯ หลังยื่นหนังสือค้าน พ.ร.บ.ปิโตรเลียม หน้าสภา,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2017/04/71148>.

กรณีที่ 4. คดีเครือข่ายคนสงขลา - ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน รายละเอียดโปรดดู, มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, “ก่อน 2560 จะผ่านไป: ย้อนทบทวนเหตุคุกคามการใช้สิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐบาล คสช.,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=3812>.

กรณีที่ 5. คดี We walk โดย People Go, รายละเอียดโปรดดู, VoiceTV, “เอ็นจีโอแจ่งจัดกิจกรรมเดินเท้า กทม. - ขอนแก่น ไม่ใช่การล้มรัฐบาล,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, [https://voicetv.co.th/read/BJqM\\_8eBm](https://voicetv.co.th/read/BJqM_8eBm).

นับได้ว่าการชุมนุมสาธารณะในประเด็นทางการเมืองและประเด็นทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมนี้ มีการชุมนุมและถูกบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะเป็นอันดับต้น ๆ

กลุ่มที่สาม เป็นประเด็นด้านแรงงาน มีจำนวน 2 เรื่อง เป็นกรณีที่มีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด 1 เรื่องและเจ้าหน้าที่อนุญาตให้จัดการชุมนุม แต่ถูกเจ้าหน้าที่ความมั่นคงทหารและตำรวจกีดกันอย่างเข้มงวด และถูกเจ้าหน้าที่สั่งห้ามขู่ว่าจะฟ้องดำเนินคดี<sup>76</sup> ด้านการชุมนุมของสหภาพแรงงานชั้นโคโกเซ ชุมนุมที่กระทรวงแรงงาน แต่ไม่ได้แจ้งการชุมนุม และทางกระทรวงแรงงานอนุญาตให้แรงงานพักค้างคืนบริเวณใต้ถุนกระทรวงแรงงาน การชุมนุมดังกล่าวถูกเจ้าหน้าที่บังคับให้เลิกการชุมนุม โดยหากไม่เลิกการชุมนุมจะมีการบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ อย่างไรก็ตาม ภายหลังที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ควบคุมตัวประธานสหภาพแรงงาน และรองประธานคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย ต่อมาได้ปล่อยตัวทั้งสองคน พร้อมขอร้องให้ผู้ชุมนุม

---

กรณีที่ 6 และ 7. คดีชุมนุมคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ – เทพา มีจำนวน 2 คดี รายละเอียดโปรดดู, มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, “ยกคำร้องเลิกการชุมนุมคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ - เทพา ศาลชี้ชุมนุมชอบด้วยกฎหมาย,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2561, ระบบออนไลน์ : <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=4064>; iLaw, “7 เรื่องต้องรู้ก่อนฟังคำพิพากษา คดีเทใจให้เทพา,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/blog/7-เรื่องต้องรู้ก่อนฟังคำพิพากษา-คดีเทใจให้เทพา>.

<sup>76</sup> ประชาไท, “เครือข่ายแรงงานภาคเหนือ ถูก จนท.ขัดขวางกิจกรรมวันกรรมกรสากล,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2018/05/76751>.

เดินทางกลับบ้าน เป็นที่น่าสังเกตว่ากรณีนี้ไม่ได้มีการแจ้งความผิดฐานตาม พ.ร.บ.การชุมนุมฯ แต่อย่างใด<sup>77</sup>

กลุ่มที่สี่ การชุมนุมอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การเรียกร้องใน 3 ประเด็นหลักที่กล่าวมาแล้ว เช่นการชุมนุมเพื่อเรียกร้องด้านสุขภาพ มีจำนวน 1 เรื่อง โดยกลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพ ค้นร่างกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติฉบับใหม่ ทางผู้ชุมนุมได้แจ้งการชุมนุม แต่เจ้าหน้าที่ขอให้ย้ายสถานที่การชุมนุมและเลิกการชุมนุมตามเวลาที่กำหนด รวมถึงให้แจ้งกิจกรรมที่อาจเป็นการชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คน ที่ขัดต่อคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558<sup>78</sup>

นอกจากนี้ยังมีการชุมนุมเพื่อเรียกร้องในประเด็นอื่น ๆ อีกจำนวน 5 เรื่อง ซึ่งมีจำนวน 2 คดี<sup>79</sup> ที่มีลักษณะของการชุมนุม

<sup>77</sup> ประชาไท, “สมานฉันท์แรงงานไทยประณามรัฐใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมฯ แก่ปัญหาพิพาทแรงงานชั้นโคโกเซ,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2016/01/63451>

กระทรวงแรงงาน, “ก.แรงงาน ‘ห้วง’ ลูกจ้างชั้นโคโกเซ ฝ่าฝืน “กฎหมายชุมนุมฯ” จัดรถส่งกลับถึงบ้าน,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <http://www.mol.go.th/en/node/46642>.

<sup>78</sup> นักข่าวพลเมือง สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส, “ตร. - ทหารเบรก “คนรักหลักประกันสุขภาพ” นับ 1,000 นักรวมตัวค้านแก้กฎหมายบัตรทอง กระทบสิทธิปชช.,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://www.citizenthaipbs.net/node/20435>.

<sup>79</sup> คดีชุมนุมคัดค้านการย้ายสถานีนขนส่งผู้โดยสาร แห่งที่ 1 จังหวัดขอนแก่น คดีนี้เป็นคดีแรกที่ถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ, รายละเอียดโปรดดู นักข่าวพลเมือง สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส, “คุก 2 ยกฟ้อง 1 กรณีชุมนุมคัดค้าน ‘ย้าย บขส.ขอนแก่น’ ปี 58 - ทนายเตรียมอุทธรณ์สู้คดี,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://www.citizenthaipbs.net/node/9678>.

เข้าเงื่อนไขของการควบคุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ คือ การชุมนุมในบริเวณสถานีขนส่งสาธารณะและสถานที่ทำการของหน่วยงานรัฐ ได้แก่ การชุมนุมที่สถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดขอนแก่น และการชุมนุมที่สถานีตำรวจ อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ซึ่งมีแนวโน้มเข้าสู่การชุมนุมที่อาจเกิดความไม่สงบ หรือเหตุจลาจลขึ้น ทั้งสองคดีนี้มีการแจ้งความดำเนินคดีตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ส่วนอีก 1 คดีของการจัดค่ายเยาวชนของมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส.)<sup>80</sup> แม้จะไม่มีคดีดำเนินคดี แต่มีการอ้างว่าเข้าข่าย หรือจะบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ และ อีก 2 คดี<sup>81</sup> ได้แก่กรณีมีอบสว. ยาง และกรณีลูกจ้างชั่วคราวชุมนุมคัดค้านระเบียบการขึ้นเงินเดือนของกระทรวงการคลัง ที่มีกิจกรรมเข้าข่ายตามการชุมนุมสาธารณะ แต่กลับไม่ถูกแจ้งความหรือดำเนินคดีแต่อย่างใด

---

คดีเหตุจลาจลที่ อ.ถลาง จ.ภูเก็ต, รายละเอียดโปรดดู กรุงเทพธุรกิจ, “สรุปคดีปิดโรงพักถลาง ออกหมายจับเกือบร้อย บังคับมอบตัวอีกอื้อ,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/678700>.

<sup>80</sup> กรณี มอส. จัดค่าย “เยาวชนฮักบ้านเจ้าของ”, รายละเอียดโปรดดู iLaw, “ปรากฏการณ์ ใช้ พ.ร.บ.ชุมนุม “ชู” ประชาชนห้ามชุมนุมทุกประเภท,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2559, ระบบออนไลน์ : <https://ilaw.or.th/node/3991>.

<sup>81</sup> กรณีมีอบสว. ยางพารา, รายละเอียดโปรดดู ประชาไท, “‘ประยุทธ์’ ขอชาวสวนยางไม่ชุมนุมกดดันรัฐบาล ‘ประวิตร’ ระบุง ถ้ามาเจอ พ.ร.บ. ชุมนุม,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2016/01/63381>.

กรณีคัดค้านประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องห้ามขึ้นเงินเดือนพนักงานชั่วคราวพ.บัวใหญ่ นครราชสีมา, รายละเอียดโปรดดู Voice tv, “รพ.บัวใหญ่ ขึ้นป้ายคัดค้านระเบียบคลัง-ลูกจ้าง ม.ราชภัฏโคราช นัดค้าน 1 มิ.ย.,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, <https://voicetv.co.th/read/BkaMu02JQ>.

จากข้อสังเกตตามกรณีศึกษาที่ได้จำแนกตามประเด็นที่ผู้ชุมนุม รวมถึงผู้ดำเนินกิจกรรมที่ถูกเจ้าหน้าที่ตีความว่าเป็นการชุมนุม พบว่าหากเป็นประเด็นที่กระทบต่อรัฐ เช่น กรณีการแสดงออกทางการเมืองหรือในประเด็นด้านทรัพยากรสิ่งแวดล้อม จะมีการใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำอย่างเข้มงวด ในขณะที่ประเด็นอื่นอาจมีการบังคับใช้กฎหมายต่อประเด็นการชุมนุมในลักษณะที่แตกต่างออกไป ทั้งนี้ สภาพปัญหาที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ จะได้มีการพิจารณาในบทต่อไป

# บทที่ 3

สภาพปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพ  
ในการชุมนุมตาม พ.ร.บ.  
การชุมนุมสาธารณะ 2558



แม้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้จะเป็นไปเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนในใช้สิทธิการชุมนุมสาธารณะพร้อมไปกับการปกป้องประโยชน์ของส่วนรวมหรือป้องกันผลกระทบที่จะบังเกิดกับสาธารณะ แต่การบังคับใช้กฎหมายนี้ที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและบ่อยครั้งได้ทำให้เกิดคำถามได้ว่า พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน หรือว่าได้กลายกลายเป็นเครื่องมือในการจำกัดสิทธิในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน

ในส่วนของปัญหาของบทบัญญัติทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายนี้ พบว่ามีประเด็นพิจารณาอยู่ 5 ประการ ได้แก่ ประการแรก ความหมายและขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะ ประการที่สอง พื้นที่ในการชุมนุม ประการที่สาม การแจ้งและรับแจ้ง การชุมนุม ประการที่สี่ การดูแลอำนวยความสะดวกชุมนุม และประการสุดท้าย การใช้อำนาจบังคับและสภาพบังคับของกฎหมาย

### 3.1. ความหมายและขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะ

จากการให้นิยามของภายใต้ พ.ร.บ.การชุมนุมฯ บัญญัติไว้ว่า “การชุมนุมสาธารณะ หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะ เพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และ



บุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าจะการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่<sup>82</sup>

ในขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ได้มีการให้ความหมาย<sup>83</sup> คำว่า “การชุมนุม” (assembly) ว่าหมายถึง การชุมนุมเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใด โดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ นอกจากนี้ การเข้าร่วมกันนี้ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมเท่าใดก็ตาม ย่อมต้องมีขอบเขตภายใต้เงื่อนไขบางประการ อันได้แก่ ความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น เมื่อพิจารณาจากเหตุผลดังกล่าว การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมต้องเป็นไปภายในเงื่อนไขที่ระบุมาข้างต้น มิฉะนั้น ก็ไม่อาจจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะได้

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้พบว่ามีการตีความกฎหมายในลักษณะตีความที่กว้างขวางมากกว่า การกระทำของบุคคลเพียงคนเดียวก็อาจถูกพิจารณาว่าเป็น “การชุมนุมสาธารณะ” ได้ เช่น ในกรณีของอานนท์ นำภา<sup>84</sup> ที่เป็นการจัดกิจกรรม “ยื่นเฉยๆ” เมื่อวันที่

<sup>82</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 4.

<sup>83</sup> สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 16-17.

<sup>84</sup> iLaw, “ชื่อคดี อานนท์: ยื่นเฉยๆ คดีที่สอง,” ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/case/759>

27 เมษายน 2559 เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับการจับกุมบุคคล 8 คน ซึ่งเป็นผู้ดูแล (admin) แฟนเพจ “เรารัก พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา” ซึ่งถูกทหารและจับกุมไปควบคุมไว้ที่มณฑลทหารบกที่ 11 ในช่วงเช้าของวันนั้น

กรณีการจัดกิจกรรมที่มีผู้ดำเนินการจำนวนน้อย เช่น หนึ่งหรือสองคน และได้แสดงออกในเชิงสัญลักษณ์ เช่น การแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ของพิธีชงชา ชิววาร์กซ์และธันวาคม วงศ์ไชย ที่นำพริกและกระเทียมไปแขวนที่ประตูรั้วทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562<sup>85</sup> หรือการเปิดเพลง “ประเทศกูมี” ที่หน้ากองบัญชาการกองทัพบก เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562<sup>86</sup> ทั้งสองกรณีนี้เป็นการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์คล้ายกับกรณีของอานนท์ ที่ยื่นเฉย ๆ เพื่อเรียกร้องหรือแสดงออกบางอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทั้งสองกิจกรรมที่ยกมานี้เป็นการดำเนินการของคนเพียงสองคน อย่างไรก็ตาม

---

เทียบเคียงการใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ ภายใต้คำสั่งคสช. ฉบับที่ 7/2557 กรณีนายพันธ์ศักดิ์ ศรีเทพ ที่จัดกิจกรรม “พลเมืองรุกเดิน” เพื่อเดินไปรับฟังข้อกล่าวหาเมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2558 (เหตุการณ์เกิดขึ้นก่อนการบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ) และมีประชาชนมอบดอกไม้ให้กำลังใจระหว่างทางเดินที่มีการกล่าวอ้างว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะ ที่มีผู้เข้าร่วมเกิน 5 คน ที่รวมผู้มอบดอกไม้ด้วย และการประกาศในโซเชียลเน็ตเวิร์กว่าจะมีการเดินเมื่อใด ถือเป็นกรณีชวนให้มีส่วนร่วมชุมนุม ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ iLaw, “ชื่อคดี พันธุ์ศักดิ์: พลเมืองรุกเดิน,”ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กันยายน 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/case/662#detail>

<sup>85</sup> ประชาไท, “ปรับ ‘เพนกวิน-บอล’ คนละ 2 พัน ธิบ ‘พริก-เกลือ-กระเทียม’ เหตุแขวนไล่ ‘ประยุทธ์’ ไม่แจ้งชุมนุม” เผยแพร่วันที่ 21 สิงหาคม 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2019/08/83974>

<sup>86</sup> iLaw, “ชื่อคดี: เอกชัย เปิดเพลงประเทศกูมีหน้ากองทัพบก,” ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/th/case/863#detail>

เจ้าหน้าที่รัฐได้พิจารณาว่า ได้มีการเผยแพร่ข้อความในโซเชียลมีเดียว่า จะมีการทำกิจกรรมดังกล่าว ซึ่งผู้ใช้กฎหมายตีความว่าเมื่อกิจกรรมดังกล่าวเป็นการชุมนุมสาธารณะ การเผยแพร่ต่อสังคมว่าจะมีกิจกรรมนั้นถูกตีความว่าเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ<sup>87</sup>

การตีความให้กิจกรรมต่างๆ กลายเป็นการชุมนุมสาธารณะ แม้อาจไม่ตรงกันกับความหมายของการชุมนุมโดยทั่วไป รวมไปถึงการรณรงค์ เช่น การแจกใบปลิวที่นักกิจกรรม 13 คน แจกใบปลิวเพื่อรณรงค์ไหวตโน ที่จังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559 และในวันต่อมาได้ไปทำความสะอาดอนุสาวรีย์พิทักษ์รัฐธรรมนูญเพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงการปกครอง<sup>88</sup> นักกิจกรรมดังกล่าวถูกแจ้งความดำเนินคดี ซึ่งข้อกล่าวหาหนึ่งในหลายข้อก็คือ การชุมนุมโดยไม่แจ้งล่วงหน้าตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ<sup>89</sup> เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการตีความถึงความหมายการชุมนุมที่กว้างขวางมาก เช่น การแจกใบปลิวและการทำความสะอาดสถานที่ ซึ่งเป็นกิจกรรมรณรงค์ก็ถูกจัดอยู่ในขอบเขตการชุมนุมด้วย

<sup>87</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558, มาตรา 10 วรรค 2

“ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง”

<sup>88</sup> iLaw, “สรุปการตั้งข้อกล่าวหาและสถานะของนักกิจกรรมที่ถูกจับกุม ช่วง 23-24 มิถุนายน 2559,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/blog/prosecutionactivist>

<sup>89</sup> อย่างไรก็ตาม ผลของการแจ้งความดำเนินคดี ในขณะนั้น เป็นการพิจารณาคดีโดยศาลทหาร ซึ่งศาลได้ยกคำร้องฝากขังนักกิจกรรมทั้งเจ็ด โดยระบุว่าผู้ต้องหายังเป็นนักศึกษาและมีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

ในการขยายขอบเขตของการชุมนุม รวมไปถึงการยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ ซึ่งพบว่ามีการใช้ต่อการยื่นหนังสือร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่รัฐในหลายกรณี ตัวอย่างที่สำคัญ คือ กรณี “เดิน...เทใจให้เทพา” ซึ่งเป็นกิจกรรมรณรงค์ของประชาชนที่คัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่จัดกิจกรรมการเดินเท้าจากอำเภอเทพา จังหวัดสงขลา เพื่อยื่นหนังสือต่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา กลุ่มดังกล่าวถูกจับกุมเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2560 ทั้งสิ้น 16 คน<sup>90</sup> เมื่อเจ้าหน้าที่ตีความว่าการเดินเพื่อไปยื่นหนังสือเป็นการชุมนุมสาธารณะ จึงทำให้กิจกรรมดังกล่าวถูกตีความว่าฝ่าฝืน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ตามมาตรา 10<sup>91</sup> ที่ไม่แจ้งการชุมนุม<sup>92</sup> รวมถึงตัวอย่างจากกรณีของกลุ่มคนรักบ้านเกิดบำเหน็จณรงค์ ที่มีกรียื่นหนังสือถึงองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยทะเล อำเภอบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2560 ที่ได้รับจดหมายแจ้งเตือนจากเจ้าหน้าที่ ตำรวจว่าการมายื่นหนังสือนั้นถือเป็นการชุมนุม ซึ่งต้องแจ้งการชุมนุมด้วย ไม่เช่นนั้นจะเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>93</sup>

<sup>90</sup> แอมเนสตี้ ประเทศไทย, “เดิน...เทใจให้เทพา หยุดโรงไฟฟ้าถ่านหิน เดินหา...นายกหยุดทำลายชุมชน,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2562, <https://www.amnesty.or.th/latest/blog/708/>

<sup>91</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558, มาตรา 10

“ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนการชุมนุมไม่น้อยกว่าสี่สิบสี่ชั่วโมง”

<sup>92</sup> iLaw, “ชื่อคดี เทใจให้เทพา: คดีพ.ร.บ.ชุมนุมฯและต่อผู้ขัดขวางฯ จากการเดินคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหิน,” ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2562, [https://freedom.ilaw.or.th/case/810#the\\_verdict](https://freedom.ilaw.or.th/case/810#the_verdict)

<sup>93</sup> ประชาไท, “พ.ร.บ.ชุมนุมฯ ‘อดเจรจา แกมโดนคดี’ จงใจใช้อำนาจรัฐคลุมเครือ เสนอยกเลิก-ปฏิสังขรณ์ใหม่” เผยแพร่วันที่ 22 พฤศจิกายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2562, <https://prachatai.com/journal/2018/11/79735>

ในการตีความว่าการกระทำใดเป็นการชุมนุมสาธารณะ ภายใต้มาตรา 4 ของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เจ้าหน้าที่ของรัฐ มักจะตีความว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะ ในขณะที่ผู้ดำเนินกิจกรรมดังกล่าวคิดว่าไม่ใช่การชุมนุม จึงไม่แจ้งการชุมนุม และเมื่อดำเนินการในกิจกรรมนั้นไป จะส่งผลตามมาคือกลายเป็นการชุมนุมที่ไม่ได้แจ้งการชุมนุม ซึ่งมีโทษทางอาญา<sup>94</sup>

การตีความขยายขอบเขตของคำว่า “การชุมนุม” รวมไปถึงการดำเนินกิจกรรม ที่แม้ในความเข้าใจทั่วไปก็ไม่ควรจัดอยู่ในขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะ เช่น การแสดงเชิงสัญลักษณ์ ไม่ว่าจะเป็นการยื่นฉ่อย การให้ของ การเปิดเพลง หรือการยื่นหนังสือ ไม่ควรตีความว่าเป็นการชุมนุม อย่างไรก็ตาม การเดินซึ่งเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่งที่โดยทั่วไปจัดว่าเป็นการชุมนุมได้ เช่น การเดินขบวน (march) ควรต้องมีการพิจารณาที่เจตนาของการเดินว่ามุ่งหมายเพื่อจะเป็นการเดินขบวน หรือเป็นเพียงแค่การเดินทางเพื่อไปกระทำการบางอย่าง หากเป็นเพียงการเดินทางเพื่อจะกระทำการยื่นหนังสือก็ไม่ควรจัดว่าเป็นการชุมนุม

<sup>94</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558, มาตรา 28.

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 10 มาตรา 12 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

### 3.2 พื้นที่ในการชุมนุมสาธารณะ

พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ได้กำหนดข้อห้ามและข้อจำกัดสำหรับการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะบางอย่าง กล่าวคือ ประการแรก การห้ามชุมนุมในบริเวณรัศมี 150 เมตรจากที่วัง ที่ประทับและที่พำนักของบุคคลบางประเภท ประการที่สอง การจำกัดการชุมนุมบริเวณในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล ประการที่สาม การชุมนุมในสถานที่ราชการและสถานที่ให้บริการสาธารณะ ประการที่สี่ พื้นที่ซึ่งหน่วยงานรัฐจัดให้เพื่อใช้ในการชุมนุม ประการสุดท้ายคือ การชุมนุมในสถานศึกษาหรือที่จัดประชุมสัมมนาที่เป็นข้อยกเว้น

#### 3.2.1 พื้นที่ห้ามการชุมนุมในรัศมี 150 เมตร

ในมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. การชุมนุมฯบัญญัติว่า “การชุมนุมในบริเวณรัศมี 150 เมตร จากพื้นที่พระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้า ขึ้นไป พระราชินีเวศน์ พระตำหนัก หรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้า ขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ จะกระทำมิได้”<sup>95</sup>

<sup>95</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558, มาตรา 7.

มีความคลุมเครือว่าผู้ชุมนุมจะสามารถชุมนุมได้ ณ ที่ใดบ้าง เช่น สถานที่ในพื้นที่ที่ต้องห้ามการชุมนุมตามมาตรา 7 นี้ มีคำถามที่เกิดขึ้นอย่างน้อยสองประการสำคัญ ประการแรกคือ พื้นที่ใดเป็นที่วางที่ประทับ หรือที่พำนัก<sup>96</sup> เช่น สถานที่อันเป็น “พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชานิเวศน์ พระตำหนัก” และ “ที่ประทับหรือพำนัก” กรณีที่เป็นสถานที่ซึ่งพระมหากษัตริย์หรือพระบรมวงศานุวงศ์เสด็จไปประกอบพระราชกรณียกิจ หรือพระตำหนักที่ขณะนั้นไม่มีผู้ใดประทับอยู่ จัดอยู่ภายใต้มาตรา 7 นี้หรือไม่

ความไม่ชัดเจนในประการที่สอง คือระยะรัศมี 150 เมตร จะกำหนดอย่างไร และใครมีอำนาจกำหนดอย่างชัดเจน กรณีระยะ 150 เมตรนี้มีตัวอย่างของการบังคับใช้ เช่นกรณีการชุมนุมของคนอยากเลือกตั้งที่ลานสกายวอล์ก หน้าหอศิลป์กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 27 มกราคม 2561<sup>97</sup> ภายหลังการชุมนุม เจ้าหน้าที่ได้ตั้งขอกกล่าวหาบุคคลที่เข้าชุมนุม 30 คน ในข้อหาชุมนุมในสถานที่หวงห้ามตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ และข้อหาชุมนุมทางการเมือง

<sup>96</sup> จากการแสดงความคิดเห็นของที่ประชุมกลุ่มย่อย ในศูนย์วิจัยและพัฒนา กฎหมาย, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การประชุมกลุ่มย่อย “สถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา” โดยศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย ร่วมกับมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLaw) ณ ห้องประชุมชั้น 4 มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส.), 10 กันยายน 2562.

<sup>97</sup> บีบีซีไทย, “นักเคลื่อนไหว “MBK 39” ยืนยันสูดคดี กรณีชุมนุมเรียกร้องการเลือกตั้งที่สกายวอล์ก ปทุมวัน” เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://www.bbc.com/thai/thailand-42956032>

ตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป (ขณะนั้นคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 3/2558 ยังใช้บังคับอยู่) ซึ่งการดำเนินคดีมีการแยกคดีออกเป็นสองคดี คือคดีต่อผู้จัดการชุมนุม 9 คน<sup>98</sup> และคดีต่อผู้เข้าร่วมการชุมนุม 30 คน โดยทั่วไปมีผู้เรียกการชุมนุมในครั้งนี่ว่า MBK39<sup>99</sup>

หากมีการกำหนดพื้นที่ห้ามชุมนุมในรัศมี 150 เมตร ภายใต้มาตรา 7 วรรคหนึ่ง ที่มีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน จะทำให้การใช้กฎหมายเพื่อส่งเสริมเสรีภาพในการชุมนุมให้มีประสิทธิภาพ ไม่ใช่การใช้กฎหมายที่รังแต่จะปิดกั้นสิทธิและเสรีภาพ

### 3.2.2 การชุมนุมในพื้นที่รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล

การชุมนุมในบริเวณภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล จะต้องชุมนุมในสถานที่ซึ่งจัดไว้ให้เท่านั้น ดังในมาตรา 7 วรรค 2, 3 และ 4

*“การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีการจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น*

<sup>98</sup> ในเหตุการณ์เดียวกันนี้ มีการแยกดำเนินคดีเป็น 2 คดีคือ คดีต่อผู้จัดการชุมนุม ซึ่งเจ้าหน้าที่กล่าวว่าเป็นแกนนำในการชุมนุม 9 คน เป็นการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 ที่มีโทษสูงกว่า จึงอยู่ในอำนาจศาลอาญากรุงเทพใต้ ในขณะที่การดำเนินคดีต่อผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะ อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลแขวงปทุมวัน

<sup>99</sup> ประชาไท, “ทำความเข้าใจกลุ่ม ‘MBK 39’ เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://prachatai.com/journal/2018/02/75317>



ศาลตามวรรคสองหมายความว่าถึง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัย สาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกินห้าสิบลบเมตรรอบสถานที่ตามวรรคสอง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงจำนวนของผู้เข้าร่วมชุมนุมและพฤติการณ์ในการชุมนุมด้วย<sup>100</sup>

ภายใต้วรรคสามของมาตรา 7 เป็นส่วนที่เจ้าหน้าที่นำมาใช้ในการประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกิน 50 เมตรรอบบริเวณที่ประชุมรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล เช่น ในกรณีของที่ประชุมรัฐสภา (ชั่วคราว) ภายในบริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) ที่มีประกาศห้ามชุมนุมสาธารณะในรัศมีไม่เกินห้าสิบลบเมตร โดยคำสั่งของกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 218/2562<sup>101</sup> สืบเนื่องจากที่มีหนังสือด่วนที่สุดจากสถานีตำรวจนครบาลทุ่งสองห้อง ขอให้ออกประกาศห้ามการชุมนุมรอบพื้นที่ซึ่งใช้เป็นสถานที่ในการประชุมรัฐสภา ตามที่ประธานรัฐสภาได้กำหนดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรขึ้น ในวันที่ 24 กรกฎาคม

<sup>100</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 2558, มาตรา 7.

<sup>101</sup> คำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 218/2562, “เรื่อง ประกาศห้ามชุมนุมสาธารณะในรัศมีไม่เกินห้าสิบลบเมตร รอบพื้นที่ซึ่งใช้เป็นสถานที่ประชุมรัฐสภา (ชั่วคราว) ภายในบริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) ตามมาตรา 7 วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558,” 24 กรกฎาคม 2562.

2562<sup>102</sup> โดยเป็นการประชุมสภาครั้งแรก นับตั้งแต่มีการใช้บังคับ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นต้นมา (ในคำสั่งมีการอ้างถึง คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 151/2560 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2560 และคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 29/2561 ลงวันที่ 31 มกราคม 2561 ซึ่งเป็นต้นแบบสำหรับการทำคำสั่งในกรณีมาตรา 7 วรรค 3 เรื่องการห้ามชุมนุมในรัศมี 50 เมตร)

มีข้อสังเกตจากการประกาศเขตพื้นที่ห้ามชุมนุมในรัศมี 50 เมตร 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง สถานที่ซึ่งอยู่ในการบังคับใช้ในบทบัญญัตินี้ หมายความรวมถึงสถานที่ซึ่งใช้ในการปฏิบัติการสำหรับการทำหน้าที่ของรัฐสภา โดยไม่จำเป็นจะต้องเป็นสถานที่ทำการของรัฐสภาถาวร เนื่องจากสถานที่ในการประชุมสภา (ชั่วคราว) นี้ เป็นสถานที่ของเอกชน ของบริษัททีโอที แต่ภายใต้มาตรา 4 วรรค 2 ความหมายของ “ที่สาธารณะ หมายถึง “ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง... ที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์”<sup>103</sup> ดังนั้น ที่ประชุมรัฐสภาจึงอยู่ในขอบเขตของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

<sup>102</sup> ไทยพีบีเอส, “บช.น.ออกคำสั่งด่วน ห้ามชุมนุมรอบที่ประชุมรัฐสภา,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://news.thaipbs.or.th/content/281991>

<sup>103</sup> ภายใต้บทนิยามในมาตรา 4 พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะ... “ที่สาธารณะ” หมายความว่า ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือหน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวงและทางสาธารณะ”

ประการที่สอง การออกประกาศนี้ไม่มีการกำหนดเวลา ระยะเวลาสิ้นสุด ทำให้เกิดความสงสัยว่าคำสั่งเช่นนี้จะสามารถคงอยู่ ตลอดไปหรือไม่<sup>104</sup> ซึ่งพบว่าคำสั่งของกองบัญชาการตำรวจนครบาล กรณีห้ามชุมนุมในรัศมี 50 เมตร ใช้เพื่อกรณีเฉพาะกิจเท่านั้น โดยพิจารณาจากตัวอย่างของคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 218/2562 ที่ใช้เป็นกรณีแรก สำหรับที่ประชุมรัฐสภา (ชั่วคราว) นับจากการเปิดประชุมสภาเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2562 และมีการประกาศ คำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่ 267/2562 ขึ้นมาอีกฉบับหนึ่ง เพื่อใช้กับกรณีการประชุมสภาในการพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปและมีนายกรัฐมนตรียจะเข้าชี้แจงต่อที่ประชุม ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ ตำรวจเกรงว่าจะมีการชุมนุมจึงห้ามการชุมนุมในรัศมี 50 เมตร จาก ที่ประชุมรัฐสภา (ชั่วคราว)<sup>105</sup> แสดงให้เห็นว่า แม้จะไม่มีกำหนดเวลา ในการสิ้นสุดคำสั่งห้าม แต่คำสั่งก็จะใช้บังคับต่อการชุมนุมแต่ละกรณี และสิ้นสุดลงเป็นคราว ๆ ไป

ในการพิจารณาถึงพื้นที่ของทำเนียบรัฐบาล มีกรณีที่ เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา 7 วรรค 3 เพื่อออกประกาศห้ามชุมนุม ในรัศมี 50 เมตร จากทำเนียบรัฐบาล เป็นกรณีของกลุ่มคัดค้าน

<sup>104</sup> ศุภชัยกิจและพัฒนานกกฎหมาย, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การประชุมกลุ่มย่อย “สถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา.”

<sup>105</sup> สปริงส์นิวส์, “คุมเข้มพื้นที่รัฐสภา รับ ‘บิ๊กตุ๋’ เข้าสภาวันแรก ห้ามชุมนุม ในรัศมี 50 เมตร,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://www.springnews.co.th/politics/546479>

โรงไฟฟ้าถ่านหินที่มีการขุดถมอยู่ ณ บริเวณทางทำบนถนนพิษณุโลก หน้าทำเนียบรัฐบาล และด้านหน้าของสำนักงานพัฒนาระบบราชการ กองบัญชาการตำรวจนครบาลได้ออกประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่ 54/2561 ประกาศห้ามขุดถมสาธารณะในรัศมีห้าสิบเมตร รอบพื้นที่ทำเนียบรัฐบาล ตามมาตรา 7 วรรคท้ายแห่ง พ.ร.บ. การขุดถมสาธารณะ เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2561 โดยในเนื้อหาของประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่ 54/2561 นี้ มีการอ้างถึงคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 151/2560 และคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่ 29/2561 ด้วยเช่นกัน และมีการระบุไว้ในหมายเหตุด้านล่างว่า หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ควบคุมสถานการณ์หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ตามมาตรา 24 หรือมาตรา 25 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ การประกาศเช่นนี้เป็นการขยายสภาพบังคับของการขุดถมในเขตห้ามขุดถมในรัศมี 50 เมตร กลายเป็นความผิดในระดับเดียวกันกับการฝ่าฝืนคำสั่งศาลที่ให้เลิกการขุดถม<sup>106</sup>

<sup>106</sup> พระราชบัญญัติการขุดถมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 23

“ในกรณีที่ผู้ขุดถมไม่เลิกการขุดถมสาธารณะตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้เจ้าพนักงานดูแลการขุดถมสาธารณะรายงานให้ศาลทราบกับประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการขุดถมสาธารณะนั้นและปริมาตรของพื้นที่นั้นตามควรแก่กรณีเป็นพื้นที่ควบคุม และประกาศให้ผู้ขุดถมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนดและห้ามบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการขุดถมสาธารณะ และให้รายงานรัฐมนตรีเพื่อทราบ”

ในกรณีของพื้นที่การชุมนุมในบริเวณศาล มีข้อสังเกตว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้รูปแบบคล้ายคลึงกัน คือมีการอ้างถึงคำสั่งของกองบัญชาการตำรวจนครบาลคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 151/2560 และคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 29/2561 ด้วยเช่นกัน<sup>107</sup> กรณีที่สำหรับพื้นที่ของศาลกรณีนี้ สืบเนื่องจากวันที่ 7 มีนาคม 2562 ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีการอ่านคำวินิจฉัยกรณีการร้องขอให้ยุบพรรคไทยรักษาชาติ ณ อาคารที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญ<sup>108</sup> สถานีตำรวจนครบาลทุ่งสองห้องได้ทำหนังสือด่วนที่สุด เพื่อขอให้มีคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาล ประกาศเขตห้ามชุมนุม จึงมีการออกคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 62/2562 เรื่องประกาศห้ามชุมนุมสาธารณะในรัศมีไม่เกินห้าสิบบเมตร รอบพื้นที่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกา<sup>109</sup>

<sup>107</sup> ข้อสังเกตจากการอ้างอิงคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 151/2560 และคำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 29/2561 อย่างน้อยแสดงให้เห็นว่าการมีคำสั่งของกองบัญชาการตำรวจนครบาลภายใต้มาตรา 7 วรรค 3 นี้ เพิ่งมีการปฏิบัติหลังจากปี 2561 เป็นต้นมา

<sup>108</sup> VOICE online, “ตร.นครบาล ออกประกาศห้ามชุมนุมรอบศาล รธน.,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://voicetv.co.th/read/WdFzgW8U2>

<sup>109</sup> คำสั่งกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ 62/2562, “เรื่องประกาศห้ามชุมนุมสาธารณะในรัศมีไม่เกินห้าสิบบเมตร รอบพื้นที่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกา ตามมาตรา 7 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558,” 6 มีนาคม 2562.

### 3.2.3 การชุมนุมในพื้นที่หน่วยงานราชการและสถานที่ บริการสาธารณะ

ความมุ่งหมายสำคัญประการหนึ่งของการบัญญัติกฎหมาย  
การชุมนุมสาธารณะ มาจากประสบการณ์ที่ต้องการป้องกันไม่ให้เกิด  
เหตุการณ์ชุมนุมในสถานที่ราชการและพื้นที่สาธารณะที่ประชาชน  
ต้องใช้บริการ เช่น การยึดศูนย์ราชการ หรือการปิดสนามบิน ดังนั้น  
ใน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จึงได้บัญญัติในมาตรา 8 ว่า

“การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือ  
รบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
- (2) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่ง  
สาธารณะ
- (3) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน
- (4) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือ  
สถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ
- (5) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”<sup>110</sup>

หลังการบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ แล้ว มีกรณีการ  
ชุมนุมสาธารณะเพื่อคัดค้านการย้ายสถานีขนส่งผู้โดยสารขอนแก่น  
เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2558 โดยมีผู้ไปชุมนุมที่สถานีขนส่งและ  
บริเวณหน้าศาลากลางจังหวัดขอนแก่นโดยไม่มีกรแจ้งการ

<sup>110</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 8.

ชุมนุม และการชุมนุมนั้นมีลักษณะกีดขวางทางเข้าออกสถานที่ราชการ<sup>111</sup> เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีต่อผู้ชุมนุม 7 คน โดยคดีอยู่ในการพิจารณาคดีของศาลแขวงขอนแก่น นับเป็นคดีแรกของ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ<sup>112</sup>

การชุมนุมที่นำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงอีกกรณีหนึ่งคือการชุมนุมปิดสถานีตำรวจอำเภอถลุง จังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2558 ผู้ชุมนุมประมาณร้อยคน รวมตัวกันหน้าสถานีตำรวจและขยายการชุมนุมไปปิดถนน ตำรวจดำเนินการเจรจาเพื่อยุติการชุมนุม แต่ไม่สามารถเจรจากับผู้ชุมนุมได้ มีการขว้างปาก้อนหินและใช้ระเบิดเพลิงขว้างใส่รถที่จอดอยู่บริเวณลานจอดรถของสถานีตำรวจ จนกระทั่งต้องใช้กำลังทหารเข้ายุติเหตุจลาจลที่เกิดขึ้น<sup>113</sup> ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีกับแกนนำและผู้ร่วมชุมนุมในข้อหาทำลายทรัพย์สินของราชการ วางเพลิงสถานที่ราชการ ทำร้ายเจ้าพนักงานขณะปฏิบัติหน้าที่ และฝ่าฝืน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ<sup>114</sup>

<sup>111</sup> ประชาไท, “ไต่สวนคดี พ.ร.บ.ชุมนุมฯ ค้านย้ายบขส.ขอนแก่น รับผิดชอบ 4 อีก 3 สู้คดี ระบุไม่เป็นธรรม,” เผยแพร่วันที่ 22 เมษายน 2559, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://prachatai.com/journal/2016/04/65372>

<sup>112</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “พิพากษา พ.ร.บ.ชุมนุมคดีแรก กรณีย้ายบขส.ขอนแก่น,” เผยแพร่วันที่ 22 มิถุนายน 2559, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://tlhr2014.wordpress.com/tag/ย้าย-บขส/>

<sup>113</sup> ประชาไท, “ฝูงชนปิดโรงพักถลุง-ถนนไปสนามบินภูเก็ต เหตุไม่พอใจการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ทหารเร่งควบคุมเหตุ,” เผยแพร่วันที่ 11 ตุลาคม 2558, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://prachatai.com/journal/2015/10/61865>

<sup>114</sup> กรุงเทพธุรกิจ, “ตั้งข้อหาหนัก ‘9 แกนนำ’ ก่อจลาจลสภ.ถลุง” เผยแพร่วันที่ 15 ตุลาคม 2558, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/670035>

กรณีการใช้ประเด็นของสถานที่ในการชุมนุม ณ สถานที่ราชการเข้ามาดำเนินคดีกับการเคลื่อนไหวหรือการแสดงออกของประชาชน เช่นกรณีของนครรักษ์บ้านเกิด เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559 จากเหตุการณ์ที่มีคนประมาณ 150 คน เดินทางเข้าร่วมรณรงค์การประชุมสภา อบต. เขาหลวง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ตามคำเชิญของประธานสภา อบต. เขาหลวง เรื่องการขอต่ออายุใบอนุญาตเพื่อขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าและ ส.ป.ก. เพื่อทำเหมืองแร่ทองคำ ภายหลังจากประชุม มีสมาชิกกลุ่มถูกแจ้งความดำเนินคดีในข้อหาจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งเจ้าพนักงานและข้อหาการชุมนุมสาธารณะ กีดขวางทางเข้าออกและรบกวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ<sup>115</sup>

กรณีการชุมนุมที่มีลักษณะการเรียกร้องต่อหน่วยงานต่างๆ ซึ่งการชุมนุมนั้นจะไปชุมนุมเรียกร้องอยู่ในบริเวณของสถานที่ทำการของหน่วยงานนั้น เช่น กรณีการชุมนุมของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานี ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน และเครือข่ายปกป้องอันดามัน ซึ่งไปชุมนุม ณ บริเวณเกาะกลางถนนหน้าตึกสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 12-28 กุมภาพันธ์ 2561 หลังจากที่เคยชุมนุมเพื่อคัดค้านในประเด็นดังกล่าวมาต่อเนื่อง โดยการใช้พื้นที่บริเวณข้างทำเนียบรัฐบาลมาตั้งแต่ เดือนมกราคม 2561 โดยเป็นการชุมนุมอย่างสงบ ในช่วงเวลา 10.00 – 17.00 น. ของทุกวัน แต่การเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้

<sup>115</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ตร.ปราศรัยค้ำการประชุม อบต. ผิด พ.ร.บ. ชุมนุมฯ,” เผยแพร่วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=6212>



ยุติโครงการไฟฟ้ายังไม่เป็นผล<sup>116</sup> กลุ่มผู้ชุมนุมจึงเพิ่มกิจกรรมรณรงค์ โดยมีการชุมนุมที่บริเวณเกาะกลางถนนหน้าที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ โดยมีผู้ชุมนุมประมาณ 70 คน นั่งชุมนุมอย่างสงบ มีผู้ชุมนุมส่วนหนึ่งอดอาหารโดยดื่มแต่น้ำ ทั้งสิ้นรวมเวลา 9 วัน จึงสามารถกดดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมหารือร่วมกัน<sup>117</sup> กรณีนี้เจ้าหน้าที่ซึ่งดูแลการชุมนุมได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งยกเลิกการชุมนุม เนื่องจากกีดขวางและก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ผู้ใช้ทางเท้า และเจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่งให้แก้ไขการชุมนุมตามมาตรา 11<sup>118</sup> โดยให้ย้ายการชุมนุมไปอยู่ที่บริเวณคลองผดุงกรุงเกษมแต่ผู้ชุมนุมไม่ย้าย ซึ่งศาลแพ่งรับคำร้องและไต่สวนแล้วเห็นว่า เป็นการชุมนุมโดยสงบ จึงยกคำร้องของเจ้าหน้าที่

ในกรณีที่มีการชุมนุมกันในบริเวณสถานที่ราชการอีก ตัวอย่างหนึ่งคือ กรณีของแรงงานที่ลูกจ้างบริษัทซันโคโกเซ ประมาณ 500 คน เดินทางมาชุมนุมในบริเวณด้านล่างของอาคารกระทรวงแรงงาน เพื่อให้รัฐมนตรีช่วยเจรจากับนายจ้าง ทางกระทรวงแรงงาน

<sup>116</sup> ชาว ไทยพีบีเอส, “เครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานี ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน ปักหลักเคลื่อนไหวต่อ,” เผยแพร่เมื่อ 30 มกราคม 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://news.thaipbs.or.th/content/269780>

<sup>117</sup> มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, “กรณีคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน เทพา-กระบี่,” บทความรอบเดือนกุมภาพันธ์ 2561 กับสถานการณ์การเคลื่อนไหว การใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อม, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=4084>

<sup>118</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 11 วรรค 2

“ในกรณีที่ผู้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นอาจขัดต่อ มาตรา 7 หรือมาตรา 8 ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด”

ได้จัดรถบัสและรถตู้ส่งแรงงานที่มาชุมนุมทั้งหมดกลับบ้านที่จังหวัดระยอง เพื่อ “ปกป้องไม่ให้เกิดการกระทำผิดและฝ่าฝืนกฎหมายจากการเดินทางมาชุมนุมภายในกระทรวงแรงงานซึ่งเป็นสถานที่ราชการ ซึ่งอาจจะขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะได้”<sup>119</sup>

### 3.2.4 พื้นที่ซึ่งหน่วยงานรัฐจัดให้เพื่อใช้สำหรับการชุมนุม

สืบเนื่องจากการชุมนุมบริเวณสถานที่สำคัญต่าง ๆ ซึ่งอาจถูกจำกัดการชุมนุม เช่น การห้ามชุมนุมในระยะ 150 เมตร หรือระยะ 50 เมตร และการชุมนุมในสถานที่ราชการหรือสถานที่ให้บริการสาธารณะ กฎหมายได้มีข้อเสนอสำหรับหน่วยงานของรัฐสามารถจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุม ตามมาตรา 9 แห่ง พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ซึ่งหากมีการชุมนุมในสถานที่ดังกล่าว ผู้ชุมนุมไม่ต้องแจ้งการชุมนุมตามหมวด 2 อีกด้วย<sup>120</sup> แต่ปัญหาในทางปฏิบัติคือ สถานที่ซึ่งแนะนำหรือจัดให้ไปชุมนุมนั้นอาจเป็นสถานที่ปิดและไม่ตอบสนองวัตถุประสงค์ของการชุมนุมสาธารณะที่มีขึ้นเพื่อเรียกร้องความสนใจจากหน่วยงานที่รับผิดชอบและจากสังคม

<sup>119</sup> กระทรวงแรงงาน, “ก.แรงงาน ป้องกันทำผิด ‘ฝ่าฝืนกฎหมายชุมนุม’ ส่งลูกจ้างชั้นโค โทเซ กลับบ้าน,” เผยแพร่วันที่ 9 มกราคม 2559, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <http://www.mol.go.th/en/node/46666>

<sup>120</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 9

“หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะก็ได้ การจัดให้มีสถานที่เพื่อการชุมนุมสาธารณะตามมาตรานี้ไม่กระทบต่อเสรีภาพของประชาชนที่จะจัดการชุมนุมสาธารณะในที่สาธารณะอื่น

มิให้นำความในหมวด 2 การแจ้งการชุมนุมสาธารณะ มาใช้บังคับแก่การชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นภายในสถานที่ตามวรรคหนึ่ง”

อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่มีสถานที่ที่หน่วยงานรัฐจัดให้ตาม มาตรา 9 ไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐเสนอให้ผู้ชุมนุม ย้ายไปชุมนุมในพื้นที่อื่น เช่น กรณีของกลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพ เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2560 ที่ชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลยุติการ แก้ไข พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ที่จะทำให้ หลักประกันสุขภาพตามบัตรทองหรือบัตร 30 บาทรักษาทุกโรค ถูกยกเลิกหรือทำให้หย่อนลง ผู้ชุมนุมได้แจ้งการชุมนุมตามเงื่อนไขที่ กฎหมายกำหนด แต่เจ้าหน้าที่เกรงว่าการชุมนุมข้างทำเนียบรัฐบาล และหน้ากระทรวงศึกษาธิการจะเป็นการขัดต่อมาตรา 7 และมาตรา 8 ตามลำดับ จึงแนะนำให้ย้ายไปชุมนุมที่สนามม้านางเลิ้ง ซึ่งไม่สอดคล้อง กับเจตนารมณ์ในการชุมนุมที่ต้องการจะยื่นหนังสือเพื่อคัดค้าน การแก้กฎหมาย<sup>121</sup> การชุมนุมของคนรักหลักประกันสุขภาพสะท้อน ให้เห็นถึงการจัดสถานที่ในการชุมนุมให้จะต้องคำนึงถึงเป้าหมาย ในการชุมนุมที่ต้องการให้สังคมได้หันมาสนใจประเด็นที่ผู้ชุมนุม เรียกร้องด้วย

### 3.2.5 พื้นที่ในการชุมนุมที่เป็นสถานศึกษาหรือที่จัด ประชุมสัมมนา

เจตนารมณ์ของกฎหมายการชุมนุมสาธารณะนี้เพื่อจะ รักษาความสงบเรียบร้อย แม้จะมีการชุมนุมเพื่อเรียกร้องเกิดขึ้น

<sup>121</sup> ประชาไท. “บนเส้นทางกฎหมายชุมนุมสาธารณะ:กรณีการชุมนุมยื่นหนังสือ ค้านแก้กฎหมายบัตรทอง,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2560, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://prachatai.com/journal/2017/06/71866>

แต่ประชาชนก็ยังสามารถใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะได้ ดังนั้น หากเป็นการชุมนุมที่อยู่นอกพื้นที่สาธารณะ เช่น ในพื้นที่มหาวิทยาลัย ซึ่งมีลักษณะเป็นพื้นที่ของสถาบันการศึกษา ผนวกกับข้อยกเว้น การชุมนุม เช่น การประชุมสัมมนาทางวิชาการ จึงเป็นข้อยกเว้น อยู่ในมาตรา 3<sup>122</sup>

“พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การชุมนุมสาธารณะ ดังต่อไปนี้

...

(4) การชุมนุมภายในสถานศึกษา

(5) การชุมนุมหรือการประชุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือการประชุมสัมมนาทางวิชาการของสถานศึกษาหรือหน่วยงาน ที่มีวัตถุประสงค์ทางวิชาการ

(6) การชุมนุมสาธารณะในระหว่างเวลาที่มีประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกและการชุมนุม สาธารณะที่จัดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลา ที่มีการเลือกตั้ง แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

การชุมนุมในสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถาบัน อุดมศึกษา มีการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นที่มีมาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ก่อนการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ สถานศึกษาในขณะนี้ ไม่ได้ระบุว่าเป็นสถาบันของรัฐหรือเอกชนไว้เป็นการเฉพาะ ความหมาย จึงย่อมครอบคลุมถึงสถานศึกษาทั้งหมด

<sup>122</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 3.

กรณีที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะในสถานศึกษาหรือในที่ประชุมสัมมนา เช่น กรณีการจัดกิจกรรมรณรงค์ในมหาวิทยาลัย ผู้บริหารมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กำหนดนโยบายว่า หากผู้จัดกิจกรรมต้องการใช้พื้นที่ของมหาวิทยาลัยต้องไปแจ้งที่สถานีตำรวจก่อนและต้องมีหนังสือตอบกลับมาให้เจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัย จึงจะสามารถจัดกิจกรรมในเขตมหาวิทยาลัยได้<sup>123</sup> กรณีเหล่านี้ แม้อาจไม่เข้าข่ายเป็นการชุมนุมที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย แต่ก็เป็นการทำให้การชุมนุมสาธารณะเผชิญกับความยากลำบากมากขึ้น

หรือการจัดกิจกรรมรณรงค์ของคนอยากเลือกตั้ง ในวาระครบ 4 ปีของการทำรัฐประหาร ในวันที่ 22 พฤษภาคม 2561 ที่จะจัดขึ้นในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีการตั้งจุดคัดกรองผู้เข้าร่วมชุมนุม โดยเจ้าหน้าที่รัฐตั้งซุ้มตรวจค้นที่หน้าประตูมหาวิทยาลัย ในการจัดกิจกรรมชุมนุมนี้จะมีการเคลื่อนขบวนไปยังทำเนียบรัฐบาล ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ควบคุมการเลือกตั้งมีความกังวลว่าจะขัดต่อบทบัญญัติกฎหมายในเรื่องการชุมนุมในรัศมี 150 เมตรจากพระบรมมหาราชวัง<sup>124</sup>

<sup>123</sup> iLaw, “เลือกตั้ง 62: เลิกคำสั่งชุมนุมทางการเมืองแล้ว แต่ชุมนุมในสถานศึกษา ยังคงไม่ง่าย,” เผยแพร่วันที่ 17 มกราคม 2562, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/node/647>

<sup>124</sup> ไทยโพสต์, “ล้อมรั้วสกัดม็อบ! ศรียวาท์บีบให้อยู่แค่น มธ. ห้ามสื่อทำข่าวฝั่งผู้ชุมนุม,” เผยแพร่วันที่ 22 พฤษภาคม 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://today.line.me/th/pc/article/ล้อมรั้วสกัดม็อบ+ศรียวาท์บีบให้อยู่แค่นมธ+ห้ามสื่อทำข่าวฝั่งผู้ชุมนุม-q8D0vx>

เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลการชุมนุมสั่งห้ามไม่ให้มีการเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมออกจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพื่อเคลื่อนขบวนไปยังทำเนียบรัฐบาล<sup>125</sup>

กรณีอีกตัวอย่างหนึ่งคือ การชุมนุมของคนอยากเลือกตั้งที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561 ซึ่งผู้ชุมนุมได้แจ้งการชุมนุม แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่รับแจ้งการชุมนุมดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าเป็นพื้นที่ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้ชุมนุมต้องไปขออนุญาตจากมหาวิทยาลัย<sup>126</sup> ในวันและเวลาที่ประกาศการทำกิจกรรมนี้ มีผู้มาร่วมตัวกันบริเวณหน้ามหาวิทยาลัยประมาณ 100 คน กิจกรรมดำเนินอยู่ประมาณ 1 ชั่วโมงก็เสร็จสิ้น โดยไม่มีเหตุการณ์แทรกแซงใด แต่ภายหลังเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินคดีกับผู้จัดกิจกรรมและผู้เข้าร่วมชุมนุมบางคน เป็นคดีที่เรียกกันทั่วไปว่า CMU 06<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> ข่าวสด, “4 ปีรัฐประหาร:มวลงชน “คนอยากเลือกตั้ง” vs กองกำลังฝ่ายความมั่นคง,” เผยแพร่วันที่ 22 พฤษภาคม 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, [https://www.khaosod.co.th/bbc-thai/news\\_1118366](https://www.khaosod.co.th/bbc-thai/news_1118366)

<sup>126</sup> ข่าวสด, “มาแล้ว! ‘คนเชียงใหม่อยากเลือกตั้ง’ ชุมนุมหน้ามช. คนร่วมฟรีบ,” เผยแพร่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, [https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news\\_754305](https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_754305)

<sup>127</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “เลื่อน 2 คดี “คนอยากเลือกตั้ง CMU06 – PATTAYA12” หลังอัยการยังไม่มีความคืบหน้า,” เผยแพร่วันที่ 26 ตุลาคม 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=9316>

แม้จะเป็นการชุมนุมที่เป็นข้อยกเว้นตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ<sup>128</sup> แต่ก็มีข้อสังเกตว่าในช่วงเวลาที่ประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ มีเหตุการณ์ที่ผู้เข้าร่วมการประชุมทางวิชาการมีการจัดกิจกรรมโดยการติดป้าย “เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร” ถูกดำเนินคดี โดยถูกกล่าวหาว่าเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2558 เรื่องการชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เป็นการใช้กฎหมายที่ลึกลับว่าแม้จะมี พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่กลับนำกฎหมายอีกฉบับหนึ่งมาบังคับใช้ต่อกรณีที่เป็นข้อยกเว้นของกฎหมายการชุมนุมได้<sup>129</sup>

<sup>128</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 3

“พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การชุมนุมสาธารณะ ดังต่อไปนี้

...

(5) การชุมนุมหรือการประชุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือการประชุมสัมมนาทางวิชาการของสถานศึกษาหรือหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ทางวิชาการ

(6) การชุมนุมสาธารณะในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกและการชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งในระหว่างการเลือกตั้ง แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

ข้อสังเกตของการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ พ.ศ. 2558 นี้ ประกาศเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2558 ภายหลังจากมีประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึกเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2558 ดังนั้น การชุมนุมต่างๆ ที่เกิดขึ้นเมื่อมีการใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะนี้ จึงไม่อยู่ในข้อยกเว้นตามมาตรา 3 (6) ในกรณีอยู่ในช่วงเวลาประกาศกฎอัยการศึก แต่กลับไปอยู่ภายใต้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2558 แทน และใช้ทับซ้อนกันจนกระทั่งมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 22/2561 มายกเลิกการใช้ข้อ 22 ของคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 3/2558 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2561

<sup>129</sup> ประชาไท, “เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร,” ฐานข้อมูลการสืบค้น, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://prachatai.com/category/เวทีวิชาการไม่ใช่ค่ายทหาร>

จากการพิจารณาเกี่ยวกับสถานที่ในการชุมนุม ทั้งที่เป็นพื้นที่ห้ามชุมนุมในรัศมี 150 เมตร หรือพื้นที่ห้ามชุมนุมในรัศมี 50 เมตร หรือการชุมนุมในบริเวณของสถานที่ราชการ และสถานที่ให้บริการสาธารณะที่การชุมนุมนั้นต้องไม่กีดขวางการเข้าใช้สถานที่ดังกล่าวของประชาชน รวมถึงข้อยกเว้นสำหรับการชุมนุมในสถานศึกษาหรือการชุมนุมในที่ประชุมวิชาการ เป้าหมายสำคัญคือการชุมนุม คือต้องไม่กีดขวางผู้อื่นในการเข้าถึงสถานที่นั้น อย่างไรก็ตาม การใช้บังคับบทบัญญัติดังกล่าวนับตั้งแต่มีการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นต้นมา มีเพียง 2 กรณี<sup>130</sup> ที่พบว่าเป็นการใช้บังคับกฎหมายการชุมนุมอย่างรักษาประโยชน์ในการใช้พื้นที่สาธารณะอย่างแท้จริง (และการชุมนุมทั้งสองกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างไม่มีการจัดตั้ง ไม่มีการแจ้งการชุมนุม ค่อนข้างเป็นไปได้ในเหตุการณ์รุนแรงเสียมากกว่า) นอกจากนั้น การใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับพื้นที่การชุมนุมกลายเป็นเครื่องมือในการจำกัดการชุมนุมสาธารณะที่เกิดขึ้น

### 3.3 การแจ้ง และการรับแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดขั้นตอนของการแจ้งและการรับแจ้งการชุมนุมสาธารณะ หากจะพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมาย อาจจำแนกเป็น 3 ส่วนคือ การแจ้ง การรับแจ้ง และการแก้ไขหรืออุทธรณ์ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

<sup>130</sup> หมายถึงการชุมนุมคัดค้านการย้ายสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น และเหตุการณ์ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอดงหลวง



นอกจากนี้ยังมีประกาศของสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้รักษาการตามกฎหมาย ที่กำหนดวิธีการปฏิบัติไว้ในการแจ้งและรับแจ้งนี้ ถือเป็นระบบการบริหารจัดการก่อน (prior management system)<sup>131</sup> ซึ่งรูปแบบที่กฎหมายนี้เลือกใช้เป็นระบบการแจ้งเพื่อทราบไม่ใช่ระบบการขออนุญาต ดังนั้น การพิจารณาถึงแนวทางการปฏิบัติควบคู่ไปกับตัวบทกฎหมายจึงมีนัยยะสำคัญเพื่อการรักษาสมดุลระหว่างเสรีภาพในการชุมนุมกับสิทธิของสาธารณะและการรักษาความสงบเรียบร้อย

### 3.3.1 การแจ้งการชุมนุม

พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มาตรา 10 กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ แจ้งต่อผู้รับแจ้งก่อนที่จะเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง โดยมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ<sup>132</sup> (ต่อไปจะเรียกว่า “ประกาศสำนักนายกฯ”) และในมาตรา 10 วรรค 2 กำหนดว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม โดยระยะเวลาและสถานที่ในการชุมนุมไว้ในการเชิญชวนนั้น รวมถึงผู้ขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียง และขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม เป็น “ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม” ด้วย

หากสังเกตจากขอบเขตที่กำหนดให้บุคคลเหล่านี้เป็น “ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม” และเป็น “ผู้แจ้งการชุมนุม” ขยายไปถึง

<sup>131</sup> สมชาย ปรีชาศิลป์กุล และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง โครงการเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2558), (12).

<sup>132</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ, ข้อ 2, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนพิเศษ 279 ง (3 พฤศจิกายน 2558): 4.

ผู้เชี่ยวชาญให้ผู้อื่นมาชุมนุม ภายใต้การขยายขอบเขตของการชุมนุมไปด้วย เช่น การรณรงค์จัดกิจกรรม เช่น การยื่นเฉย ๆ หรือการเปิดเพลงหรือการยื่นหนังสือ ทำให้ผู้จัดกิจกรรมรณรงค์ต่าง ๆ ให้กลายเป็นผู้แจ้งการชุมนุมด้วย จึงเป็นการบังคับให้กฎหมายที่กว้างจนเกินไปซึ่งรวมไปถึงผู้ขออนุญาตใช้สถานที่และเครื่องเสียง หรือผู้ขอให้อำนวยความสะดวกอื่น ๆ ด้วย

ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 10 วรรค 3 มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะไว้ได้ 3 รูปแบบด้วยกัน คือ การแจ้งด้วยตนเอง การส่งโทรสาร และการส่งอีเมล ไปยังสถานีตำรวจในท้องที่ที่จะจัดชุมนุม<sup>133</sup> โดยผู้แจ้งการชุมนุมสามารถค้นหารายชื่อสถานีตำรวจได้จากรายชื่อที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้จัดเตรียมไว้ให้ ผู้ประสงค์จะชุมนุมสามารถดาวน์โหลดเอกสารและส่งหนังสือแจ้งการชุมนุมทางโทรสารและจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ได้<sup>134</sup>

หากผู้ประสงค์จะชุมนุมไม่อาจแจ้งการชุมนุมได้ก่อน 24 ชั่วโมงก่อนการชุมนุม ในมาตรา 12 กำหนดให้ผู้ประสงค์จะชุมนุมยื่นคำขอผ่อนผันมาพร้อมกับหนังสือแจ้งการชุมนุมด้วย โดยให้ยื่นไปที่ผู้บังคับการตำรวจที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้น กล่าวคือในกรณีชุมนุมในเขตกรุงเทพฯ ยื่นคำขอผ่อนผันไปยังผู้บังคับการตำรวจนครบาล หรือในกรณีต่างจังหวัด ยื่นไปที่ผู้บังคับการตำรวจภูธร

<sup>133</sup> เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3.

<sup>134</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, “ระบบค้นหาข้อมูลสถานีตำรวจสำหรับแจ้งการชุมนุมสาธารณะ,” สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562, <http://demonstration.police.go.th/>

ตามรายละเอียดภายใต้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี<sup>135</sup>

ส่วนรูปแบบของหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 10<sup>136</sup> รวมถึงการขอผ่อนผันตามมาตรา 12 ที่ไม่อาจแจ้งการชุมนุมได้ก่อนการชุมนุมล่วงหน้า 24 ชั่วโมง<sup>137</sup> เป็นไปตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดไว้<sup>138</sup> โดยต้องระบุวัตถุประสงค์ของการชุมนุม วัน ระยะเวลาและสถานที่ในการจัดชุมนุม รวมถึงลักษณะการชุมนุม เช่น มีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายสถานที่การชุมนุม การใช้ยานพาหนะหรือเครื่องขยายเสียงประเภทใด จำนวนเท่าใด และชื่อผู้ประสานงาน พร้อมทั้งหมายเลขโทรศัพท์ โทรสาร และจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (อีเมล)

ในกรณีที่มีการชุมนุมหลายพื้นที่ กรณีที่บริเวณการชุมนุมเป็นบริเวณกว้าง ทำให้อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจมากกว่าหนึ่งพื้นที่ ในคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ<sup>139</sup> อธิบายถึงทางปฏิบัติว่า ผู้แจ้งการชุมนุมสามารถแจ้งไปยังสถานีตำรวจในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แล้วให้หัวหน้าสถานีที่ได้รับการแจ้งประสานไปยังหัวหน้าสถานีในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีพื้นที่ต่อเนื่องกับการชุมนุมนั้น และให้รีบรายงานไปยังผู้บังคับการ หรือผู้บัญชาการ

<sup>135</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ, ข้อ 9.

<sup>136</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 10 วรรค 3.

<sup>137</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 12 วรรค 2.

<sup>138</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, “หนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะ,” สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562, <http://demonstration.police.go.th/form.pdf>

<sup>139</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ, 2559), 58-59.

ในขั้นตอนการแจ้งการชุมนุมได้มีปัญหาเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ<sup>140</sup> เช่น กระบวนการแจ้งที่ทับซ้อนกับ พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493<sup>141</sup> ที่ต้องขออนุญาตเพื่อใช้เครื่องขยายเสียงไปที่สำนักงานเขต หรือเทศบาล ยิ่งไปกว่านั้น สถานีตำรวจในบางท้องที่ยังมีแนวปฏิบัติที่ให้ผู้แจ้งนำใบเสร็จในการจ่ายค่าธรรมเนียมจากสำนักงานเขตหรือเทศบาลมาแสดงในการแจ้งการชุมนุมด้วย

นอกจากประเด็นความทับซ้อนกับการขออนุญาตใช้เครื่องเสียงแล้ว ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ เช่น การส่งหนังสือแจ้งการชุมนุมผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (โดยการส่งโทรสารหรือการส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์) โดยที่อยู่ทางอีเมลที่ให้ไว้ไม่สามารถใช้จริงได้ บางครั้งต้องส่งไปยังอีเมลส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจ บางครั้งเจ้าหน้าที่ประจำสถานีตำรวจไม่สันทัดในการใช้อีเมล เช่น เปิดอีเมลนั้นไม่ได้ หรือหาไฟล์แนบอีเมลไม่เจอ เป็นต้น

มีข้อสังเกตว่า การส่งหนังสือแจ้งการชุมนุมผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ มีรูปแบบของการยืนยันว่าได้รับหนังสือแจ้งการชุมนุมที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรในทางปฏิบัติ คือ หากส่งโทรสาร ต้องส่งไปรษณีย์ตอบรับไปอีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่การส่งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ต้องมีการโทรศัพท์ไปแจ้งด้วย แต่กระนั้น

<sup>140</sup> การสัมภาษณ์ผู้มีประสบการณ์ในการจัดการชุมนุมและแจ้งการชุมนุมสาธารณะ, วันที่ 15 สิงหาคม 2562.

<sup>141</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 67 ตอน 8 (7 กุมภาพันธ์ 2493): 178.

ก็ไม่มีหลักฐานยืนยันว่า ผู้รับได้รับจดหมายอิเล็กทรอนิกส์นั้นหรือไม่ ทำให้เกิดความยุ่งยากต่อผู้จัดการชุมนุม

### 3.3.2 การรับแจ้งการชุมนุม

เมื่อมีหนังสือแจ้งการชุมนุม ส่งไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ได้รับหนังสือแจ้งการชุมนุมประจำสถานีตำรวจต่าง ๆ นำเสนอผู้รับแจ้งการชุมนุม หมายถึงหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่จะมีการชุมนุมสาธารณะนั้น หรือผู้มีหน้าที่รับแจ้ง ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีประกาศกำหนดเป็นพิเศษ<sup>142</sup> ในมาตรา 11 แห่ง พ.ร.บ. การชุมนุมฯ กำหนดว่าเมื่อผู้รับแจ้งได้รับหนังสือแล้ว ให้ทำสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการชุมนุม ให้แก่ผู้แจ้งได้ทราบภายใน 24 ชั่วโมง และพิจารณาในคู่มือของสำนักงานตำรวจให้ชาติที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้ปฏิบัติงาน มีการระบุว่าในการทำสรุปสาระสำคัญนี้ควรมีเนื้อหา 2 ส่วน คือ 1) รายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ เวลา และสถานที่ในการชุมนุม และ 2) หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม ตามมาตรา 15 และ 16

ในการรับแจ้งคำขอผ่อนผันตามมาตรา 12 อันเป็นกรณีที่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมไม่สามารถแจ้งการชุมนุมก่อน 24 ชั่วโมงได้ เมื่อผู้รับคำขอผ่อนผันได้รับคำขอแล้ว ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งคำสั่ง

<sup>142</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ, 2559), 57.

พร้อมเหตุผล ส่งกลับไปให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในเวลา 24 ชั่วโมง นับแต่ได้รับคำขอ<sup>143</sup> ข้อสังเกตสำหรับการรับแจ้งคำขอผ่อนผันตามมาตรา 12 นี้ คือ ในตัวบทไม่มีการกล่าวถึงการให้แก้ไข ดังเช่นบัญญัติไว้ในมาตรา 10 วรรค 2

### 3.3.3 การแก้ไขการชุมนุม

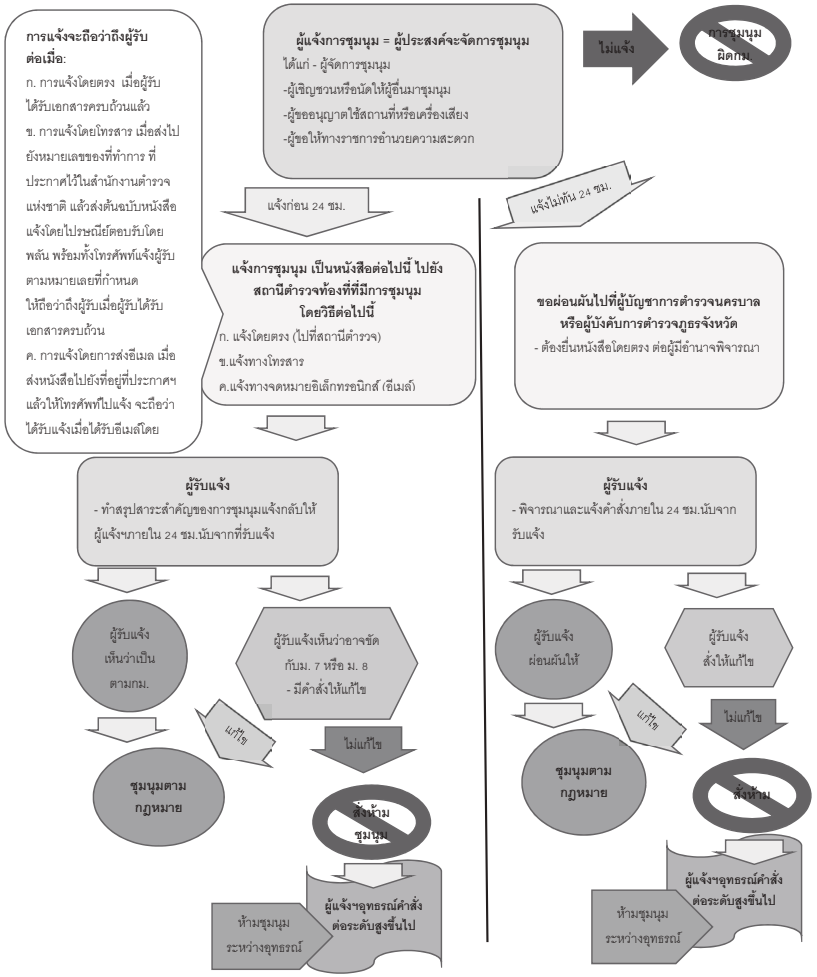
หากผู้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมนั้น อาจขัดต่อมาตรา 7 กรณีพื้นที่ที่ต้องห้ามชุมนุมในรัศมีที่กำหนด หรือขัดต่อมาตรา 8 กรณีการชุมนุมที่อาจกีดขวางการใช้ประโยชน์จากสถานที่ให้บริการสาธารณะ มาตรา 11 วรรค 2 กำหนดให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากผู้ชุมนุมไม่แก้ไขตามที่มิคำสั่ง ผู้รับแจ้งจะสั่งห้ามการชุมนุมเป็นหนังสือไปยังผู้ชุมนุม

หากผู้แจ้งการชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามการชุมนุมนั้น ให้ผู้แจ้งการชุมนุมอุทธรณ์เป็นหนังสือ ต่อผู้บังคับบัญชาเหนือผู้รับแจ้งขึ้นไป และให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปนั้นวินิจฉัยและแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นภายใน 24 ชั่วโมง และให้ถือว่าคำวินิจฉัยนี้ถือเป็นที่สุด

จากบทบัญญัติดังกล่าว กฎหมายให้อำนาจแก่ผู้รับแจ้งว่า หากเข้าข่ายของมาตรา 7 หรือมาตรา 8 จึงทำคำสั่งให้แก้ไขได้ ในทางกลับกัน การจะมีคำสั่งให้แก้ไข ก็ต้องเป็นกรณีของสองมาตรานี้เท่านั้น

<sup>143</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 12 วรรค 3.

# ภาพที่ 1 แผนผังกระบวนการแจ้งและรับแจ้ง การชุมนุมสาธารณะ



### 3.3.4 ปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งและรับแจ้งการชุมนุม สาธารณะ

ในการกำหนดให้แจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10 นี้ นอกจากจะเกิดปัญหาในส่วนของความหมายและขอบเขตที่เข้าใจว่ากิจกรรมรณรงค์ที่เกิดขึ้น ไม่ใช่ “การชุมนุมสาธารณะ” ดังนั้น ผู้จัดกิจกรรมจึงไม่ควรเป็น “ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม” ที่กฎหมายกำหนดให้แจ้งการชุมนุม ส่งผลให้มีหลายกรณีที่เกิดขึ้น ผู้ที่จัดกิจกรรมเข้าใจว่าสิ่งที่ตนเองทำอยู่ไม่อยู่ภายใต้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ (ดังที่ได้กล่าวแล้วในหัวข้อ 3.1 ความหมายและขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะ) และยังมีปัญหาในการใช้กฎหมายในเรื่องการแจ้งการชุมนุมอีกด้วย ทั้งที่เป็นข้อสงสัยในบทบัญญัติและในทางปฏิบัติ ดังนี้

ประการแรก ระยะเวลาที่ทับซ้อนกัน 24 ชั่วโมงก่อนการชุมนุม จากที่กฎหมายกำหนดให้การกระทำของทั้งผู้แจ้งฯ และผู้รับแจ้งฯ ระบุว่าจะต้องดำเนินการในช่วงเวลาเหลื่อมกันระหว่าง 24 ชั่วโมงก่อนการชุมนุมของผู้แจ้งฯ และการตอบรับของผู้รับแจ้งฯ ที่กำหนดไว้ 24 ชั่วโมงนับจากได้รับหนังสือแจ้งการชุมนุมไม่สอดคล้องกัน



## ตารางแสดงระยะเวลาที่เหลื่อมกันระหว่าง ผู้แจ้งการชุมนุมและผู้รับแจ้งการชุมนุม

ระยะเวลาที่ผ่านมาไป			
ผู้แจ้ง	ผู้ประสงค์จะชุมนุม แจ้งการชุมนุม ก่อน 24 ชม.	24 ชม.	เริ่มการชุมนุม
ผู้รับแจ้ง	ผู้รับแจ้งฯ สรุปสาระ สำคัญแจ้ง แก่ผู้แจ้งฯ ภายใน 24 ชม. นับแต่ รับแจ้ง	→ ชุมนุมตามปกติ	
		→ สั่งให้แก้ไข → แก้ไข → ชุมนุม ตามปกติ	
		→ สั่งให้แก้ไข → ไม่แก้ไข → สั่งห้าม การชุมนุม → ชุมนุมที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย	

จากขั้นตอนที่แสดงให้เห็นว่าระยะเวลาที่อาจทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันในการชุมนุม กล่าวคือ เมื่อผู้แจ้งการชุมนุมยื่นหนังสืออย่างน้อย 24 ชั่วโมงก่อนมีการชุมนุม ผู้รับแจ้งต้องทำสรุปสาระสำคัญแจ้งกลับไปยังผู้แจ้งฯ ภายใน 24 ชั่วโมง ตามระยะเวลาก่อนการชุมนุม ในความเป็นจริงอาจเกิดปัญหาได้สองทางเป็นอย่างน้อยคือ ด้านผู้ชุมนุมมีการจัดเตรียมการชุมนุม มีการนัดเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้เข้าร่วมในการชุมนุมด้วยว่าจะสามารถประสานงานกันเกี่ยวกับการจัดชุมนุมได้เพียงใด แต่เมื่อเวลาที่นัดชุมนุมมาถึง

การชุมนุมย่อมเริ่มขึ้น ในขณะที่ทางด้านผู้รับแจ้งฯ หากมีการแก้ไขแจ้งกลับไปยังผู้แจ้งฯ การประสานงานเพื่อแก้ไขการชุมนุมอาจไม่สามารถทำได้อย่างทันท่วงที และอาจนำไปสู่กรณีตามมาตรา 11 วรรค 3 คือให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามชุมนุมไปยังผู้แจ้ง<sup>144</sup>

กรณีตัวอย่างของความลึกลับในการปฏิบัติตามกระบวนการแจ้งและรับแจ้งที่ในความเป็นจริงก่อให้เกิดข้อขัดขัดสำหรับผู้จัดการชุมนุม คือการชุมนุมของกลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2560 โดยผู้แจ้งการชุมนุม ที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพ ไปแจ้งว่าจะจัดชุมนุมเพื่อคัดค้านการแก้ไขกฎหมาย พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในวันที่ 6 มิถุนายน 2560 ที่หน้ากระทรวง ซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับทำเนียบรัฐบาล ผู้รับแจ้งพิจารณาแล้วเห็นว่าที่จัดชุมนุมอยู่ในรัศมีไม่เกิน 50 เมตร จากทำเนียบรัฐบาล และอาจกีดขวางทางเข้าออกและรบกวนการใช้สถานที่ของกระทรวงศึกษาฯ เป็นการขัดต่อมาตรา 7 และมาตรา 8 จึงมีหนังสือตอบกลับ ให้แก้ไขการชุมนุม โดยให้ไปจัดการชุมนุมที่สนามม้านางเลิ้งแทน นอกจากนั้น ในหนังสือมีการแนะนำให้ผู้ชุมนุมจัดตัวแทนมายื่นหนังสือต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ในกรณีและผู้ชุมนุมจะคัดค้านการแก้ไขกฎหมาย และไม่ให้ใช้เครื่องขยายเสียง รวมถึงให้แจ้งกิจกรรมที่อาจเป็นการชุมนุม

<sup>142</sup> ข้อมูลจากการประชุมกลุ่มย่อย เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2562, ดู ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การประชุมกลุ่มย่อย “สถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา” (ดูรายละเอียดในภาคผนวก)

ทางการเมืองเกิน 5 คน ที่ขัดต่อคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 ด้วย ส่วนการชุมนุมดังกล่าวจะเป็นการชุมนุมทางการเมือง ที่ขัดต่อคำสั่งหัวหน้า คสช. หรือไม่ จะประสานกับหน่วยงานความมั่นคงเพื่อพิจารณาและแจ้งให้ทราบต่อไป<sup>145</sup> จากข้อความที่ระบุไว้ในหนังสือสั่งให้แก้ไขการชุมนุมมีหลายหลายประเด็นที่น่าสังเกตว่าเป็นการแนะนำหรือกำหนดที่นอกเหนือไปจากขอบเขตของมาตรา 7 และ 8 ของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ หรือไม่

ประการที่สอง การกำหนดให้บุคคลเป็นผู้แจ้ง ที่บางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการทางกฎหมาย โดยการดำเนินคดีกับผู้ร่วมชุมนุมบางคน และกล่าวหาว่าผู้ร่วมการชุมนุมนั้นเป็นผู้จัดการชุมนุมที่มีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุม เช่น กรณีของกลุ่มค้านโปแตซที่อำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร ที่มีการชุมนุมเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2561 ที่หลังจากเจ้าหน้าที่ตำรวจนำประกาศ “ให้เลิกชุมนุมสาธารณะ” ไปติดไว้ ณ บริเวณที่ชุมนุมถนนรอบเมือง บริเวณสถานที่ที่จะทำการขุดเจาะสำรวจโปแตซที่มีการขออนุญาตการขุดเจาะสำรวจโปแตซ หลังจากนั้น มีการแจ้งความดำเนินคดีกับผู้เข้าร่วมชุมนุม โดยที่มีการกล่าวหาว่าชาวบ้านสองคนเป็นผู้จัดการชุมนุม แต่ชาวบ้านปฏิเสธว่าไม่ได้เป็นผู้จัดการชุมนุมและไม่ได้ตั้งใจมาชุมนุม เหตุการณ์ในครั้งนั้น

<sup>145</sup> ประชาไท. “ตร.เบรก-ทหารไปถึงบ้านห้ามร่วมชุมนุมค้านแก้ ก.ม.บัตรทอง กับ ‘คนรักหลักประกันสุขภาพ,’ เผยแพร่วันที่ 5 มิถุนายน 2560, สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2017/06/71800>

เป็นภาวะที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน เมื่อเจอสถานการณ์ที่ชาวบ้านคัดค้านการขนอุปกรณ์สำรวจไปแต่ขเข้ามาในพื้นที่<sup>146</sup> จากกรณีดังกล่าว แสดงถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาด้วยการจะระบุว่าใครคือผู้จัดการชุมนุม ควรมีเกณฑ์ที่เหมาะสมและชัดเจนในทางปฏิบัติอย่างไร

ประการที่สาม เจ้าหน้าที่รัฐใช้กฎหมายในประเด็นการแจ้งการชุมนุมมาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการทางกฎหมายกับบุคคลต่าง ๆ กรณีที่ได้กล่าวไปข้างต้นเกี่ยวกับกิจกรรมบางอย่างซึ่งผู้จัดกิจกรรมตีความว่าไม่ใช่การชุมนุมสาธารณะ จึงไม่ได้แจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10 กลับถูกดำเนินคดี และในบางกรณีการดำเนินคดีนี้เป็นการปฏิบัติเสมือนเป็นความผิดซึ่งหน้า และดำเนินการเข้าจับกุมในทันที ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินอยู่นั้นยุติลง กลายเป็นการใช้กฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกที่อาศัยบทบัญญัติของมาตรา 10 นี้ ส่งผลต่อการยุติกิจกรรมนั้นลง ทั้งที่โทษของการไม่แจ้งการชุมนุมเป็นเพียงโทษปรับ เช่นกรณีของอานนท์ นำภา เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2559 ที่ทำกิจกรรมรณรงค์ให้ปล่อยตัว<sup>147</sup>

<sup>146</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อประชาธิปไตย, “ตร.ติดประกาศให้เลิกชุมนุมเที่ยงพุงนี้ กลุ่มค้านไปแต่ขวานรฯ ยืนยันปักหลักต่อ,” เผยแพร่วันที่ 14 พฤษภาคม 2561, สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=7193>

<sup>147</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ศาลพิพากษาตามศาลชั้นต้นปรับนายอานนท์พันบาท คดี “ยื่นเฉยๆ,” เผยแพร่วันที่ 7 พฤศจิกายน 2560, สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=5634>

ผลของการไม่แจ้งฯ ในมาตรา 14 แห่ง พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ ที่ทำให้การชุมนุมนั้น เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กำหนดลักษณะไว้ 4 ประการคือ<sup>148</sup>

- 1) การชุมนุมสาธารณะที่ไม่เป็นไปตามมาตรา 6 คือไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ
- 2) การชุมนุมที่ไม่ได้แจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10
- 3) การชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้รับแจ้งให้แก้ไข หรือผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุม ตามมาตรา 11
- 4) การชุมนุมที่มีขึ้นหลังจากผู้ยื่นคำขอผ่อนผัน ตามมาตรา 12 ได้รับหนังสือว่าการขอผ่อนผันนั้นไม่มีเหตุอันสมควร

<sup>148</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 14

“การชุมนุมสาธารณะที่ไม่เป็นไปตามมาตรา 6 หรือไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10 หรือที่ผู้แจ้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้รับแจ้งหรือที่ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุมตามมาตรา 11 หรือที่จัดขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลาตามมาตรา 12 ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย”

ภาพแสดงถึงการชุมนุมสาธารณะ

การชุมนุมที่ไม่เป็นไปโดยสงบ  
และปราศจากอาวุธ  
ม.6

การชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตาม  
คำสั่งให้แก้ไขของผู้รับแจ้ง  
ม.11

การชุมนุมผิดกฎหมาย  
ม.14

การชุมนุมที่ไม่ได้แจ้ง  
การชุมนุม  
ม.10

การชุมนุมที่ยื่นขอผ่อนผัน  
การแจ้งการชุมนุมใน 24 ชม. และ  
ผู้รับแจ้งมีคำสั่งว่า การขอผ่อนผัน  
นั้นไม่มีเหตุอันสมควร  
ม.12

## ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 14

การทำให้กิจกรรมในการแสดงออกไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่ไม่ควรอยู่ในข่ายของการชุมนุมหรือเป็นการชุมนุมสาธารณะที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายอาจถูกทำให้กลายเป็นการชุมนุมที่ผิดกฎหมายได้โดยการอาศัยกระบวนการทางเทคนิค เช่น การให้แก้ไขที่ไม่ได้อยู่ในขอบเขตของมาตรา 7 หรือ 8 เรื่องของการกีดขวางการใช้ประโยชน์ในสถานที่ราชการหรือสถานที่ให้บริการสาธารณะ เช่น เกาะกลางถนน ที่เพียงแค่จำนวนของผู้ชุมนุมที่มีมาก แต่สามารถทำให้การเข้าถึงสถานที่ราชการนั้นยังคงเข้าถึงได้ เช่นกรณีของคนรักหลักประกันสุขภาพที่ได้กล่าวไปแล้ว เป็นต้น

ประการที่สี่ ปัญหาในทางปฏิบัติจากการตอบของผู้รับแจ้ง มี 2 ประการคือ การทำสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมล่าช้า ไม่อยู่ในระยะเวลา 24 ชั่วโมงหลังจากที่ได้รับแจ้งการชุมนุม ทำให้เกิดความไม่แน่นอนของสถานการณ์ที่ผู้ชุมนุมเกิดความปั่นป่วน เนื่องจากไม่แน่ใจว่าจะมีคำสั่งให้แก้ไขหรือไม่อย่างไร เมื่อการชุมนุมเริ่มขึ้นแล้ว ผู้รับแจ้งกลับมีหนังสือห้ามการชุมนุม และดำเนินคดีจากเหตุการณ์ต่อเนื่องหลังจากนั้น ดังกรณีของกิจกรรมเทใจให้เทพา ที่จัดขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2561 ที่ผู้ประสงค์จะชุมนุมทำหนังสือแจ้งการชุมนุมไป ผู้รับแจ้งจากสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้งทำประกาศเรื่องให้แก้ไขการชุมนุมสาธารณะกลับมาเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561 ให้แก้ไข คือการชุมนุมที่บริเวณทางเดินเท้า เกาะกลางถนนหน้าตึกสหประชาชาติ ที่มีลักษณะกีดขวางและ

ก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่ใช้ทางเท้า<sup>149</sup> มีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมย้ายไปชุมนุมที่ริมคลองผดุงกรุงเกษม ภายในเวลา 16.00 นาฬิกา ของวันนั้น ทางผู้ชุมนุมยื่นอุทธรณ์ต่อคำสั่งดังกล่าว

นอกจากนี้ อีกประการหนึ่งเกี่ยวกับการตอบของผู้รับแจ้งการชุมนุม ที่เป็นการตอบในเชิงแนะนำ ซึ่งทำให้ผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมไม่แน่ใจว่า สถานะของข้อแนะนำนั้นจะต้องมีท่าที่อย่างไรต่อการตอบของผู้รับแจ้งการชุมนุม<sup>150</sup> กล่าวคือ ภายใต้มาตรา 11 กำหนดให้ผู้รับแจ้ง มีคำสั่งแก้ไข ในประเด็นที่การชุมนุมขัดต่อมาตรา 7 หรือ 8 แต่ในคำสั่งให้แก้ไขนั้นมีความแนะนำเพิ่มขึ้นมา ทำให้มีข้อสงสัยว่าในข้อแนะนำนั้นผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามมากน้อยเพียงใด เช่น การให้ย้ายที่ในการชุมนุมไปยังสถานที่อื่น เช่น สนามม้านางเลิ้ง ในกรณีของกลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพ เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2560 ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น<sup>151</sup> และอีกกรณีคือกรณีเทใจให้เทพา เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2561 ที่ให้ย้ายจากหน้าเกาะกลางถนนหน้าตึกสหประชาชาติไปที่บริเวณทางเท้าริมคลองผดุงกรุงเกษม โดยในหนังสือใช้คำว่า “แนะนำ” ให้ผู้ชุมนุม

<sup>149</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ตร.ร้องศาลแพ่งยุติการชุมนุมด้านโรงไฟฟ้าด้านหินเทพา-กระบี่,” เผยแพร่วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=6387>

<sup>150</sup> ความเห็นจากการประชุมกลุ่มย่อย ดู ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การประชุมกลุ่มย่อย “สถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา”

<sup>151</sup> ประชาไท, “บนเส้นทางกฎหมายชุมนุมสาธารณะ: กรณีการชุมนุมยื่นหนังสือคัดค้านแก้กฎหมายบัตรทอง,” อ้างแล้ว.



ปฏิบัติตาม<sup>152</sup> อย่างไรก็ตาม ผู้ชุมนุมสามารถอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้

ประการที่ห้า กรณีของผู้รับแจ้งคำขอผ่อนผันการแจ้งการชุมนุม ที่แม้ตามกฎหมายจะให้ผู้แจ้งสามารถยื่นขอผ่อนผันได้ แต่ในทางปฏิบัติผู้รับแจ้งไม่เคยมีการอนุญาตให้ผ่อนผันได้ โดยให้เหตุผลว่าการชุมนุมนั้นได้เริ่มขึ้นแล้ว ก่อนที่จะมีการอนุญาตให้ผ่อนผัน ซึ่งตามระยะเวลา ผู้รับแจ้งจะตอบภายใน 24 ชั่วโมง ซึ่งโดยมากการยื่นขอผ่อนผันก็ยื่นในกรอบเวลาที่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงอยู่แล้ว หากมีการใช้เหตุผลดังกล่าวในการไม่อนุญาตให้ผ่อนผันได้ โอกาสที่จะได้ใช้ประโยชน์จากมาตรา 12 นี้จึงเกิดขึ้นได้น้อยมาก และจะกลายเป็นการชุมนุมที่ผู้รับแจ้งไม่อนุญาตให้ผ่อนผัน และเป็นการชุมนุมผิดกฎหมาย ตามมาตรา 14

กลับกันในทางปฏิบัติ มีการใช้เรื่องคำขอผ่อนผันในการแจ้งการชุมนุมกับกรณีที่มีกลุ่มบุคคลรวมตัวกัน แม้ไม่มีเป้าหมายเพื่อการชุมนุม กลับมีความพยายามที่จะให้ยื่นขอผ่อนผันตามมาตรา 12 กล่าวคือ ในการที่เจ้าหน้าที่สกัดผู้เดินทางเข้าร่วมชุมนุม กรณี P-MOVE (ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม) เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2561 ณ ด้านตรวจแม่ทา จังหวัดลำพูน ทำให้ผู้ที่เดินทางเพื่อจะเข้าร่วมกิจกรรมที่กรุงเทพฯ ในวันที่ 2 พฤษภาคม นั้น ถูกกักตัวไว้เป็นจำนวนหนึ่ง เจ้าหน้าที่ทำหนังสือแจ้งเตือนกลุ่มชาวบ้านที่ถูกกักตัวไว้ให้ทำคำขอผ่อนผันการแจ้งการชุมนุม ณ จุดนั้น โดยระบุว่าชาวบ้านได้มีการชุมนุมที่บริเวณด่าน แต่ชาวบ้านไม่ยื่นคำขอผ่อนผัน เนื่องจากเห็นว่า

<sup>152</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ตร.ร้องศาลแพ่งยุติการชุมนุมด้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา-กระบี่,” อ้างแล้ว.

การรวมตัวกันที่ด้านนั้นไม่ใช่การประชุม<sup>153</sup>

ประการที่หก การไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในประกาศสำนักนายกฯ ในข้อ 2 วรรค 2 กำหนดให้ผู้แจ้งการประชุมสามารถแจ้งการประชุมต่อพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งก็ได้<sup>154</sup> และตามคู่มือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น ในกรณีการประชุมต่อเนื่องหลายพื้นที่ ซึ่งในคู่มือฯ กำหนดไว้ว่า ผู้แจ้งการประชุมสามารถแจ้งไปยังหัวหน้าสถานีพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แล้วให้หัวหน้าของสถานีที่รับแจ้งนั้นประสานไปยังหัวหน้าสถานีรับผิดชอบพื้นที่อื่น ๆ ที่มีพื้นที่ต่อเนื่องกับการชุมนุม<sup>155</sup> แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่กลับไปให้ผู้แจ้งการประชุมต้องไปยื่นหนังสือต่อทุกสถานีที่เกี่ยวข้องเอง<sup>156</sup> เช่น ในกรณีของการชุมนุมของกลุ่มอนุรักษ์ลำน้ำเซบาย เมื่อวันที่ 19-20 กันยายน

<sup>153</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “อ้างคำสั่งปราบปรามผู้มีอิทธิพล ทหาร-ตร. บุกคุมตัว 3 แกนนำเครือข่าย P-move ที่ลำพูน,” เผยแพร่วันที่ 2 พฤษภาคม 2561, สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=7085>

<sup>154</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการประชุมชุมนุมสาธารณะ ข้อ 2

“กรณีประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะในท้องที่ของสถานีตำรวจต่าง ๆ เกินกว่าหนึ่งท้องที่ซึ่งมีเขตต่อเนื่องกัน ให้แจ้งการประชุมชุมนุมสาธารณะต่อผู้รับแจ้งในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดก็ได้”

<sup>155</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการประชุมชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, 58.

<sup>156</sup> มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (บก), เอกสารประกอบ “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหาการตีความบังคับใช้กฎหมายการประชุมชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพของประชาชน” โดยมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน, สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, ร่วมกับสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ ห้องประชุม Auditorium เดอะคอนเน็คชั่นลาดพร้าว, 21 พฤศจิกายน 2561.

2561 ที่เดินทางเรียกร้องที่ทำเนียบรัฐบาลให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา  
ทบทวน ยุติโครงการโรงงานน้ำตาลทราย

จากการกำหนดให้มีการแจ้งการชุมนุม และการรับแจ้ง  
ตลอดจนถึงการมีคำสั่งให้แก้ไขการชุมนุม อยู่ในช่วงก่อนที่จะมีการ  
ชุมนุมเกิดขึ้น แต่หากการรับแจ้งเกิดขึ้นหลังจากการชุมนุมเกิดขึ้น  
แล้ว รวมถึงการอุทธรณ์คำสั่ง มีบัญญัติไว้อยู่ในส่วนของจัดการ  
ชุมนุม ซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป

### 3.4 การดูแลการชุมนุมสาธารณะ (สิทธิและหน้าที่ของ ฝ่ายต่าง ๆ)

พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่สำหรับ  
ฝ่ายต่าง ๆ ในการดูแลการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบ เปิดให้มีเสรีภาพ  
ในการชุมนุม ในขณะที่ก็รักษาสมดุลไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้ที่จะใช้  
ประโยชน์ที่สาธารณะ โดยมีการแยกเป็นสองด้าน คือในหน้าที่ของ  
ผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมด้านหนึ่ง ส่วนอีกด้านหนึ่งคือการคุ้มครอง  
ความสะดวกของประชาชน

#### 3.4.1 หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม

ในหมวดที่ 3 มีการกำหนดหน้าที่ให้ผู้จัดการชุมนุมอยู่ใน  
มาตรา 15 และกำหนดหน้าที่ของผู้ชุมนุมไว้ในมาตรา 16 ทั้งนี้เพื่อ  
จะได้อำนวยความสะดวกให้การชุมนุมนั้นเป็นไปโดยราบรื่น สงบ ปราศจาก  
ความวุ่นวายและกีดขวางการใช้พื้นที่สาธารณะของผู้อื่น

หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม เพื่อให้การชุมนุมเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ เพื่อเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามมาตรา 15 มีการกำหนดหน้าที่แก่ผู้จัดการชุมนุมอยู่ 7 ประการ<sup>157</sup> ได้แก่

- (1) ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
- (2) ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะไม่ให้เกิดการขัดขวางเกินสมควรต่อประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะตลอดจนดูแลและรับผิดชอบต่อให้ผู้ชุมนุมปฏิบัติตามมาตรา 16
- (3) แจ้งให้ผู้ชุมนุมทราบถึงหน้าที่ของผู้ชุมนุมตามมาตรา 16 และเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ
- (4) ให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปตาม (1) และ (2)
- (5) ไม่ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามมาตรา 16
- (6) ไม่ปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่องขยายเสียงในระหว่างเวลา 24.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น

<sup>157</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 15

- (7) ไม่ใช่เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าที่มีขนาดหรือระดับเสียงตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติประกาศกำหนด ซึ่งในประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ออกตามความในมาตรานี้ กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ใช้เครื่องขยายเสียงเกินกำหนดระดับเสียงทั่วไปไว้ ว่าต้องมีค่าระดับเสียงสูงสุด ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ และห้ามมิให้ใช้เครื่องขยายเสียงในการชุมนุมสาธารณะอันเป็นการรบกวนผู้อื่น โดยให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ 10 เดซิเบลเอ<sup>158</sup>

ในส่วนของการใช้เครื่องขยายเสียงมี พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 ในมาตรา 4 กำหนดหน้าที่ให้แก่ผู้จะใช้เครื่องขยายเสียงในการโฆษณา ผู้ที่จะทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า จะต้องขอรับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงทำการโฆษณาได้<sup>159</sup>

<sup>158</sup> ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง กำหนดระดับเสียงของเครื่องขยายเสียงที่ใช้ในการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนพิเศษ 236 ง (2 ตุลาคม 2558): 24.

<sup>159</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 67 ตอน 8 (7 กุมภาพันธ์ 2493): 178.

มาตรา 9 การฝ่าฝืนมาตรา 4 มีโทษปรับไม่เกิน 200 บาท

มาตรา 10 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการอนุญาตไม่เกินฉบับละ 100 บาท

สำหรับผู้ชุมนุม ในมาตรา 16 กำหนดให้ผู้ชุมนุมมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นที่ชุมนุมหรือทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามเหตุอันควร
- (2) ไม่ปิดบังหรืออำพรางตนโดยจงใจมิให้มีการระบุตัวบุคคลได้ถูกต้อง เว้นแต่เป็นการแต่งกายตามปกติประเพณี
- (3) ไม่พาอาวุธ ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน หรือสิ่งนี้อาจนำมาใช้ได้อย่างอาวุธ เข้าไปในที่ชุมนุมไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีสิ่งนั้นติดตัวหรือไม่
- (4) ไม่บุกรุกหรือทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้ใช้การไม่ได้ตามปกติซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น
- (5) ไม่ทำให้ผู้อื่นกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือเสรีภาพ
- (6) ไม่ใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือผู้อื่น

- (7) ไม่ขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการคุ้มครองความสงบของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะ และการดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น
- (8) ไม่เดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา 18.00 ถึง 6.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งการจะเคลื่อนย้ายการชุมนุมได้ จะต้องมีการแจ้งล่วงหน้าต่อหัวหน้าสถานีตำรวจที่มีหน้าที่รับผิดชอบการชุมนุมนั้น ตามมาตรา 17<sup>160</sup> ด้วย จึงจะสามารถเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมได้ ซึ่งในหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะจะมีส่วนที่ให้ผู้แจ้งการชุมนุมกรอรายละเอียดว่าจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายสถานที่ชุมนุมไว้ด้วย นับตั้งแต่นั้นหนังสือแจ้งการชุมนุม
- (9) ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

ภายหลังจากระยะเวลาในการชุมนุมตามที่แจ้งไว้ในหนังสือแจ้งการชุมนุม ผู้จัดการชุมนุมจะต้องเลิกการชุมนุม เว้นแต่ผู้จัดการชุมนุมจะมีการชุมนุมต่อไปต้องมีการแจ้งขยายระยะเวลาต่อผู้รับแจ้งภายในระยะเวลา 24 ชั่วโมงก่อนที่ระยะเวลาการชุมนุมจะสิ้นสุดลง<sup>161</sup>

<sup>160</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 17.

<sup>161</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 18.

กรณีตัวอย่างที่มีผู้จัดการชุมนุมและถูกดำเนินคดีภายใต้ มาตรา 15 และ 16 นี้ เช่น กรณีการชุมนุมของคนอยากเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2561 ที่มีการชุมนุมในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมีการเคลื่อนขบวนออกจากธรรมศาสตร์ เพื่อไปยังกองทัพบก มีผู้ชุมนุม ประมาณ 300 คน ขบวนเดินทางไปถึงบริเวณด้านข้างของกองบัญชาการ กองทัพบก เวลาประมาณ 19.20 น.จากกรณีนี้มีผู้เรียกว่า Army57<sup>162</sup> กล่าวคือมีผู้ถูกดำเนินคดี 57 คน แยกเป็นผู้จัดการชุมนุม 10 คน ถูกดำเนินคดีทั้งสิ้น 4 ข้อหา คือ การเดินขบวน และเคลื่อนย้าย การชุมนุม หลัง 18.00 นาฬิกา โดยไม่ได้รับอนุญาต, ไม่เลิกชุมนุมตาม เวลาที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ เป็นความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ รวมถึงการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง ตามมาตรา 18 แห่ง พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 การเดินขบวนขวางการจราจร ขัดต่อมาตรา 108 และ 114 พ.ร.บ. จราจรทางบก พ.ศ. 2522 และข้อหาบุกรุกป่า ตามมาตรา 116 แห่งประมวลอาญาและผู้ชุมนุม 47 คน ถูกดำเนินคดีที่ศาลแขวงในข้อหาการชุมนุมที่ผิด พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ฝ่าฝืนเงื่อนไขที่ห้ามผู้ชุมนุมอยู่บนผิวการจราจรและห้ามใช้ เครื่องขยายเสียง

<sup>162</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “สั่งฟ้องคนอย่างเลือกตั้งหน้ากองทัพบก 9 คน ศาลนัดตรวจพยาน 13 พ.ค. 62,” เผยแพร่วันที่ 6 มีนาคม 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=11234>



### 3.4.2 การคุ้มครองความสะดวกของประชาชน

ทางด้านของการกำหนดหน้าที่สำหรับเจ้าหน้าที่ ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและดูแลการชุมนุมสาธารณะ ให้เป็นไปโดยสงบ และไม่กีดขวางการใช้ประโยชน์ในสถานที่สาธารณะ ใน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ หมวด 4 กำหนดไว้ในมาตรา 19 ให้หัวหน้าสถานีตำรวจ ที่ซึ่งมีการชุมนุมนั้น เป็นเจ้าพนักงานในการดูแลการชุมนุมสาธารณะ (ต่อไปนี้จะเรียกว่า “เจ้าพนักงานดูแลฯ”) และหากการชุมนุมนั้นเป็นการชุมนุมต่อเนื่องในหลายพื้นที่ ให้ผู้บังคับการหรือผู้บัญชาการตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบพื้นที่การชุมนุม แล้วแต่กรณี<sup>163</sup>

<sup>163</sup> กล่าวคือ ในเขตกรุงเทพฯ ให้กองบัญชาการตำรวจนครบาล เป็นหน่วยงานหลัก และกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมในแต่ละกรณี เป็นดังต่อไปนี้

- 1) หัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลเป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมในพื้นที่ของสถานีตำรวจแห่งนั้น
- 2) ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล เป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม เมื่อเป็นการชุมนุมสาธารณะต่อเนื่องระหว่างสถานีตำรวจนครบาลที่รับผิดชอบ
- 3) ผู้บังคับการตำรวจนครบาลเป็นเจ้าพนักงานในกรณีที่มีการชุมนุมระหว่างกองบังคับการตำรวจนครบาลที่รับผิดชอบ

หากเป็นการชุมนุมนอกเขตกรุงเทพฯ ให้ตำรวจภูธรจังหวัด เป็นหน่วยงานหลัก โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ และกำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมในแต่ละกรณี เป็นดังต่อไปนี้

- 1) หัวหน้าสถานีตำรวจภูธร เป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม ในกรณีชุมนุมในพื้นที่ของสถานีตำรวจนั้น
- 2) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม ในกรณีชุมนุมต่อเนื่องระหว่างสถานีตำรวจภูธรที่รับผิดชอบ
- 3) ผู้บัญชาการตำรวจพื้นที่ เป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม ในกรณีชุมนุมต่อเนื่องระหว่างกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดที่รับผิดชอบ

และรวมถึงให้แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและองค์กรส่วนท้องถิ่น และแจ้งให้แก่ผู้ที่อยู่ในท้องที่นั้นเพื่อทราบ<sup>164</sup>

บทบัญญัติที่เป็นหลักสำคัญในการให้อำนาจเจ้าพนักงานดูแล คือ มาตรา 19 ที่ให้เจ้าพนักงานดูแลมีอำนาจหน้าที่สำหรับอำนวยความสะดวกดังต่อไปนี้<sup>165</sup>

- (1) อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นสถานที่ชุมนุม
- (2) รักษาความปลอดภัย อำนวยความสะดวก หรือบรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ชุมนุม
- (3) รักษาความปลอดภัยหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมในสถานที่ชุมนุม
- (4) อำนวยความสะดวกในการจราจรและการขนส่งสาธารณะในบริเวณที่มีการชุมนุมและบริเวณใกล้เคียงเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด
- (5) กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) (3) หรือ (4)

---

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, 27-28.

<sup>164</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 19 วรรค 1-3.

<sup>165</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 19 วรรค 4.

จากอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแล มีหน้าที่ดูแล อยู่สองฝ่าย คือ ทั้งประชาชนทั่วไปที่จะให้เข้ามาใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ซึ่งมีการชุมนุมอยู่และฝ่ายที่เป็นผู้ชุมนุม เพื่ออำนวยความสะดวก และรักษาความปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าถึงสถานที่นั้น ได้อย่างสะดวกและปลอดภัย ดังนั้น เจ้าพนักงานดูแล จึงมีอำนาจ ในการสั่งปิดหรือปรับเส้นทางจราจรเป็นการชั่วคราวเพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนและดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น<sup>166</sup> ซึ่งโดยปกติเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานจราจร ภายใต้ พ.ร.บ. จราจรทางบก พ.ศ. 2522<sup>167</sup> แต่ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ให้อำนาจ เฉพาะแก่เจ้าพนักงานดูแล เพิ่มเป็นกรณีพิเศษ เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกแก่การจราจรอีกชั้นหนึ่ง

ในกรณีที่เจ้าพนักงานดูแล ร้องขอให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องที่ ที่มีการชุมนุมสาธารณะต้องดำเนินการตามคำร้องขอภายใน ขอบอำนาจหน้าที่ของผู้นั้น<sup>168</sup> เช่น กองอำนวยการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยจังหวัด สำนักงานจังหวัด เทศบาล คมนาคม กรมประชาสัมพันธ์ สาธารณสุข รวมถึงเทคโนโลยีและการสื่อสาร

<sup>166</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 19 วรรค 5.

<sup>167</sup> พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96, ตอนที่ 8 ฉบับพิเศษ (29 มกราคม 2522): 1.

<sup>168</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 19 วรรค 6.

เจ้าพนักงานดูแลฯ และตำรวจซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแล การชุมนุมสาธารณะต้องผ่านการฝึกอบรมให้มีทักษะความเข้าใจ และอดทนต่อสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะ<sup>169</sup> และอาจใช้เครื่องมือ ควบคุมฝูงชนได้ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด<sup>170</sup> อาทิ หมวก โล่ หน้ากากป้องกันแก๊สพิษ แก๊สน้ำตาชนิดสเปรย์สกัดจาก พืชธรรมชาติ เครื่องขยายเสียง อุปกรณ์ส่งเสียงรบกวน เครื่องยิง แก๊สน้ำตา อุปกรณ์ส่งคลื่นรบกวนชนิดพิเศษระยะไกล รวมถึงเครื่องมือ วัดระดับเสียง เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการยุติเหตุความรุนแรง ไปจนถึงระงับเหตุจลาจล

ในคู่มือการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ และแผน การดูแลการชุมนุมสาธารณะ<sup>171</sup> เพื่อจะอำนวยความสะดวกสาธารณะ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย ลดความรุนแรง ไม่กระทำการอันเป็นการยั่วยุ โดยเจ้าพนักงานดูแลฯ ต้องผ่านการฝึกอบรมตามที่สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติจัดขึ้น และมีการจัดทำขั้นตอนในการดูแลการชุมนุม สาธารณะ แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน<sup>172</sup> ดังนี้

<sup>169</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 19 วรรค 7.

<sup>170</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เครื่องมือควบคุมฝูงชนในการชุมนุมสาธารณะ, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132, ตอนพิเศษ 279 ง (3 พฤศจิกายน 2558): 6.

<sup>171</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, *คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. 2558*,

<sup>172</sup> เรื่องเดียวกัน, 35-38.

1) **ขั้นเตรียมการ** ได้แก่การรวบรวมข่าว ที่เกี่ยวข้องกับ การชุมนุม นับตั้งแต่แกนนำ ผู้สนับสนุน จำนวนผู้ชุมนุม สถานที่ และแนวโน้มสถานการณ์ เตรียมการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า (ศปก.สน.) เพื่อเตรียมอำนวยความสะดวกความเรียบร้อย ทั้งในสถานที่ ชุมนุม และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการจัดการชุมนุม เตรียมเส้นทาง การจราจร และแจ้งข่าวการชุมนุมให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) **ขั้นการเผชิญเหตุ** ในขณะที่มีการชุมนุมสาธารณะ ให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่เข้ารักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณที่มีการ ชุมนุม แยกพื้นที่การชุมนุมออกจากพื้นที่ทั่วไป มีการตรวจอาวุธ และสิ่งผิดกฎหมาย ตั้งจุดตรวจ ชี้แจงให้ผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม ทราบถึงขอบเขตของสิทธิในการชุมนุม ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยตรงกับข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุมจัดผู้แทนมารับทราบข้อเท็จจริง และเจรจาไกล่เกลี่ย เพื่อแก้ปัญหาเบื้องต้น ป้องกันเหตุแทรกซ้อน หรือการก่อการร้ายในพื้นที่ชุมนุม

3) **ขั้นตอนการใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์** หาก สถานการณ์ลุกลามเกิดความรุนแรง เมื่อเกิดกรณีที่ผู้ชุมนุมกระทำ การใดอันมีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตราย เจ้าพนักงานดูแลฯ มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการชุมนุม

หากจำเป็นต้องใช้กำลังชุดควบคุมฝูงชนต้องรายงานให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบทันที และในกรณีนอกเขตกรุงเทพฯ ให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัด

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตาม ให้ประกาศกำหนดให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยคำสั่งศาล และเมื่อภายหลังระยะเวลาที่กำหนดนั้นแล้ว ผู้ชุมนุมยังอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ชุมนุมกระทำความผิดซึ่งหน้า

กรณีผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เลิกการชุมนุม และอยู่ระหว่างร้องขอต่อศาลขอให้เลิกการชุมนุม หากมีความจำเป็น ให้บันทึกภาพและรวบรวมบันทึกภาพพยานหลักฐานความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการทางยุทธวิธีหรือใช้กำลังดำเนินการทางยุทธวิธีจากเขาไปหาหนักหรือตามความจำเป็นตามสถานการณ์ หรือให้เป็นไปตามสัดส่วนตามหลักการใช้กำลัง โดยเริ่มจากการเจรจา การจับกุม การใช้เครื่องมืออุปกรณ์ควบคุมฝูงชนตามลำดับ<sup>173</sup>

4) **ขั้นตอนฟื้นฟู** เมื่อสถานการณ์คลี่คลายสู่ภาวะปกติแล้ว มีการกำหนดขั้นตอนในการดูแล เช่น การจัดส่งผู้บาดเจ็บ บาดเจ็บ พิการ พิ้นฟู ทรัพย์สินที่เสียหาย รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ขอความร่วมมือให้ส่งข้อมูลพยานหลักฐาน เช่น ภาพถ่ายจากกล้องวงจรปิด และจัดประชุมเพื่อสรุปและทำรายงาน รวมถึงการชี้แจงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อสาธารณชน

ในการอำนวยความสะดวกชุมนุมสาธารณะ เจ้าพนักงานดูแลฯ ต้องแต่งเครื่องแบบเพื่อแสดงตน เพื่อให้ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไป

<sup>173</sup> เรื่องเดียวกัน, 40-42.

ได้ทราบว่ามีเหตุการณ์ฉุกเฉิน จะต้องติดต่อประสานงานกับ  
เจ้าพนักงานผู้ดูแลฯ อย่างไร

การข่าวและการประชาสัมพันธ์ถึงเหตุการณ์ชุมนุม และการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงการชุมนุม เป็นข้อสำคัญ ในการดูแลการชุมนุม ก่อน ระหว่าง และภายหลังการชุมนุมสาธารณะ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐจัด หรือประสานให้มีการประชาสัมพันธ์เป็นระยะเพื่อให้ประชาชนทราบถึง สถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมและช่วงเวลาที่มีการชุมนุม ตลอดจน คำแนะนำเกี่ยวกับเส้นทางการจราจรหรือระบบการขนส่งสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด<sup>174</sup> ในทางปฏิบัติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้ดูแลฯ ประสานงานกับกองสารนิเทศ และหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐ เพื่อแจ้งข่าวความคืบหน้าเกี่ยวกับการชุมนุม

จากการพิจารณาถึงภาพรวมของมาตรา 19 ที่กำหนด ให้เจ้าพนักงานผู้ดูแลฯ มีอำนาจในการอำนวยความสะดวกและ ดูแลความปลอดภัย ทั้งแก่ประชาชนผู้ใช้ที่สาธารณะ ผู้ที่อยู่ใกล้เคียง บริเวณที่ชุมนุมและผู้ชุมนุมเป็นประการสำคัญในการดำเนินการต่าง ๆ ของเจ้าพนักงาน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงแผนการจัดการกับการชุมนุมสาธารณะ มีแนวโน้มค่อนข้างไปในทางที่ปราบปรามและ เสียมมากกว่า

<sup>174</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 20.

ทั้งนี้ หากนำบทบัญญัติมาพิจารณาประกอบกับกรณีที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ การทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ดูแล เช่น กรณีของการชุมนุมเดินขบวนเพื่อยื่นรายชื่อเพื่อยกเลิกประกาศและคำสั่งของคสช. 35 ฉบับ ที่โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) ร่วมกับ 23 เครือข่ายภาคประชาสังคม เป็นกิจกรรมเดินเท้าเพื่อนำรายชื่อของประชาชนกว่า 13,409 รายชื่อไปยื่นต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2562<sup>175</sup> มีการยื่นหนังสือแจ้งการชุมนุมล่วงหน้า และอธิบายถึงลักษณะของกิจกรรมที่จะทำในช่วงที่ชุมนุมและเดินขบวน แต่เจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้งใช้ข้ออ้างตามมาตรา 7 ว่าจุดที่จะจัดกิจกรรมอยู่ใกล้บริเวณพื้นที่ห้ามชุมนุมในรัศมี 150 เมตร แม้ว่าพื้นที่จัดกิจกรรมจะอยู่ห่างจากเขตพระราชฐานเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่เจ้าหน้าที่มักจะไม่ให้จัดกิจกรรมในบริเวณใกล้เคียงอยู่ดี

หากมีกรณีที่ผู้รับแจ้งป้ายเบี่ยงและแนะนำไปยื่นแจ้งการชุมนุมในอีกเขตพื้นที่อื่น อาจทำให้ผู้แจ้งการชุมนุมต้องเริ่มกระบวนการใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่ระยะเวลาของการจัดกิจกรรมใกล้เข้ามา การเจรจาต่อรองและการรอผู้มีอำนาจตัดสินใจในส่วนของผู้รับแจ้งการชุมนุมเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การแจ้งการชุมนุมเป็นไปอย่างล่าช้าและมีอุปสรรค

---

<sup>175</sup> iLaw, “อุปสรรคของการใช้เสรีภาพตามพ.ร.บ.ชุมนุมฯ: ตำรวจพยายามเต็มที่ไม่ให้ยื่น 13,409 รายชื่อ ‘ปลดอาวุธ คสช.’” เผยแพร่วันที่ 26 มิถุนายน 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/blog/13409walkattemp>



นอกจากนี้ การกำหนดเส้นทางของการเดินขบวนที่มี การเจรจาเพื่อให้ยกเลิกการเดินขบวนและทำให้การเดินขบวนสั้นที่สุด ในขณะที่ผู้จัดการชุมนุมต้องมีการประชาสัมพันธ์ถึงกิจกรรมรณรงค์ ดังกล่าว ทำให้มีความไม่แน่นอนในการจัดกิจกรรม และก่อให้เกิด ความกังวลต่อผู้แจ้งและผู้รับแจ้งจนต้องทบทวนกิจกรรมกันกลับไปกลับมา จนท้ายที่สุด ณ เวลาที่กิจกรรมเริ่มจึงเป็นช่วงต่อรอง จนวินาทีสุดท้าย

จากตัวอย่างที่กล่าวมาสะท้อนให้เห็นถึงความพยายาม ในการควบคุมการชุมนุมและการจัดกิจกรรมที่สืบเนื่องกับการชุมนุม ไปในทางที่อาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ โดยอาศัยเหตุต่างๆ เช่น พื้นที่ในการชุมนุม ลักษณะของกิจกรรม เช่น การกีดขวาง การใช้เสียง ซึ่งความจริงแล้วไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามมาตรา 19 ที่พื้นฐาน ต้องเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและคุ้มครองการ ชุมนุม กลับทำให้เป็นอุปสรรคให้แก่ผู้จัดการชุมนุม<sup>176</sup> จนเป็นการสร้างความยุ่งยากให้แก่การใช้สิทธิเสรีภาพ มากกว่าจะเป็นการดูแลอำนวยความสะดวก

<sup>176</sup> มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (บก), เอกสารประกอบ “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหา การตีความบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพของประชาชน,” 12.: iLaw, “มาตรา 19 (5) พ.ร.บ.ชุมนุม ‘มาตรการสยบ’ การชุมนุมโดยสงบ,” เผยแพร่วันที่ 25 มิถุนายน 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://ilaw.or.th/node/5303>

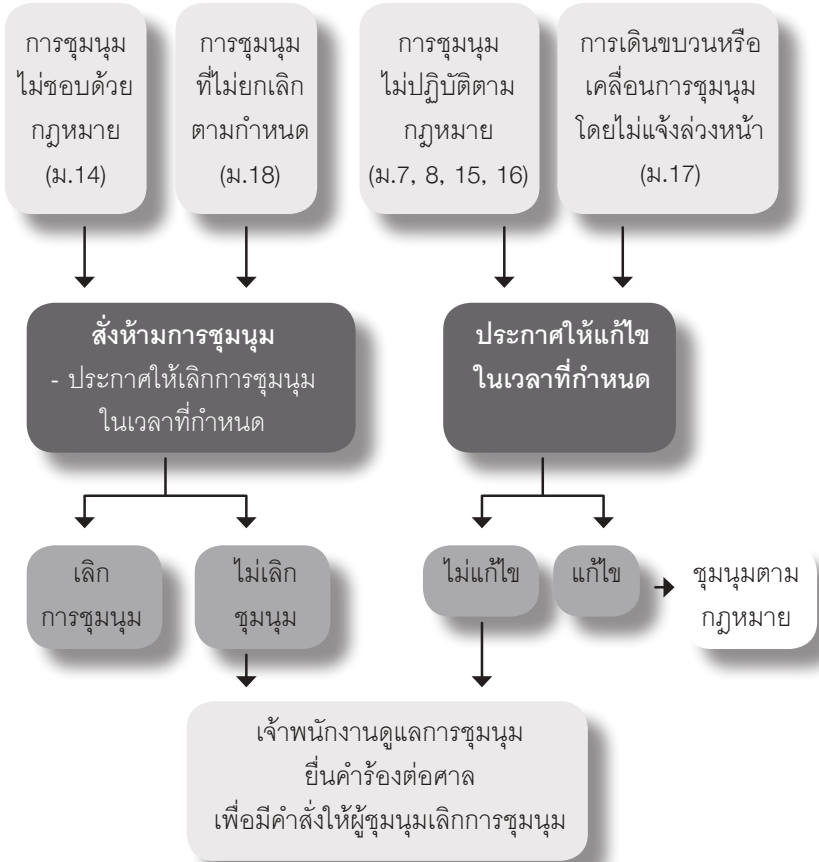
### 3.5 สภาพบังคับ การสั่งห้ามการชุมนุม และบทกำหนดโทษ

เมื่อมีการกำหนดขอบเขต กระบวนการในการจัดการชุมนุมสาธารณะ รวมถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง นับตั้งแต่ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม เจ้าพนักงานผู้ดูแล สิ่งสำคัญต่อจากนั้นคือ การกำหนดสภาพบังคับหรือบทกำหนดโทษหากมีการฝ่าฝืนเพื่อให้การใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในทางกลับกัน หากการใช้บังคับกฎหมายเป็นไปเพื่อจะสร้างภาระหรือกีดกันไม่ให้มีผู้มาใช้สิทธิในเรื่องนั้น นับได้ว่าเป็นการใช้บังคับกฎหมายไปในทางจำกัดตัดทอนสิทธินั้นเสียเอง ดังนั้นเพียงแค่พิจารณาแต่ด้วยบทบัญญัติทางกฎหมายเป็นส่วนหนึ่งว่ามีการกำหนดโทษไว้อย่างสมควรกับเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ ในขณะที่ต้องพิจารณาถึงการบังคับใช้บทบัญญัตินั้นด้วยว่ามีภาพสะท้อนการบังคับใช้ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของบทบัญญัตินั้นหรือไม่

ในส่วนของสภาพบังคับนี้มีการแบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ ส่วนที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแล ส่วนที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ชุมนุม ส่วนที่เป็นกระบวนการในการจัดการ และส่วนสุดท้ายคือโทษในกรณีมีการฝ่าฝืนกฎหมายเกิดขึ้น

### 3.5.1 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม

#### อำนาจหน้าที่ของพนักงานดูแลการชุมนุม ตามมาตรา 21



ในมาตรา 21 แห่ง พ.ร.บ. การชุมนุมฯ กำหนดอำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม เมื่อเกิดเหตุการณ์ชุมนุมสาธารณะขึ้นใน 4 กรณี ดังต่อไปนี้

1) การชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ตามมาตรา 14) ได้แก่

- การชุมนุมที่ไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ
- การชุมนุมที่ไม่แจ้งการชุมนุม
- การชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้รับแจ้ง
- การชุมนุมที่จัดขึ้นภายหลังจากที่ผู้รับคำขอผ่อนผันมีหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรให้ผ่อนผันการแจ้งการชุมนุม

2) การชุมนุมที่ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุม ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องต่อไปนี้

- การชุมนุมในพื้นที่ห้ามชุมนุม (ตามมาตรา 7)
- การชุมนุมที่กีดขวางทางเข้าออก รบกวนการปฏิบัติงาน หรือการใช้สถานที่นั้น (ตามมาตรา 8)
- ผู้จัดการชุมนุมที่ไม่ทำตามหน้าที่ในการให้การชุมนุมเป็นไปโดยสงบ ปราศจากอาวุธ การใช้เครื่องเสียง ฯลฯ (ตามมาตรา 15)
- ผู้ชุมนุมที่ไม่ทำตามหน้าที่ เช่น ปิดบังอำพรางตัว พกพาอาวุธ บุกรุกทำให้เสียหายในทรัพย์สินของผู้อื่น ใช้กำลังประทุษร้าย ฯลฯ (ตามมาตรา 16)

3) การเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมโดยไม่ได้แจ้งล่วงหน้า (ตามมาตรา 17)

4) การชุมนุมที่ไม่ได้เลิกชุมนุมภายในระยะเวลาที่แจ้งไว้ หรือไม่ได้ขอขยายเวลาการชุมนุมแก่ผู้รับแจ้ง 24 ชั่วโมงก่อนที่ระยะเวลาการชุมนุมจะสิ้นสุดลง (ตามมาตรา 18)

**กรณีที่สั่งห้ามการชุมนุม** เจ้าพนักงานดูแลฯ มีอำนาจในการประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อเป็นกรณีการชุมนุมที่ฝ่าฝืนมาตรา 14 หรือการชุมนุมที่ไม่เลิกภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามมาตรา 18

**กรณีให้แก้ไขการชุมนุม** หากเป็นการชุมนุมในกรณีที่ฝ่าฝืนเรื่องสถานที่ห้ามชุมนุม หรือการกีดขวางในที่สาธารณะ หรือการไม่ทำตามหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม หรือผู้ชุมนุม หรือการเดินขบวนเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมโดยไม่ได้แจ้ง ให้เจ้าพนักงานผู้ดูแลฯ สามารถประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ กำหนดไว้ทั้งสองกรณีข้างต้น เจ้าพนักงานผู้ดูแลฯ สามารถร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่มีการชุมนุม เพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมได้<sup>177</sup>

<sup>177</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 21 วรรค 2.

ในระหว่างที่รอคำสั่งศาล เจ้าพนักงานดูแลฯ มีอำนาจกระทำการเท่าที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางในการดูแลการชุมนุมที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ “ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ”<sup>178</sup> จากข้อความดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า บทบัญญัติมุ่งจะให้เจ้าพนักงานดูแลฯ กระทำการเท่าที่จำเป็น และต้องเป็นไปเพื่อความสะดวกของประชาชน และเพื่อคุ้มครองการชุมนุมด้วยโดยแผนหรือแนวทางนั้น “ต้องกำหนดให้เจ้าพนักงานหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง ในกรณีที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงการใช้กำลังได้ ให้ใช้กำลังและเครื่องมือควบคุมฝูงชนเพียงเท่าที่จำเป็น”<sup>179</sup>

หลังจากที่ศาลได้รับคำขอให้มีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมตามมาตรา 21 ให้ศาลพิจารณาคำขอนั้นเป็นการด่วน<sup>180</sup> และในการพิจารณานั้น หากปรากฏแก่ศาลว่าผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมฯ ตามมาตรา 21 ให้ศาลมีคำสั่งโดยออกคำสั่งบังคับให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด<sup>181</sup> คำสั่งศาลตามวรรคสอง ให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค คำสั่งศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นที่สุด<sup>182</sup>

<sup>178</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 21 วรรค 2.

<sup>179</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21 วรรค 3.

<sup>180</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22.

<sup>181</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22 วรรค 2.

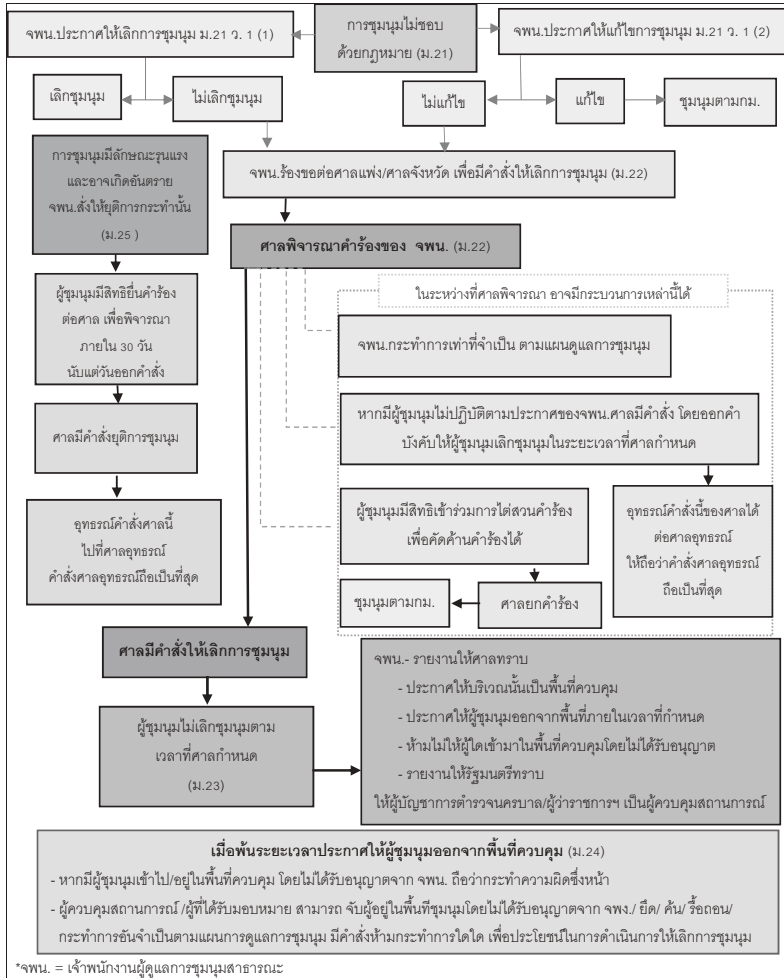
<sup>182</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22 วรรค 3.

เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องปิดประกาศคำสั่งศาลตามมาตรา  
นี้ไว้ในที่แลเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และ  
ประกาศโดยวิธีการใด ๆ เพื่อให้ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไปได้  
รับทราบคำสั่งศาลดังกล่าวด้วย<sup>183</sup>

---

<sup>183</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22 วรรคท้าย.

## กระบวนการที่ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับการชุมนุม ตามมาตรา 21 - 25





เมื่อพิจารณาจากภาพรวมของการให้อำนาจเจ้าพนักงานดูแลฯ เพื่ออำนวยความสะดวกและปลอดภัยให้แก่ประชาชนผู้ใช้สถานที่สาธารณะและผู้ชุมนุม ภายใต้หลักการพื้นฐานที่ว่า “ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ” ดังนั้น การปฏิบัติการทั้งหมดของการดูแลการชุมนุม ต้องรักษาสมดุลของทั้งสองด้านนี้ให้ดีที่สุด

กรณีที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติที่เจ้าพนักงานดูแลฯ มีการใช้อำนาจตามมาตรา 21 เช่น กรณีการชุมนุมของชาวบ้านที่อำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร ที่ชุมนุมเพื่อคัดค้านการขนย้ายอุปกรณ์ชุดเจาะสำรวจไปแตก เพื่อไม่ให้นำอุปกรณ์เข้าไปในเขตตำบลวานรนิวาส ในกรณีสืบเนื่องจากที่ชาวบ้านในพื้นที่ดังกล่าวคัดค้านการทำเหมืองแร่ไปแตกใกล้ชุมชนของตนเอง โดยชาวบ้านไม่ได้แจ้งการชุมนุม เนื่องจากเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแบบฉับพลันกับที่จะมีการเคลื่อนย้ายอุปกรณ์ชุดสำรวจไปแตก ไม่มีการคิดไว้ก่อนว่าจะเป็นการชุมนุม ดังนั้นจึงไม่ได้แจ้งการชุมนุม การชุมนุมที่เกิดขึ้นจึงเป็นการชุมนุมที่ขัดต่อมาตรา 10 การชุมนุมนี้เริ่มเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2561 เจ้าหน้าที่ตำรวจนำประกาศ “ให้เลิกชุมนุมสาธารณะ” มาติดไว้บริเวณที่มีการชุมนุม เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2561 เวลา 8.00 นาฬิกา ในประกาศระบุให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมในเวลา 12.00 นาฬิกา ของวันที่ 15 พฤษภาคม 2561<sup>184</sup> หลังจากนั้น

<sup>184</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ตร.ติดประกาศให้เลิกชุมนุมเที่ยงพฤษภาคมนี้ กลุ่มค้านไปแตกวานรฯ ยืนยันปักหลักต่อ,” เผยแพร่วันที่ 14 พฤษภาคม 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://www.thlr2014.com/?p=7193>

เจ้าหน้าที่ตำรวจทำความเห็นสั่งฟ้องชาวบ้านทั้งเก้าคนในที่ชุมนุม ในการละเมิด พ.ร.บ. การชุมนุมฯ และในข้อหาร่วมกันข่มขืนจิตใจผู้อื่นให้กระทำการหรือไม่กระทำการ ในกรณีการปิดกั้นไม่ให้เคลื่อนย้าย อุปกรณ์ชุดเจาะสำรวจไปแต่ชของบริษัทเอกชนด้วย<sup>185</sup> กรณีนี้ มีการตัดสินในศาลชั้นต้นเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2562 มีประเด็นที่สืบเนื่องจากการชี้ว่าผู้ใดเป็นผู้จัดการชุมนุมในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งในข้อเท็จจริงที่จะชี้ว่าเป็นผู้จัดการชุมนุม จะส่งผลกระทบต่อความรับผิดชอบในการจ่ายค่าเสียหายหากเกิดขึ้นจากการชุมนุมต่อไปด้วย ซึ่งคดีนี้ยังไม่สิ้นสุดและจะมีการอุทธรณ์ในเรื่องนี้ต่อไป<sup>186</sup>

กรณีที่ยกมาเป็นข้อเท็จจริงจากการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานดูแล ในส่วนของการใช้อำนาจตามมาตรา 21 เพื่อประกาศที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม ให้เลิกการชุมนุมหรือเพื่อให้แก้ไขการชุมนุม เช่นในกรณีที่เคยยกตัวอย่างมาแล้วในข้างต้น (ข้อ 3.2.4) จากกรณีการชุมนุมของกลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพที่ชุมนุมเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2560 ที่มีการแจ้งการชุมนุมตามกฎหมายในวันที่ 2 มิถุนายน 2560 แต่ผู้รับแจ้งมีหนังสือตอบกลับมาเมื่อวันที่

<sup>185</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ตร.สั่งฟ้อง 9 ชาวบ้านคัดค้านไปแตชวานร-คดีข่มขืนใจผู้อื่น,” เผยแพร่วันที่ 14 พฤศจิกายน 2561, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://www.thr2014.com/?p=9629#trial>

<sup>186</sup> ไทยพีบีเอส, “ศาลสั่ง 9 แกนนำด้านเหมืองแร่ไปแตชชดเชยเงิน 1.5 ล้านบาท,” เผยแพร่วันที่ 31 กรกฎาคม 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://news.thaipbs.or.th/content/282238>; คมชัดลึก, “ศาลตัดสิน แกนนำด้านไปแตช 9 คน จ่าย 1.5 ล้าน,” เผยแพร่วันที่ 31 กรกฎาคม 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <http://www.komkaotuaihai.com/content/15226>

4 มิถุนายน 2560 ซึ่งเกินกว่า 24 ชั่วโมงตามที่กฎหมายกำหนด<sup>187</sup>

การตอบกลับมาในหนังสือแก้ไขคำสั่งให้ผู้ชุมนุมย้ายสถานที่ชุมนุม เนื่องจากข้อกังวลเรื่องของการใกล้พื้นที่ชุมนุมในรัศมี 50 เมตร จากทำเนียบรัฐบาล แต่ผู้ชุมนุมไม่ได้ย้ายไปชุมนุมที่สนามม้านางเลิ้งดังที่ในหนังสือแก้ไขการชุมนุมระบุไว้ เนื่องจากไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการชุมนุมที่ต้องการเรียกร้องเพื่อให้รัฐบาลรับฟังปัญหา สถานที่ในการชุมนุมจึงมีความสำคัญที่จะต้องได้รับความสนใจจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเป็นที่ยอมรับแก่สาธารณะ อีกประการในหนังสือสรุปสาระสำคัญที่ผู้รับแจ้งการชุมนุมให้แก้ไขโดยขอให้งดใช้เครื่องขยายเสียง เนื่องจากจะเป็นการรบกวนการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

เมื่อได้รับคำสั่งให้แก้ไขการชุมนุม ทางด้านของผู้ชุมนุมเพื่อตอบสนองต่อคำสั่งนั้นเท่าที่จะสามารถทำได้ เช่น ย้ายสถานที่ชุมนุม ขยับออกมาจากเขต 50 เมตร จากทำเนียบรัฐบาล ส่วนการกำหนดในคำสั่งแก้ไขการชุมนุมเรื่องการใช้เครื่องขยายเสียงนั้นแทบเป็นไปไม่ได้สำหรับการจัดการชุมนุมที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก

ดังนั้น ในการปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขการชุมนุม มีข้อสังเกตสำคัญว่าการแก้ไขนั้นเป็นไปได้และสมเหตุสมผลสำหรับการชุมนุมสาธารณะเพียงใด และการพยายามที่จะแก้ไขเพื่อตอบสนองต่อข้อกังวล

<sup>187</sup> ประชาไท, “บนเส้นทางกฎหมายชุมนุมสาธารณะ: กรณีการชุมนุมยื่นหนังสือค้านแก้กฎหมายบัตรทอง.”

ของเจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมเท่าที่ผู้จัดการชุมนุมจะทำได้เมื่อพิจารณาจากกรอบเวลาที่จำกัดก่อนการชุมนุม ในกรณีตัวอย่างของการชุมนุมของคนรักหลักประกันสุขภาพนี้ ในที่สุดเจ้าพนักงานดูแลประกาศให้เลิกชุมนุมในระยะเวลาที่กำหนด กลุ่มผู้ชุมนุมพยายามดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการชุมนุมโดยการยื่นหนังสือเรียกร้องและจำกัดการรบกวนต่อสาธารณะเท่าที่จะทำได้ เช่น ไม่กีดขวางการจราจร และใช้เครื่องขยายเสียงเท่าที่จำเป็น และเลิกการชุมนุมหลังจากนั้น

### 3.5.2 สิทธิและหน้าที่ของผู้ชุมนุม เมื่อมีคำสั่งให้เลิกชุมนุม

เพื่อเป็นการคำนึงถึงสิทธิของผู้ชุมนุม ไปพร้อมกับหน้าที่ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ในมาตรา 22 กำหนดให้เมื่อเจ้าพนักงานดูแล ได้ยื่นคำขอให้ศาลพิจารณา ในระหว่างนั้น เจ้าพนักงานดูแล สามารถประกาศตามมาตรา 21 กล่าวคือ การกีดขวางการชุมนุม เช่น ห้ามเข้ามาในพื้นที่หวงห้าม ไม่ให้กีดขวางทางจราจร หรือประกาศให้เลิกการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ไม่มีการแจ้งการชุมนุม

เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศ ในระหว่างที่ศาลกำลังพิจารณาคำขอของเจ้าพนักงานดูแล ให้มีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมนั้น คำสั่งศาลตามมาตรา 22 นี้ ให้สิทธิแก่ผู้ชุมนุมในการอุทธรณ์คำสั่งศาลไปที่ศาลอุทธรณ์ และคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้ถือเป็นที่สุด

กรณีที่เกิดขึ้น เช่น การจัดกิจกรรม “We Walk เดินมิตรภาพ” ในระหว่างวันที่ 19 มกราคม ถึง 17 กุมภาพันธ์ 2561 เครือข่ายประชาชน People Go Network จัดกิจกรรมโดยเป็นการเดินเท้าระยะทาง 450 กิโลเมตรจากปทุมธานีถึงจังหวัดขอนแก่น เพื่อยืนยันสิทธิของประชาชนใน 4 ประเด็นหลัก ภายหลังจากการแจ้งการชุมนุม เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2561 เวลา 16.05 นาฬิกา ทางผู้รับแจ้งฯ มีหนังสือสรุปสาระสำคัญการชุมนุมตอบกลับมา เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2561 เวลา 12.03 นาฬิกา โดยแนะนำให้ผู้จัดการชุมนุมใช้ยานพาหนะในการเดินทางแทนการเดินเท้า ผู้จัดการกิจกรรมได้ทำหนังสือยืนยันเสรีภาพในการชุมนุมแจ้งกลับไปยังผู้รับแจ้ง กิจกรรมที่เริ่มจัดในวันที่ 19 มกราคม นั้นเป็นกิจกรรมที่จัดในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต จึงไม่อยู่ในข่ายของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ต่อมาวันที่ 20 มกราคม 2561 เวลา 7.00 นาฬิกา มีเจ้าหน้าที่ตำรวจ 200 นาย ตั้งแถวปิดทางเข้าออกมหาวิทยาลัย ประกาศให้ยุติการชุมนุม<sup>188</sup>

จากช่วงเวลาในขณะที่เกิดเหตุการณ์ “We Walk เดินมิตรภาพ” เกิดขึ้น คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ข้อ 12 ยังมีผลบังคับใช้อยู่ เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารต่างเข้ามาดำเนินการตรวจสอบกิจกรรมนี้อย่างใกล้ชิด เช่น การขอตรวจและถ่ายบัตรประจำตัวและชกประวัติของผู้เข้าร่วม การเจรจาระหว่างผู้จัดกิจกรรมกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะผู้รับแจ้งการชุมนุมเท่านั้น แต่รวมไปถึงฝ่ายความมั่นคงที่

<sup>188</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “กว่าจะเดินถึงเสรีภาพ: ประมวลคดี We Walk ...เดินมิตรภาพ,” เผยแพร่วันที่ 14 สิงหาคม 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=8453>

เข้ามาควบคุมกิจกรรม และมีการกดดันเครือข่ายและผู้ประสานงาน เช่น มีการสกัดกั้นผู้ที่เดินทางเข้าร่วมกิจกรรม มีการแจ้งข้อหา กับผู้ร่วมชุมนุม มีการนำตัวผู้ร่วมชุมนุมไปฝากขังต่อศาล

จนกระทั่งในวันที่ 22 มกราคม 2561 เวลา 14.00 นาฬิกา ผู้จัดกิจกรรมพร้อมกับนายเดินทางไปยังคำร้องที่ศาลปกครองกลาง เพื่อฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้อง ซึ่งดำเนินการปิดกั้นการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามรัฐธรรมนูญ และเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวเป็นการเร่งด่วน ให้เจ้าหน้าที่ยุติการปิดกั้น ชัดขวาง ช่มชู้ และทำให้หวาดกลัวจากการใช้เสรีภาพในการชุมนุม ในส่วนคำขอท้ายฟ้องและในคำร้องขอบรรเทาทุกข์ ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวเป็นการเร่งด่วน ศาลปกครองมีการไต่สวนในวันที่ 26 มกราคม 2561 แล้วจึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2561 กำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา มิให้กระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการปิดกั้น ชัดขวางในการใช้เสรีภาพการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีทั้ง 4 และผู้ร่วมชุมนุมภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และดำเนินการใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 19 วรรค 4 เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการดูแล การชุมนุมสาธารณะและการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยเคร่งครัดจนถึงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2561 อันเป็นวันสิ้นสุดการชุมนุมสาธารณะ<sup>189</sup>

<sup>189</sup> โพลด์ทุเคย์, “ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งห้ามตำรวจวางกิจกรรม “เดินมิตรภาพ,” เผยแพร่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.posttoday.com/politic/news/540437>

อีกกรณีตัวอย่างที่มีการใช้สิทธิของผู้ชุมนุมในการอุทธรณ์คำสั่งแก้ไขการชุมนุม และการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลตามมาตรา 22 นี้ คือกรณีการชุมนุมของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานี ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน และเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2561 ที่มีการชุมนุมที่หน้าตึกองค์การสหประชาชาติ ตรงบริเวณทางเดินเท้าเกาะกลางถนน ที่เจ้าพนักงานดูแลฯ มีคำสั่งให้แก้ไขการชุมนุม โดยอ้างว่ามีการชุมนุมโดยฝ่าฝืน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มาตรา 16 (1) เป็นการกีดขวางและก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่ใช้ทางเท้าและประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนบริเวณดังกล่าว ทำให้ได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมาย และให้ย้ายสถานที่ไปชุมนุมอยู่บริเวณทางเท้าริมคลองผดุงกรุงเกษม ฝั่งหน้าวัดโสมนัส<sup>190</sup>

ผู้ชุมนุมจึงยื่นอุทธรณ์ต่อผู้บังคับการตำรวจนครบาล ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561 ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ชุมนุม โดยแจ้งว่าประกาศของผู้รับแจ้งฯ ให้แก้ไขการชุมนุมสาธารณะนั้นออกโดยชอบแล้ว แต่ไม่มีการให้เหตุผลประกอบการพิจารณาใด ๆ ในขณะเดียวกัน เจ้าพนักงานดูแลฯ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุม โดยอ้างว่าผู้ชุมนุมฝ่าฝืนประกาศของเจ้าพนักงานดูแลฯ ที่ให้ย้ายสถานที่การชุมนุม ศาลแพ่งนัดไต่สวนคำร้อง โดยมีผู้ชุมนุมขึ้นเบิกความยืนยันว่าการชุมนุมเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ไม่มีการรบกวนกีดขวางพื้นผิวจราจรหรือ

<sup>190</sup> มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, “ยกคำร้องเลิกการชุมนุมคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่-เทพา ศาลชี้ชุมนุมชอบด้วยกฎหมาย,” เผยแพร่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=4064>

บนถนน และไม่กีดขวางทางเข้าออกหรือรบกวนการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้บริการสถานที่ทำการของหน่วยงานในบริเวณที่ชุมนุม ไม่มีการปิดกั้นขวางทางเดินเท้า

ศาลมีคำสั่งยกคำร้องขอให้เลิกการชุมนุม โดยมีเหตุผลประกอบดังนี้

“พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนผู้ร้องและผู้คัดค้านแล้ว เห็นว่า การชุมนุมของผู้ชุมนุมบริเวณทางเดินเท้า เกาะกลางถนนราชดำเนินนอกหน้าตึกองค์การสหประชาชาติ (UN) เป็นไปตามที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจัดและกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมตามหนังสือเรื่องสรุปสาระสำคัญการชุมนุมสาธารณะและแผนที่ ประชาชนที่ใช้ทางเดินเท้าอาจไม่สะดวกบ้าง แต่ไม่ถึงกับทำให้ได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามเหตุอันควร ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ชุมนุมขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะและการดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น ประกอบกับผู้จัดการชุมนุมดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้ยกคำร้อง”<sup>191</sup>

<sup>191</sup> คำสั่งศาลแพ่ง คดีหมายเลขแดงที่ ชส 2/2561 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561



ในทางตรงข้าม จากกรณีของการชุมนุมของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน ที่จัดกิจกรรมเดินเท้าจากอำเภอเทพาเพื่อไปยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24-27 พฤศจิกายน 2560 ซึ่งจะมีการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา เพื่อเรียกร้องให้ยุติการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ในความพยายามจะจัดกิจกรรมรณรงค์ เพื่อแสดงถึงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมในการจัดการภายใต้สิทธิและเสรีภาพการใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะในกรณีของกิจกรรมของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน มีอุปสรรคในความพยายามดำเนินตามกรอบของการชุมนุมสาธารณะ นับตั้งแต่จากเดิมที่เข้าใจการยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ไม่ใช่การชุมนุมสาธารณะ แต่เกรงว่าจะขัดต่อกฎหมาย จึงมีความพยายามแจ้งการชุมนุม แต่ผู้รับแจ้งมีการบ่ายเบี่ยง ว่ากิจกรรมจะเกิดขึ้นแล้วการยื่นนั้น น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ให้ยื่นคำขอผ่อนผันการแจ้งชุมนุม น้อยกว่า 24 ชั่วโมงด้วย เมื่อยื่นขอผ่อนผันไป ผู้รับแจ้งกลับไม่อนุญาตให้ผ่อนผัน

เมื่อผู้จัดกิจกรรมตัดสินใจเริ่มกิจกรรมการเดินเพื่อยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี นับจากเวลาที่ยื่นในครั้งแรกเมื่อครบกำหนด 24 ชั่วโมง จากการแจ้งการชุมนุมครั้งแรก กลับถูกดำเนินคดีในความผิดฐานร่วมกันจัดชุมนุมสาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุม และเดินขบวน เคลื่อนย้ายการชุมนุมโดยไม่แจ้งล่วงหน้า<sup>192</sup>

<sup>192</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “อัยการสั่งฟ้อง 5 สมาชิก “เทใจให้เทพา” ข้อหา พ.ร.บ.ชุมนุมเพิ่มอีกเป็นคดีที่สอง,” เผยแพร่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=9528>

ในกรณีที่ยกมา นอกจากจะมีประเด็นในเรื่องของการแจ้ง การชุมนุมแล้ว ยังมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับการดูแลการชุมนุมด้วย กล่าวคือ เมื่อมีการเริ่มออกเดิน เจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมได้ดำเนินการ เพื่อขอคำสั่งศาลมาเพื่อประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม โดยที่ยังไม่มีการระบุว่า การชุมนุมนั้นกีดขวางการใช้พื้นที่สาธารณะอย่างไร และเจ้าพนักงานดูแล ยังไม่ได้ทำหน้าที่ตามมาตรา 14 ที่กำหนดว่า เมื่อผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานผู้ดูแล จึงมีอำนาจ ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุมได้

ทางผู้ชุมนุมยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลจังหวัดสงขลาที่สั่งว่า การชุมนุมสาธารณะของเครือข่ายไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก ในขณะที่การมีคำสั่งของศาลในครั้งนั้น ไม่มีการเรียกให้ผู้ชุมนุม ไปเบิกความ<sup>193</sup> แต่ศาลอุทธรณ์ภาค 9 มีคำสั่งว่าการชุมนุม ได้เลิกไปแล้วในระยะเวลาที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่ง จึงไม่มีประโยชน์ ที่จะพิจารณาต่อไป จึงจำหน่ายอุทธรณ์ของผู้จัดการชุมนุมออกจาก สารบบ<sup>194</sup>

<sup>193</sup> ข่าวสด, “เครือข่ายค้านโรงไฟฟ้าเทพายื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลสงขลา ยื่นชุมนุมสงบ 114 นักวิชาการร่วมสู้กับชาวบ้าน,” เผยแพร่วันที่ 22 ธันวาคม 2560, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news\\_679565](https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_679565)

<sup>194</sup> เครือข่ายนักสิทธิ, “เส้นทาง ‘เดินเทใจให้เทพา’ภายใต้กฎหมายชุมนุมสาธารณะ,” เผยแพร่วันที่ 31 สิงหาคม 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <http://naksit.net/2018/08/article-4/>

### 3.5.3 กระบวนการในการยุติชุมนุม

กระบวนการขอคำสั่งศาลให้เลิกการชุมนุม ภายใต้มาตรา 23 เมื่อผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะรายงานให้ศาลทราบกับประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และปริมนทลของพื้นที่นั้นตามควรแก่กรณีเป็นพื้นที่ควบคุม และประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนด และห้ามบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลฯ และให้รายงานรัฐมนตรีเพื่อทราบ<sup>195</sup> เมื่อมีการประกาศกำหนดพื้นที่ควบคุมดังกล่าว ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลในกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่น หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้รับผิดชอบเป็นผู้ควบคุมสถานการณ์เพื่อให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล และในกรณีที่มีเหตุจำเป็น รัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ผู้อื่นรับผิดชอบเป็นผู้ควบคุมสถานการณ์เพื่อให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะได้<sup>196</sup>

ในการบังคับใช้มาตรานี้ มีตัวอย่างจากกรณีที่เกิดแล้วไปแล้วข้างต้น คือกรณีของการชุมนุมของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหินที่หน้าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2560 ที่เจ้าหน้าที่ยื่นคำร้อง ขอให้ศาลมีคำสั่งเลิกการชุมนุม โดยศาลมีการนัดไต่สวน

<sup>195</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 23.

<sup>196</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23 วรรค 2 และ วรรค 3.

ในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2560 ซึ่งเป็นวันทำการถัดไป แต่ในช่วงระหว่างวันเสาร์อาทิตย์ เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร ได้ควบคุมตัวผู้จัดการชุมนุม 3 คน ไปไว้ในค่ายมณฑลทหารบกที่ 11 และควบคุมตัวผู้ชุมนุมอีก 11 คนไปที่กองกำกับการสายตรวจ 191 จากข้อเท็จจริงดังกล่าว มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอาจรัดขังในช่วงเวลาวันหยุด ในขณะที่เจ้าหน้าที่ยังคงดำเนินการต่อเนื่องในการจัดการ “ดูแล” การชุมนุมอย่างต่อเนื่อง

ตัวอย่างกรณีที่สองคือกรณีการชุมนุมของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2560 ที่เดินเท้าจากอำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ประเด็นสืบเนื่องในหัวข้อนี้ คือ เมื่อเจ้าพนักงานดูแลฯ ได้ยื่นขอให้ศาลสั่งเลิกการชุมนุม เนื่องจากขัดต่อมาตรา 10 ที่ไม่ได้แจ้งการชุมนุม แต่จากข้อเท็จจริง ศาลไม่มีการส่งหมายหรือนัดไต่สวนหรือปิดประกาศใดให้ผู้ชุมนุมทราบถึงการพิจารณาของศาล จึงทำให้ผู้ชุมนุมเสียสิทธิในการโต้แย้งคัดค้านในชั้นไต่สวน ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงที่ศาลได้รับฟังคลาดเคลื่อนจากชุมนุม และเมื่อผู้ชุมนุมอุทธรณ์คำสั่งศาลอุทธรณ์ไม่รับพิจารณาคำสั่งให้เลิกการชุมนุมของศาลชั้นต้น โดยให้เหตุผลว่าการชุมนุมสิ้นสุดลงแล้ว

แม้ว่า พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จะมีแนวทางในการจัดการสำหรับสถานการณ์ชุมนุมที่อาจลุกลามไป เช่นการกำหนดให้เป็นพื้นที่ควบคุม ตามมาตรา 24 เมื่อมีการปิดประกาศคำสั่งศาลให้เลิกการชุมนุมแล้ว มีการกำหนดเวลาให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่การชุมนุม เมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุม

หากมีผู้ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ควบคุมหรือเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะให้ถือว่า ผู้นั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า และให้ผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล โดยให้ผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) จับผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ควบคุมหรือผู้ซึ่งเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแล
- (2) ค้น ยึด อาศัยด หรือรื้อถอนทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะนั้น
- (3) กระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 21
- (4) มีคำสั่งห้ามมิให้กระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุม<sup>197</sup>

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดกรณีที่การชุมนุมอาจนำไปสู่ความรุนแรงและเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจหรือทรัพย์สินให้เจ้าพนักงานดูแลฯ มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวให้เจ้าพนักงานดูแลฯ และผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจดำเนินการประกาศเขตควบคุมตามมาตรา 23 และตามมาตรา 24<sup>198</sup>

<sup>197</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, มาตรา 24.

<sup>198</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25.

ในกรณีที่ผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อพิจารณาภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ มีคำสั่ง คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค คำสั่งศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นที่สุด<sup>199</sup>

นอกจากนี้ในส่วนของการควบคุมสถานการณ์เมื่อการชุมนุมมีความรุนแรง ภายใต้พ.ร.บ. การชุมนุมฯ กำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลผู้ควบคุมสถานการณ์ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>200</sup>

ข้อสังเกตสำหรับการจัดการกับการชุมนุมที่ใช้ความรุนแรงไม่ว่าจะเป็นฝ่ายของผู้ชุมนุมหรือฝ่ายของเจ้าหน้าที่รัฐ มักจะมีการใช้กฎหมายอื่นเข้ามาประกอบ เช่น เดิมมีคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 3/2558 หรืออาจจะใช้กฎหมายอาญาในเรื่องอื่น เช่น กรณีของการชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่มีการตั้งข้อกล่าวหาทั้งในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116ฐานความผิดจึงอาจมีมากกว่าที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ. การชุมนุมฯ ดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

<sup>199</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 วรรค 2.

<sup>200</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

### 3.5.4 สภาพบังคับ

การกำหนดโทษภายใต้พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ในที่นี้จะเรียงลำดับจากการกำหนดโทษเบื้องต้นที่เป็นเพียงโทษปรับ เรียงลำดับขึ้นไปตามโทษที่เพิ่มมากขึ้น พร้อมกับความรุนแรงของการกระทำ

ประการแรก โทษปรับ สำหรับการไม่กระทำตามกระบวนการชุมนุม

ก) โทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท สำหรับกรณีการฝ่าฝืนข้อกำหนดตามกฎหมายในเรื่องต่อไปนี้

- โทษภายใต้มาตรา 28

- 1) การไม่แจ้งการชุมนุมก่อนการชุมนุม อย่างน้อย 24 ชั่วโมง ตามมาตรา 10
- 2) การไม่ยื่นขอผ่อนผันในกรณีแจ้งการชุมนุมไม่ถึง 24 ชั่วโมง ตามมาตรา 12
- 3) กรณีผู้จัดการชุมนุมไม่แจ้งว่าจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุม ตามมาตรา 17
- 4) ผู้ชุมนุมต้องเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่แจ้งไว้ หรือหากจะชุมนุมต่อไป ต้องแจ้งขยายระยะเวลาล่วงหน้า ตามมาตรา 18

- โทษภายใต้มาตรา 30 วรรค 1

- 1) ผู้จัดการชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 15 ในเรื่อง ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ หรือ ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะไม่ให้เกิดการขัดขวางเกินสมควรต่อประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือ แจ้งให้ผู้ชุมนุมทราบถึงหน้าที่ของผู้ชุมนุมตามมาตรา 16 และเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ
- 2) ผู้ชุมนุมที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 16 ในเรื่อง ไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ อันเป็นที่ชุมนุมหรือทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามเหตุอันควร หรือไม่ปิดบังหรืออำพรางตนโดยจงใจมิให้มีการระบุตัวบุคคลได้ถูกต้อง เว้นแต่เป็นการแต่งกายตามปกติประเพณี

- โทษภายใต้มาตรา 32

- 1) ผู้อยู่ในสถานที่ชุมนุม ที่ไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุม แต่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ที่กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามมาตรา 19 (5) หรือมาตรา 23



## ข) กรณีโทษมีทั้งจำคุก ไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน ห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับในการกระทำต่อไปนี้

### - โทษภายใต้มาตรา 27

- 1) การฝ่าฝืนการชุมนุมในบริเวณพื้นที่จำกัดการชุมนุม  
 ในรัศมี 150 เมตร หรือ 50 เมตรจากพื้นที่สำคัญ  
 ตามมาตรา 7
- 2) การชุมนุมที่กีดขวางทางเข้าออกหรือการปฏิบัติงาน  
 หรือให้บริการในสถานที่นั้น ในมาตรา 8

### - โทษภายใต้มาตรา 29

- 3) การฝ่าฝืนคำสั่งห้ามชุมนุม หรือชุมนุมระหว่างที่มี  
 การพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา 29

### - โทษภายใต้มาตรา 31

- 4) ผู้จัดการชุมนุม ในกรณีไม่ให้ความร่วมมือแก่  
 เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการดูแล  
 การชุมนุม หรือยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อ  
 ให้ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในมาตรา 16 หรือ  
 ปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่อง  
 ขยายเสียงในระหว่างเวลา 24.00 – 6.00 นาฬิกา  
 ของวันรุ่งขึ้น หรือใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า  
 ที่มีขนาดหรือระดับเสียงเกินกว่าที่ประกาศกำหนด

- 5) ผู้ชุมนุม ในกรณี พาอาวุธ ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน หรือสิ่งที้อาจนำมาใช้ได้อย่างอาวุธ เข้าไปในที่ชุมนุมไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีสิ่งนั้นติดตัวหรือไม่ หรือบุกรุกหรือทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้ใช้การไม่ได้ตามปกติ ซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น หรือทำให้ผู้อื่นกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือเสรีภาพ หรือใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือผู้อื่น หรือขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะ หรือเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา 18.00-6.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม

**ค) กรณีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ**

- โทษภายใต้มาตรา 32

- 1) หากผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุม ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ที่กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการ

ชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุมต้อง  
 ปฏิบัติตามมาตรา 19 (5) หรือมาตรา 23

**ง) กรณีโทษจำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินหกหมื่น  
 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ**

- โทษภายใต้มาตรา 33

- 1) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ควบคุมสถานการณ์  
 หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์  
 ตามมาตรา 24 หรือมาตรา 25

- โทษภายใต้มาตรา 34

- 2) ผู้ใดไม่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานดูแล  
 การชุมนุมสาธารณะ หรือผู้ควบคุมสถานการณ์  
 หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์  
 ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้พาอาวุธ  
 เข้าไปในที่ชุมนุม ไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีอาวุธนั้น  
 ติดตัวหรือไม่

**จ) กรณีโทษจำคุกไม่เกินห้าปี ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท  
 หรือทั้งจำทั้งปรับ**

- โทษภายใต้มาตรา 34 วรรค 2

- 1) ผู้ใดไม่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานดูแลการ  
 ชุมนุมสาธารณะ หรือผู้ควบคุมสถานการณ์หรือผู้ซึ่ง

ได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ พาอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุม เป็นอาวุธปืน วัตถุระเบิด หรือวัตถุอื่นใดอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน

**จ) กรณีโทษจำคุกไม่เกินสิบปี ปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ**

- โทษภายใต้มาตรา 31

- 1) ผู้จัดการชุมนุมในกรณี ไม่ให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการดูแลการชุมนุม หรือยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในมาตรา 16 หรือปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่องขยายเสียง ในระหว่างเวลา 24.00 – 6.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น หรือใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าที่มีขนาดหรือระดับเสียงเกินกว่าที่ประกาศกำหนด ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งทำให้ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบการสื่อสารหรือโทรคมนาคม ระบบผลิตหรือส่งกระแสไฟฟ้าหรือประปา หรือระบบสาธารณูปโภคอื่นใดใช้การไม่ได้ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร

จากการเรียงลำดับของการกำหนดโทษ จากเบาไปถึงหนัก จะเห็นได้ว่าในเบื้องต้น พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มุ่งเน้นในเชิงการแจ้ง

การชุมนุม และการขอผ่อนผัน ต่อมาเป็นการดูแลจัดการให้การชุมนุมเป็นไปโดยสงบเรียบร้อย ไม่รบกวนประชาชนผู้ใช้สถานที่สาธารณะนั้นด้วย แต่พอมาถึงระดับของความสงบเรียบร้อยและปราศจากอาวุธ การฝ่าฝืนคำสั่งจะเริ่มมีการกำหนดโทษเพิ่มขึ้นจนกระทั่งโทษหนักที่สุดภายใต้กฎหมายฉบับนี้คือ การชุมนุมที่ส่งผลกระทบต่อระบบการสื่อสารหรือโทรคมนาคม ระบบผลิตหรือส่งกระแสไฟฟ้า หรือประปา หรือระบบสาธารณูปโภคอื่นใดใช้การไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร

นอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมายและเจตนารมณ์ที่ได้ร่างไว้ การบังคับใช้กฎหมายนี้เป็นอีกส่วนสำคัญที่จะสะท้อนการปฏิบัติอย่างเคารพสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม เช่น ตัวอย่างของกรณีของณัฐฐา มหัทธนา ได้รับหมายเรียก ลงวันที่ 16 มกราคม 2561 กรณีคนรุ่นใหม่บนทপুরี จะจัดชุมนุมบริเวณทำนันทน์เพื่อคัดค้านการเลื่อนเลือกตั้งและได้ทำหนังสือแจ้งการชุมนุมแล้ว ความเข้าใจคลาดเคลื่อนของเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าการแจ้งการชุมนุมไม่ใช่การขออนุญาต แต่ทางพนักงานสอบสวนยังยืนยันว่าจะต้องดำเนินคดี แต่เจ้าหน้าที่ก็ไม่มีทางเลือกกล่าวหา<sup>201</sup> เป็นตัวอย่างของการใช้บังคับกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ<sup>202</sup> ทั้งที่เป็นเครื่องมือในการปราบ

<sup>201</sup> กรุงเทพธุรกิจ, “โบว์ ณัฐฐา นำทีมบุกโรงพักนทลตามข้อหา หลังได้รับหมายเรียก ก่อนแจ้งความกลับ,” เผยแพร่วันที่ 21 มกราคม 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/824749>

<sup>202</sup> รวมถึงกรณี กรณีนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จัดกิจกรรม “ปิดฝุ่นประชาธิปไตย” ที่ถูกแจ้งความดำเนินคดีเนื่องจาก ไม่แจ้งการชุมนุมและในคดีข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ 3/2558 <https://freedom.ilaw.or.th/node/612>

การประชุม รวมถึงการมีทัศนคติในการใช้กฎหมายในกรณีการแจ้ง  
การประชุมให้กลายเป็นการขออนุญาตประชุม



# บทที่ 4

คำพิพากษาในกรณี  
การชุมนุมสาธารณะ







ในกรณีที่มีการดำเนินคดีเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ เจ้าหน้าที่ที่มีการยุติการชุมนุม ดำเนินคดีกับผู้จัดการชุมนุมโดยการเปรียบเทียบปรับและสิ้นสุดคดีไป มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่มีการดำเนินคดีในชั้นศาล คดีที่รวบรวมมาได้เพื่อนำมาวิเคราะห์ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จำแนกการพิจารณาเป็นประเด็นดังต่อไปนี้ กลุ่มแรกคดีที่เกี่ยวข้องกับการไม่แจ้งการชุมนุม ซึ่งสะท้อนถึงขอบเขตและความหมายของการชุมนุมสาธารณะด้วย กลุ่มคดีที่สองคือ กรณีที่เป็นการอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือคำสั่งให้แก้ไข กรณีที่สามเป็นกลุ่มคดีที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมผิดกฎหมาย

#### 4.1 การไม่แจ้งการชุมนุม – ขอบเขตและความหมายของการชุมนุมสาธารณะ

กลุ่มของแนวทางการตีความว่าการกระทำใดบ้างที่อยู่ในขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะที่ต้องแจ้งการชุมนุม ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้แจ้งความดำเนินคดีในข้อหาฝ่าฝืนมาตรา 10 กรณีแรกเป็นกรณีของกลุ่มรักษำบ้านเกิด ซึ่งศาลตัดสินว่าการเข้าร่วมประชุมสภาอบต. ถือเป็นการประชุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ไม่เข้าข่ายของการชุมนุมสาธารณะ ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ส่วนอีกกรณีหนึ่งเป็นกรณีของกิจกรรมที่มีการเผยแพร่ในสื่อโซเชียลมีเดีย ซึ่งศาลตีความ

ว่าเป็นการเชิญชวนให้มาร่วมชุมนุม ไม่ว่าจะกิจกรรมนั้นจะมีลักษณะอย่างไร เช่น การยื่นเจย ๆ หรือการแสดงกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์เพียงสองคน ก็ยังอยู่ในขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะที่ต้องแจ้งการชุมนุมก่อน 24 ชั่วโมง ดังจะได้กล่าวเป็นลำดับต่อไป

ในกรณีแรกเป็นกรณีที่มีการรวมตัวกันของชาวบ้าน “กลุ่มรักษ่าบ้านเกิด” ที่คัดค้านในการประชุมขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาหลวง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตเพื่อขอให้ประโยชน์ในเขาป่าเพื่อทำเหมืองแร่ทองคำ เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2559<sup>203</sup> ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องทั้ง 2 ข้อกล่าวหาโดยเหตุผลที่ศาลยกฟ้องนั้น เนื่องจากศาลมองว่าในวันนั้นที่ อบต. เขาหลวง จัดให้มีการประชุมสภาและเชิญตัวแทนชาวบ้านเข้าร่วมรับฟังจึงไม่ใช่เรื่องที่ทำเลยเป็นผู้จัดการชุมนุมขึ้น แต่เป็นเรื่องของการเข้าไปร่วมรับฟังการประชุมซึ่งจัดขึ้นโดยทางราชการ โดยการประชุมของ อบต. นั้นเป็นการประชุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เป็นกรณีตามข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับ ตามมาตรา 3 (5) แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558<sup>204</sup> กรณีนี้ศาลชั้นต้นยกฟ้องศาลอุทธรณ์ยื่น คดีหมายเลขแดงที่ 970/2562

<sup>203</sup> iLaw, “ตร.ชี้ปราศรัยด้านการประชุม อบต.ผิด พ.ร.บ. ชุมนุมฯ,” เผยแพร่วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=6212>

<sup>204</sup> ประชาไท, “ยกฟ้อง 7 หญิงค้านเหมืองแร่ทองคำ จ.เลย ชี้เป็นสิทธิตามประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญคุ้มครอง,” เผยแพร่วันที่ 19 เมษายน 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://prachatai.com/journal/2018/04/76454>

กรณีต่อไปนี่ที่ยกมาเป็นกรณีศาลตัดสินลงโทษในข้อหาฝ่าฝืนมาตรา 10 ที่ไม่มีการแจ้งการชุมนุมล่วงหน้า ซึ่งในรายละเอียดมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีต่อจำเลยในลักษณะของการดำเนินคดีในลักษณะต้องการให้ยุติการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ เช่น กรณีของอานนท์ นักรา ที่มีกรณีของการยื่นเฉย ๆ ในสองคดี คือ

การเรียกร้องให้ปล่อยตัววัฒนา เมืองสุข เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2559 ศาลตัดสินว่าผิด ไม่แจ้งการชุมนุม ตามพฤติกรรมการของจำเลยที่โพสต์ข้อความชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมการชุมนุมที่อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เป็นการประสงค์ที่จะนัดประชาชนมาชุมนุมในที่สาธารณะ จำเลยจึงมีหน้าที่ในการแจ้งการชุมนุม<sup>205</sup>

ประเด็นสืบเนื่องในกรณีนี้ คือ โจทก์มีอำนาจฟ้องหรือไม่จากพฤติกรรมในการจับกุม ไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหา ศาลพิจารณาจากบันทึกแจ้งว่าไม่มีการจับกุม และตามบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหา มีกรณีนี้จึงอยู่ในบังคับของ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 7 วรรค 2-4 ซึ่งเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่มีการจับแต่มีการแจ้งข้อกล่าวหาแล้วและไม่สามารถฟ้องได้ทันภายใน 48 ชั่วโมง ให้พนักงานสอบสวนหรืออัยการยื่นผิดฟ้องได้

คดีอานนท์ยื่นเฉย ๆ เรียกร้องให้ปล่อยตัว แอดมินแฟนเพจ ‘เรารักพล.อ.ประยุทธ์’ เหตุเกิดเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2559 ศาลพิพากษาวันที่ 22 ธันวาคม 2559

<sup>205</sup> iLaw, “ข้อคดี อานนท์: ยื่นเฉย ๆ คดีที่หนึ่ง,” ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/case/715>

เนื้อหาโดยสรุป<sup>206</sup> คือ เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2559 กลุ่มพลเมืองได้กลับทำกิจกรรม ยืนเฉยๆ บริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เพื่อเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวประชาชนที่ถูกจับกุมและควบคุมตัวโดยทหารทั้งที่ยังไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาและไม่เปิดเผยสถานที่ควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมผู้ทำกิจกรรม 16 ราย ไปยัง สน.พญาไท เจ้าหน้าที่ตำรวจได้แจ้งข้อกล่าวหาเพียง อานนท์ นำภา ทนายความและนักกิจกรรมในข้อหา “จัดการชุมนุมในที่สาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง” ความผิดตามพ.ร.บ.การชุมนุมฯ อัยการสั่งฟ้องนายอานนท์เพียงคนเดียวโดยเห็นว่าเป็นผู้จัดการชุมนุม

คำพิพากษาชั้นต้น มีประเด็นที่พิจารณาสองประเด็นได้แก่ กระบวนการจับกุมและอำนาจฟ้องของโจทก์ ประเด็นที่สองคือ การกระทำเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ต้องแจ้งการชุมนุมหรือไม่

ประเด็นแรก อำนาจฟ้อง ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ตามหลักฐานโจทก์ว่ายังไม่มีการจับจำเลยในวันเกิดเหตุ ทั้งนี้ตามบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาปรากฏว่า พนักงานสอบสวนได้แจ้งข้อหาจำเลยตามฟ้องเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2559 กรณีนี้จึงอยู่ในบังคับของ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาคriminal ในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 7 วรรค 2-4 ซึ่งเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่มีการจับแต่มีการแจ้งข้อหาแล้วและไม่สามารถฟ้องได้ทันภายใน

<sup>206</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ศาลฎีกาพิพากษาปรับทนายอานนท์ พันบาท จำเลยต้องฟ้องตัวเองถ้าจับกุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย,” เผยแพร่วันที่ 27 สิงหาคม 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=13510>

48 ชั่วโมง ให้พนักงานสอบสวนหรืออัยการยื่นฟ้อง ศาลให้  
ฟ้องไปเป็นวันที่ 28 พฤษภาคม 2559 โจทก์ได้ยื่นฟ้องในวันที่  
27 พฤษภาคม 2559 ซึ่งยังอยู่ในกรอบเวลาที่ศาลให้ฟ้อง โจทก์  
จึงมีอำนาจฟ้องในคดีนี้

ประเด็นที่สอง จำเลยได้กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่  
โจทก์ได้นำสืบพนักงานสอบสวนได้เบิกความว่าจำเลยได้โพสต์ข้อความ  
ชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมการชุมนุม เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วย  
กับการจับกุมนายวัฒนา เมืองสุข ศาลเห็นว่ากรกระทำของจำเลย  
เป็นการประสงค์ที่จะนัดประชาชนมาชุมนุมในที่สาธารณะ จำเลย  
ไม่ได้มีการแจ้งจัดการชุมนุมและไม่ขอผ่อนผัน แม้ว่าจำเลยและพวก  
จะยื่นในบริเวณที่เกิดเหตุโดยไม่ได้มีการกระทำอื่น ๆ อีก ก็ถือว่าเป็น  
การชุมนุมสาธารณะ เนื่องจากการกระทำของจำเลยและพวก  
เป็นการแสดงออกอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือ  
เรียกร้องคัดค้านโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไปให้เข้าร่วมการชุมนุม  
นั้นไม่ว่าจะมีการเดินขบวนหรือไม่ ตาม พ.ร.บ.การชุมนุมฯ การกระทำ  
ของจำเลยจึงเป็นการจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งจัดการชุมนุมสาธารณะ

ศาลพิพากษาว่ามีความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มาตรา 10  
วรรคสอง, มาตรา 12 และ มาตรา 28 ลงโทษปรับ 1,000 บาท

ในชั้นศาลอุทธรณ์ ประเด็นแรกการจับกุมโดยชอบ  
ศาลอุทธรณ์เห็นด้วยว่า ตามที่พยานตำรวจผู้จับกุมได้ให้การไว้ใน  
ศาลชั้นต้นว่าได้ทำการจับกุมจำเลยเพราะเห็นว่าเป็นความผิดซึ่งหน้า  
โดยไม่ได้มีการประกาศเตือนให้เลิกการชุมนุมและไม่ได้ยื่นคำร้อง

ต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งเลิกการชุมนุมและไม่ได้ประกาศให้พื้นที่เกิดเหตุเป็นพื้นที่ควบคุมก่อน จำเลยจึงเห็นว่า การปฏิบัติงานของตำรวจไม่ได้เป็นไปตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มาตรา 21, 23 และ 24 และการแจ้งสิทธิและข้อกล่าวหาแก่จำเลยยังทำที่ สน.พญาไท หลังการจับกุมแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 วรรคสองอีกด้วย

ประเด็นที่สอง การตรา พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จำเลยได้ยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเนื่องจากเห็นว่าการตรา พ.ร.บ. 2557 เป็นเพียงฉบับชั่วคราว และการจัดกิจกรรมของจำเลยเป็นไปโดยสงบและเป็นการแสดงความคิดเห็นที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ผิดเจตนารมณ์ของกฎหมายในการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสงบและรักษาความปลอดภัยของประชาชน กลายเป็นการมาเพื่อจับกุมจำเลยไม่ให้ชุมนุม

ศาลอุทธรณ์พิพากษา ประเด็นแรก การกระทำของจำเลยเป็นความผิดซึ่งหน้าการจับกุมของเจ้าหน้าที่จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ประเด็นที่สอง หากจำเลยเห็นว่ากฎหมายไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ต้องไปร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ได้วินิจฉัยว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่และยังไม่มีกรเพิกถอน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จึงยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ และในการตรา

พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ก็ออกมาโดยชอบแล้ว ในส่วนของประเด็นอื่น ๆ ที่จำเลยอุทธรณ์เป็นเพียงรายละเอียดปลีกย่อยไม่ได้เป็นสาระแก่การเปลี่ยนแปลงคำพิพากษา ศาลอุทธรณ์จึงพิจารณาพิพากษายืนตามศาลชั้นต้น

จำเลยฎีกา ศาลฎีกามีคำพิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ ตามศาลอุทธรณ์ให้ปรับเงิน 1,000 บาท ศาลเห็นว่ากิจกรรมที่นายอานนท์ซึ่งเป็นจำเลยในคดีนี้จัดขึ้นนั้นเป็นการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ โดยที่ไม่ได้แจ้งจัดการชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรไทก่อนอย่างน้อย 24 ชั่วโมง และไม่มีการยื่นขอผ่อนผัน

กรณีที่จำเลยเห็นว่าการจับกุมเป็นไปโดยมิชอบเพราะไม่มีหมายจับและไม่ใช้ความผิดซึ่งหน้า ทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ศาลเห็นว่าหากจำเลยเห็นว่าการจับกุมเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็เป็นเรื่องที่จำเลยจะต้องดำเนินคดีแก่เจ้าพนักงานตำรวจที่จับกุมด้วยการร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานหรือฟ้องคดีต่อศาลด้วยตนเองตามขั้นตอนทางกฎหมาย<sup>207</sup>

---

<sup>207</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 2816/2562 (10 พฤษภาคม 2562) [https://www.tlhr2014.com/?wpfb\\_dl=109](https://www.tlhr2014.com/?wpfb_dl=109)



อีกกรณีเป็นกิจกรรมรณรงค์ของกลุ่มที่ตั้งชื่อการเคลื่อนไหวว่า “ปิดฝุ่นประชาธิปไตย”<sup>208</sup> ที่ไปทำความสะอาดอาคารอนุสาวรีย์พิทักษ์ประชาธิปไตย แต่ในการดำเนินคดีใช้ข้อกล่าวหาภายใต้คำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 3/2558 ประกอบกับถูกแจ้งข้อหาชุมนุมโดยไม่แจ้ง คดีนี้ขึ้นศาลทหาร ซึ่งศาลได้ให้วางเงินประกันคนละ 10,000 บาท พร้อมกำหนดเงื่อนไข ห้ามชุมนุมทางการเมือง และยุ้งปลุกปั่นบุคคลอื่นใดเข้าร่วมชุมนุมทางการเมือง

คดีพิริชฐ์ ชิววาร์ักษ์ -ธนวัฒน์ วงศ์ไชย กรณีเปิดเพลงหนักแผ่นดิน ถูกดำเนินคดีในข้อหาจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้ง<sup>209</sup> เนื้อหาโดยสรุปคือ เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2562 พิริชฐ์ ชิววาร์ักษ์ นักศึกษาคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และธนวัฒน์ วงศ์ไชย แกนนำกลุ่มสหภาพนักเรียน นิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทย (สนท.) ได้เดินทางไปที่กองบัญชาการกองทัพบก ถนนราชดำเนิน เพื่ออ่านแถลงการณ์ให้ พล.อ. อภิรัชต์ คงสมพงษ์ ผบ.ทบ. ยุติการเปิดเพลง

<sup>208</sup> iLaw, “อัยการทหารสั่งฟ้อง 6 นักกิจกรรม คดีปิดฝุ่นประชาธิปไตย แล้วศาลให้ประกันตัวคนละ 10,000 บาท ก่อนส่งไปปล่อยตัวที่เรือนจำ,” เผยแพร่วันที่ 7 พฤศจิกายน 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/indictedactivists>

<sup>209</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ดำเนินคดีไม่แจ้งชุมนุม 4 นศ.-นักกิจกรรมหลังทำกิจกรรมค้าเปิดเพลงหนักแผ่นดิน,” เผยแพร่วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562 <https://www.thr2014.com/?p=10999>

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ปรับเพนกวิน-บอล คนละ 2,000 บาท เหตุค้าเปิดเพลงหนักแผ่นดินหน้ากองทัพบก,” เผยแพร่วันที่ 28 ตุลาคม 2562, สืบค้นวันที่ 30 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=14226&fbclid=IwAR01pzCnsj2TA-z8N3WOjenB99GSXOq1EmI3LHZvESoM3Tz97SPR0rBrcw>

นักแผ่นดินในหน่วยทหารและวิทยุทหารบก พิธีรัฐและเพื่อนถูก  
แจ้งข้อกล่าวหาชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุม ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

ในการสืบพยานโจทก์ พยานที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ 3 นาย  
เบิกความคล้ายกันว่าจำเลยทั้งสองไม่ได้แจ้งการชุมนุมก่อนจัดกิจกรรม  
และข้อความที่จำเลยทั้งสองโพสต์ก่อนจัดกิจกรรม แม้ไม่มีข้อความใด  
ที่เป็นการชักชวนให้คนมาชุมนุมและไม่มีประชาชนทั่วไปเข้าร่วม  
กิจกรรม แต่เป็นการนัดชุมนุมโดยปริยาย เนื่องจากในโพสต์ดังกล่าว  
มีวัน เวลาและสถานที่ที่ชัดเจน

ส่วนการสืบพยานจำเลยกับจำเลยทั้งสองในฐานะพยาน  
พยานจำเลยนำสืบว่า การจัดกิจกรรมดังกล่าวเป็นการให้ความรู้กับ  
ผบ.ทบ. ถึงผลกระทบของการเปิดเพลง “นักแผ่นดิน” จึงไม่ใช่การ  
จัดการชุมนุมสาธารณะและพยานจำเลยยืนยันด้วยว่า การจัดกิจกรรม  
ดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ ส่วนการ  
โพสต์ข้อความในเฟซบุ๊กของจำเลยที่มีการระบุวัน เวลาที่ชัดเจน  
ที่โจทก์อ้างว่าเป็นการนัดชุมนุมนั้น จำเลยยืนยันว่าเป็นเพียงการแจ้ง  
เพื่อทราบและเพื่อป้องกันตนเองจากการถูกอุ้มหาย

ในคำพิพากษา ศาลเห็นว่าการยกเลิกกิจกรรมที่จะจัดขึ้น  
หน้าประตู 4 ทำเนียบรัฐบาล และย้ายไปประตู 3 แม้จำเลยจะต่อสู้ว่า  
ไม่มีบุคคลอื่นเข้าร่วม โดยมีเพียงเจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้สื่อข่าวเป็น  
เพียงความเข้าใจของจำเลยเอง จำเลยยังไม่ได้กีดกันพื้นที่เพื่อไม่ให้  
บุคคลอื่นเข้าร่วมอย่างชัดเจน รวมถึงยังแจกใบปลิวให้แก่เจ้าหน้าที่  
ตำรวจและผู้สื่อข่าว เป็นการเชิญชวนให้เข้าร่วมกิจกรรม ถือเป็น

การกระทำตามเจตนาเดิมที่จะจัดการชุมนุมสาธารณะไม่ขาดตอน  
จำเลยทั้งสองจึงเป็นผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ

ศาลแขวงดุสิตเห็นว่า ไม่มีการประกอบกิจกรรมทางศาสนา  
หรือวัฒนธรรมที่ใช้พริกแห้ง เกลือ และเป็นการกล่าวอ้างลอย ๆ  
เกี่ยวกับการใช้กระเทียมขบไล่สิ่งชั่วร้าย และการที่จำเลยร่วมกันอ่าน  
จดหมายเปิดผนึกและแขวนพริกแห้ง เกลือ กระเทียมที่รื้อทำเนียบ  
รัฐบาล จึงยังไม่เข้าข้อยกเว้นตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ศาลพิพากษา  
ปรับคนละ 2,000 บาท ของกลางคือพริกแห้ง เกลือ และกระเทียม  
ให้ริบ เนื่องจากไม่แจ้งการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

จากภาพรวมของการบังคับใช้กฎหมายโดยองค์กรตุลาการ  
ในประเด็นขอบเขตและความหมายของการชุมนุม จะพบว่า การกระทำ  
ต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็น เป็นกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ หรือ การรณรงค์ เช่น  
การยื่นเฉย ๆ การแขวนพริก กระเทียม การเปิดเพลง การยื่นหนังสือ  
ที่มีการเผยแพร่ถึงการจัดกิจกรรมดังกล่าว ได้ถูกตีความเป็น  
“ผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมา ร่วมการชุมนุมสาธารณะโดยแสดงออก  
หรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มี  
การชุมนุมนั้น” ในนิยามของผู้จัดการชุมนุมภายใต้มาตรา 4 โดย  
พิจารณาจากการที่ไม่มีการปิดกั้นไม่ให้ผู้อื่นเข้าร่วมกิจกรรมนั้น  
โดยกรณีที่ไม่เข้าข่ายจะต้องเป็นเหตุอันชัดเจนตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ  
ดังการเข้าร่วมประชุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

## 4.2 การอุทธรณ์คำสั่งห้ามหรือแก้ไขการชุมนุม

ในส่วนของการใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัย การตัดสินใจเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลฯ รวมถึงการใช้อำนาจตุลาการในการตรวจสอบถ่วงดุลต่อการใช้อำนาจรัฐ มีกรณีที่เป็นตัวอย่างอยู่สองคดี ได้แก่ กรณีของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหินที่ชุมนุม ณ กรุงเทพฯ บริเวณหน้าสำนักงานผู้ประสานงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย (UN) และกรณีของ We Walk เดินมิตรภาพ ซึ่งทั้งสองกรณีนี้เคยกล่าวถึงในมติของบทบัญญัติทางกฎหมายในเรื่องของสิทธิและหน้าที่ของผู้ชุมนุมมาข้างต้นแล้ว ในที่นี้จะพิจารณาในส่วนของการทำงานหน้าที่ขององค์กรศาลเป็นหลัก

กรณีการชุมนุมของเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน ที่ชุมนุมหน้า UN เมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2561 พุทธิดกรมเจ้าหน้าที่นำประกาศ เรื่องการให้แก้ไขการชุมนุม และอ้างว่าการชุมนุม ฝ่าฝืน ม. 16 ขอให้แก้ไข และย้ายที่ชุมนุม ไปอยู่ริมคลองผดุงกรุงเกษม แต่ผู้ชุมนุมทำหนังสือโต้แย้ง อุทธรณ์คำสั่งแก้ไข ผู้บังคับการตำรวจนครบาล (ผู้บังคับบัญชาขึ้นไปอีกชั้นหนึ่งเป็นผู้พิจารณา) สั่งไม่รับอุทธรณ์โดยไม่ได้ให้เหตุผลประกอบ ต่อมาเจ้าหน้าที่ทำคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งให้เลิกการชุมนุม ศาลแพ่งนัดได้สวน ศาลพิจารณาแล้ว มีคำสั่งว่า ผู้ชุมนุมได้ดำเนินการตามเงื่อนไขของชุมนุมตามหนังสือสรุปสาระสำคัญการชุมนุม ประชาชนอาจไม่สะดวกบ้าง แต่ไม่ถึงกับทำให้ได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึง

คาดหมายได้ว่าจะเป็นไปตามเหตุอันควร ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ชุมนุมขัดขวางหรือกระทำการใดอันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแล กรณีเป็นการชุมนุมที่สอดคล้องกฎหมายจึงยกคำร้องของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

จากกรณีของคำวินิจฉัยของศาลแพ่งที่ยกคำร้องของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และวินิจฉัยว่าการชุมนุมเป็นไปโดยเรียบร้อย ไม่ได้กีดขวางการจราจรบนพื้นผิวถนน อีกทั้งไม่มีการกีดขวางทางเข้าออกของอาคารสำนักงาน นับว่าเป็นการพิจารณาถึงข้อเท็จจริง ทั้งยังมีกระบวนการเปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้ให้ข้อมูล ถือเป็นตัวอย่างของการพิจารณาและมีคำสั่งที่เป็นตัวอย่างอันดีของการตัดสินใจและใช้กฎหมายอย่างมีความเป็นธรรมและรักษาสมดุลระหว่างเสรีภาพในการชุมนุมและสิทธิของผู้ใช้ประโยชน์จากสถานที่สาธารณะนั้น

ในกรณีที่สองนี้ เป็นกรณี We Walk เดินมิตรภาพ ที่มีลักษณะของการใช้อำนาจอรัฐในการสกัดกั้นกิจกรรมของการณรงค์ครั้งนี้ ทางผู้จัดการชุมนุมจึงใช้กระบวนการทางศาลในการขอคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ให้การจัดชุมนุมเดินขบวนนั้นดำเนินไปได้ ภายใต้การใช้สิทธิเสรีภาพทางกฎหมาย

ช่วงเวลาที่เกิดเหตุการณ์กิจกรรมนี้คือ ระหว่างวันที่ 19 มกราคม ถึง 17 กุมภาพันธ์ 2561 ที่มีการณรงค์ต่อเนื่องเป็นการเดินในระยะทาง 450 กิโลเมตร ตั้งแต่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รังสิต ปทุมธานี ถึงจังหวัดขอนแก่น โดยมีเครือข่ายของการจัดกิจกรรมนี้ในหลายประเด็น ทั้งในหลักประกันสุขภาพ ความมั่นคงทางอาหาร

สิทธิมนุษยชน-สิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วมในกระบวนการรัฐธรรมนูญ กิจกรรมดังกล่าวมีเครือข่ายที่จะเข้าร่วมรณรงค์ทั่วประเทศ จากหลายจังหวัดที่จะเดินทางมาสบทบตามจุดต่าง ๆ แต่ถูกกดดัน และขัดขวางไม่ให้เข้าร่วม<sup>210</sup>

การจัดกิจกรรมดังกล่าวถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐสกัดกั้น นับตั้งแต่การรับแจ้งการชุมนุม การปิดกั้นไม่ให้ออกจากมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ การดำเนินคดีกับผู้เดินขบวนอย่างประปราย ในขณะที่ผู้จัดการชุมนุม ทำคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราวในการชุมนุม อันเนื่องมาจากถูกปิดกั้นดังกล่าวต่อศาลจังหวัด แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันเสาร์ จึงไม่รับคำร้อง โดยเจ้าหน้าที่ระบุว่าศาลรับเฉพาะคำร้องขอฝากขังในช่วงครึ่งเช้าวันเสาร์เท่านั้น ส่วนการยื่นเรื่องขอได้สวนถูกเงินให้มาดำเนินการในวันจันทร์แทน

กิจกรรมดังกล่าวยังต้องพิจารณาถึงคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ซึ่งเวลานั้นยังมีการบังคับใช้อยู่ โดยในข้อ 12 ห้ามมั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง ณ ที่ใด ๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปทางผู้ชุมนุมจึงมีการแยกการเดินทางออกเป็นกลุ่มละ 4 คน ตามจุดต่าง ๆ ที่เครือข่ายจะเข้าร่วมการรณรงค์นี้ ปรากฏว่ามีการดำเนินคดีกับผู้ร่วมรณรงค์ในหลายจังหวัด เช่น เลย ศรีสะเกษ พะเยา จนกระทั่งในวันที่ 22 มกราคม 2561 ตัวแทนของผู้จัดการชุมนุมและทนายความ

<sup>210</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “กว่าจะเดินถึงเสรีภาพ: ประมวลคดี We Walk...เดินมิตรภาพ.” เผยแพร่วันที่ 14 สิงหาคม 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.tlhr2014.com/?p=8453>

ได้ยื่นคำร้องที่ศาลปกครองกลางเพื่อขอให้มีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวเป็นการเร่งด่วน ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจยุติการปิดกั้น ชัดขวาง ช่มชู้ และทำให้หวาดกลัวจากการใช้เสรีภาพในการชุมนุม<sup>211</sup>

วันที่ 26 มกราคม 2561 ศาลปกครองพิจารณาได้นัดไต่สวนฉุกเฉินแล้ว มีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สั่งการให้ผู้บัญชาการสถานีตำรวจภูธรภาค 1 ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 3 และผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 4 ในฐานะเจ้าพนักงานดูแลฯ ตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ตามมาตรา 19 วรรคสาม มิให้กระทำการใดๆ ที่มีลักษณะเป็นการปิดกั้น ชัดขวางในการใช้เสรีภาพการชุมนุมของผู้จัดชุมนุม และผู้ร่วมชุมนุมภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และดำเนินการใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 19 วรรค 4 แห่ง พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการดูแลการชุมนุมสาธารณะและการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยเคร่งครัด จนถึงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2561 อันเป็นวันสิ้นสุดการชุมนุมสาธารณะ

<sup>211</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “เปิดคำฟ้องต่อศาลปกครอง ร้องขอให้จนท.ยุติการปิดกั้นคุกคามกิจกรรม “เดินมิตรภาพ,” เผยแพร่วันที่ 22 มกราคม 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.thr2014.com/?p=6049>

อย่างไรก็ดี ในคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษานี้ มีขอบเขตสำหรับการชุมนุมด้วยว่า หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้จัดการชุมนุม และผู้ร่วมชุมนุมกระทำการใดอันเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานดูแล หรือเจ้าพนักงานตำรวจก็สามารถจะพิจารณากำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งหรือประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม หรือแก้ไข หรือร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งให้เลิกการชุมนุม หรือดำเนินการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะหรือกฎหมายอื่นได้

แม้ว่าทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2561 แต่ศาลปกครองสูงสุด ยืนยันคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยมีการอ้างถึงเสรีภาพในการชุมนุมภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา 34 และมาตรา 45 ตลอดจนถึงการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) อีกด้วย

จากตัวอย่างของทั้งสองคดีในการที่ผู้จัดการชุมนุมได้ใช้สิทธิทางศาลนับเป็นสองคดีที่มีการยืนยันและเคารพเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งนับเป็นคดีตัวอย่างที่ควรศึกษาในรายละเอียดและเหตุผลทางกฎหมายอันควรเป็นบรรทัดฐานต่อไป



### 4.3 การชุมนุมผิดกฎหมาย

เนื่องจากความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องที่ว่ากรกระทำแบบใด จะถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งทำให้ต้องมีการแจ้งการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ทั้งนี้ กรณีของการบังคับใช้กฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ส่วนใหญ่เป็นกรณีของการชุมนุมผิดกฎหมายเนื่องจากการไม่แจ้งการชุมนุม มีการหยิบยกข้อกฎหมายในเรื่องนี้มาเป็นประเด็นการดำเนินคดีและการยุติการชุมนุมมากที่สุด ในหลายกรณีมีการเปรียบเทียบปรับและการยุติคดีไป หรือการสั่งไม่ฟ้องในชั้นอัยการ ดังนั้น คดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาคดีในชั้นตุลาการจึงมีเพียงคดีที่สำคัญไม่กี่คดี ในที่นี้ได้หยิบยกขึ้นมาสองกรณี ได้แก่ กรณีการชุมนุมเทใจให้เทพาที่จังหวัดสงขลา และการชุมนุมของคนอยากเลือกตั้ง

คดี “เทใจให้เทพา” ที่ศาลจังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2561 เป็นกรณีที่ชาวบ้านทำกิจกรรมเดินเท้าจากอำเภอเทพา จังหวัดสงขลา เพื่อไปยื่นหนังสือคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2560 มีการตั้งข้อหาว่าเป็นการชุมนุมผิดกฎหมาย และมีการต่อสู้ขัดขวางการจับกุมของเจ้าหน้าที่ มีการแจ้งข้อกล่าวหาทั้งสิ้น 4 ประเด็นคือ ร่วมกันเดินขบวน อันเป็นการกีดขวางการจราจร ปิดกั้นทางหลวง ปิดกั้นยานพาหนะหรือบุคคล ร่วมกันตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป ต่อสู้หรือขัดขวางเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่โดยใช้กำลังประทุษร้าย และร่วมกันทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงาน และพกพาอาวุธ ซึ่งหมายถึง ไม่ค้นธงปลายแหลม เข้าไปในเมือง หมู่บ้าน และทาง

สาธารณะโดยไม่มีเหตุอันควร<sup>212</sup>

ในการดำเนินคดี มีการฟ้องผู้ชุมนุมต่อศาลจังหวัดสงขลา (เรียกว่าคดีเทใจให้เทพา 1) และศาลจังหวัดนาทวี (คดีเทใจให้เทพา 2) ผลของคำพิพากษาในคดีแรก ศาลจังหวัดสงขลาได้ยกฟ้องผู้ชุมนุม แต่ลงโทษปรับผู้จัดการชุมนุม 2 คน คนละ 5,000 บาท ในความผิดฐานไม่แจ้งการชุมนุม<sup>213</sup> ในขณะที่ศาลจังหวัดนาทวี มีคำพิพากษาให้ผู้ชุมนุม 4 คน ว่ามีความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มาตรา 10 จัดการชุมนุมโดยไม่ได้แจ้งต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง และมาตรา 17 เดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุม โดยไม่แจ้งต่อหัวหน้าสถานีตำรวจ โดยปรับใน 2 ข้อหา ข้อหาละ 10,000 บาท รวมปรับคนละ 20,000 บาท<sup>214</sup>

ข้อสังเกตจากทั้งสองคดีนี้เป็นเหตุเดียวกัน และเคยดำเนินคดีนี้แล้วในความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ โดยศาลจังหวัดสงขลา ยกฟ้องชาวบ้าน จำนวน 17 คน และพิพากษาให้ปรับผู้จัดการการชุมนุม

<sup>212</sup> iLaw, “7 เรื่องต้องรู้ก่อนฟังคำพิพากษา คดีเทใจให้เทพา,” เผยแพร่วันที่ 25 ธันวาคม 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/blog/7-เรื่องต้องรู้ก่อนฟังคำพิพากษา-คดีเทใจให้เทพา>

<sup>213</sup> มติชนออนไลน์, “ชาวบ้านประกาศชัยชนะ ศาลจังหวัดสงขลา ยกฟ้อง คดีเทใจให้เทพา,” เผยแพร่วันที่ 27 ธันวาคม 2561, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [https://www.matichon.co.th/region/news\\_1291797](https://www.matichon.co.th/region/news_1291797)

<sup>214</sup> ผู้จัดการออนไลน์, “ศาลสั่งปรับ 4 ผู้ต้องหา ‘เทพา 2’ คนละ 2 หมื่น เคลื่อนขบวนไม่แจ้งล่วงหน้า จ่อล่าชื่อขงสภาใหม่แก่ ‘พ.ร.บ.ชุมนุมฯ,’” เผยแพร่วันที่ 17 พฤษภาคม 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://mgronline.com/south/detail/9620000047397>

คนละ 5,000 บาท ในขณะที่มีการดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ชุมนุมกลุ่มเดียวกัน ณ จุดเริ่มต้นของการชุมนุมที่อำเภอเทพา ศาลจังหวัดนาทวี สำนักงานตำรวจภูธรอำเภอเทพา ฟ้องเรื่องเดียวกัน โดยอ้างว่า ชาวบ้านเริ่มชุมนุมกันเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2560 ในพื้นที่อำเภอเทพา ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลจังหวัดนาทวี แต่ศาลจังหวัดนาทวี วินิจฉัยว่าเป็นเรื่องที่เกิดกันคนละพื้นที่และคนละเวลา กัน โดยที่จังหวัดสงขลา คือวันที่ 27 พฤศจิกายน 2560 แต่ที่ศาลจังหวัดนาทวีคือวันที่ 24 – 25 พฤศจิกายน 2560 จึงได้ส่งลงโทษตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

ในอีกกรณีตัวอย่างของคำพิพากษาคดีคนอยากเลือกตั้งที่ถนนราชดำเนิน หรือที่เรียกว่า RDN50 ซึ่งมีการแยกพิจารณาเป็นสองกลุ่มคือ ในคดีของผู้จัดการชุมนุม และคดีของผู้ชุมนุม จากเหตุการณ์ของการจัดชุมนุมของกลุ่มฟื้นฟูประชาธิปไตยเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2561 ณ บริเวณถนนราชดำเนินเพื่อเรียกร้องการจัดการเลือกตั้งภายในปี 2561 ภายใต้ชื่อกิจกรรมว่า “หยุดยื้อเลือกตั้งหยุดสืบทอดอำนาจ” โดยมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมประมาณ 300 ถึง 500 คน<sup>215</sup> ภายหลังจากการชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจออกหมายเรียกผู้เข้าร่วมกิจกรรมรวม 49 คนมารับทราบข้อกล่าวหาความผิดฐานชุมนุมทางการเมืองฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้าคสช.ฉบับที่ 3/2558 ในจำนวนผู้ต้องหา 49 คน มีการดำเนินคดีกับแกนนำ 7 คน ในฐานะผู้จัดการชุมนุมและมีร่วมปราศรัยปลุกระดมประชาชน จึงถูกตั้งข้อกล่าวหาขู่มขู่ปลุกปั่นตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 ด้วย

<sup>215</sup> iLaw, “ฐานข้อมูลคดี: การชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่ถนนราชดำเนิน #RDN50 (คดีผู้จัดการชุมนุม),” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [https://freedom.ilaw.or.th/case/826#progress\\_of\\_case](https://freedom.ilaw.or.th/case/826#progress_of_case)

ในคดีของผู้จัดการชุมนุมเป็นผู้คัดค้านศาลอาญา ศาลชั้นต้นอ่านคำพิพากษาวันที่ 20 กันยายน 2562 วินิจฉัยว่าก่อนวันเกิดเหตุการณ์ชุมนุม มีการประกาศการชุมนุมผ่านทางเฟซบุ๊ก และก่อนการชุมนุมผู้จัดการชุมนุมมีหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อสถานีตำรวจสำราญราษฎร์แจ้งว่า ประสงค์จะจัดกิจกรรมในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2561 เวลา 16.00-20.00 นาฬิกา เพื่อเรียกร้องให้คสช.จัดการเลือกตั้งภายในเดือนพฤศจิกายน 2561 เป็นการใช้สิทธิเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ 2560 ต่อมาผู้กำกับสถานีตำรวจสำราญราษฎร์ได้ทำหนังสือตอบกลับการชุมนุม แจ้งหน้าที่ในการดูแลการชุมนุมสาธารณะให้แก่ผู้จัดการชุมนุม ในขณะที่มีการชุมนุมเป็นไปโดยเปิดเผย ไม่ใช่เป็นมือบัดตั้งเกณฑ์คนมาร่วมเพื่อหวังผลทางการเมือง พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ผู้จัดการชุมนุมทำไปในคดีนี้ไม่ได้เป็นไปเพื่อให้เกิดความยุ่งปลุกปั่นให้เกิดความปั่นป่วน หรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน ถึงขนาดที่จะก่อความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร แม้บางถ้อยคำไม่เหมาะสม ก้าวเกินไปบ้าง แต่เมื่อพิจารณาสภาพการณ์การกระทำของจำเลยเป็นการติชมตามหลักประชาธิปไตย ไม่ผิดฐานยุยงปลุกปั่นตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 ยกฟ้องจำเลยทั้งหมด<sup>216</sup>

ในส่วนของคดีสำหรับผู้ชุมนุม เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2562 อัยการได้ยื่นคำร้องขอถอนฟ้อง เนื่องจาก มีคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 21/2561 เรื่องการให้ประชาชนและพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรม

<sup>216</sup> ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “ยกฟ้อง 6 แกนนำ RDN50 ศาลชี้ไม่ได้ยุยงปลุกปั่นและเป็นไปตามความมุ่งหมายของรธน.,” เผยแพร่วันที่ 20 กันยายน 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, <https://www.thlr2014.com/?p=13798>

ทางการเมือง ซึ่งกำหนดให้ยกเลิกคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ ข้อ 12 ห้าม ชุมนุมเกินห้าคน ซึ่งเป็นความผิดที่โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยทั้งหมดในคดีนี้ กรณีนี้จึงเป็นกรณีที่กฎหมายใหม่ยกเลิกความผิดตามกฎหมายเดิม สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องจึงระงับไปตามประมวลกฎหมาย พิจารณาความอาญามาตรา 39(5)<sup>217</sup>

ในกรณีของการชุมนุมของคนอยากเลือกตั้งในอีกคดีสำคัญ คือการชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่หอศิลป์วัฒนธรรม กรุงเทพมหานคร คดีที่เรียกว่า MBK 39 ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน กับคดี RDN 50 ที่มีการดำเนินคดีกับผู้จัดการชุมนุม และผู้ชุมนุม โดยมีการใช้ลักษณะความผิดในมาตรา 116 และ คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 มาดำเนินคดีกับผู้จัดการชุมนุมด้วย และมีการพิจารณาคดี แยกศาลกันในส่วนของผู้จัดการชุมนุมส่งฟ้องที่ศาลอาญา ในขณะที่ ผู้ชุมนุมเป็นคดีในศาลแขวง

จากข้อเท็จจริงของกรณี MBK 39 กลุ่มประชาชนรวมตัวกันชุมนุมที่ลานสกายวอล์ก หน้าหอศิลป์วัฒนธรรมกรุงเทพมหานคร ในวันที่ 27 มกราคม 2561 เพื่อประท้วงกรณีที่เลื่อนการเลือกตั้ง ระหว่างการชุมนุมเจ้าหน้าที่ไม่ได้ใช้กำลังยุติการชุมนุมแต่ในเวลา ต่อมา มีการตั้งข้อกล่าวหากับบุคคลเก้าคนที่เจ้าหน้าที่เชื่อว่าเป็น ผู้จัดการชุมนุม รวมสามข้อกล่าวหา ได้แก่ข้อหาขู่มขู่ปลุกปั่นตาม

<sup>217</sup> iLaw, “ฐานข้อมูลคดี: การชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่ถนนราชดำเนิน #RDN50 (คดีผู้ชุมนุม),” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [https://freedom.ilaw.or.th/case/822#progress\\_of\\_case](https://freedom.ilaw.or.th/case/822#progress_of_case)

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 ข้อหาชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปขัดคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 และข้อหาชุมนุมในสถานที่หวงห้ามตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

ในการแจ้งข้อกล่าวหา มีทั้งหมด 34 คน โดย 29 คน ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ผิดกฎหมายในสองข้อ คือ สนับสนุนการชุมนุมในบริเวณที่ห่างจากพระราชวังของเจ้านายชั้นสมเด็จพระเจ้าฟ้าไม่ถึง 150 เมตร ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มาตรา 7 และข้อหา มั่วสุมชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป โดยไม่ได้รับอนุญาตตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 ข้อ 12 ส่วนอีก 5 คน ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้จัดการชุมนุม นอกเหนือจากสองข้อหาข้างต้นแล้วยังมีเพิ่มอีกหนึ่งข้อหาคือ ยุยงปลุกปั่น ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 เป็นข้อนำสังเกตว่า ในบรรดาผู้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา มีผู้สื่อข่าวที่เข้าไปทำข่าวรวมอยู่ด้วย

ในส่วนของผู้สื่อข่าวนี้ ให้การรับสารภาพว่าเข้าร่วมในเหตุการณ์ ซึ่งศาลแขวงปทุมวันพิพากษาว่าเขามีความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้าคสช. ฉบับที่ 3/2558 ข้อ 12 เรื่องห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป และความผิดตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เนื่องจากชุมนุมในระยะห่างไม่ถึง 50 เมตรจากเขตพระราชฐาน เป็นการกระทำความผิดผิดกฎหมายหลายบท ให้ลงโทษตามคำสั่งหัวหน้าคสช. ฉบับที่ 3/2558 ซึ่งเป็นบทหนัก ลงโทษจำคุกเป็นเวลา 12 วัน และปรับเป็นเงิน 6,000 บาท จำเลยให้การรับสารภาพลดโทษให้กึ่งหนึ่ง คงจำคุก 6 วัน ปรับ 3,000 บาท เนื่องจากจำเลยไม่เคย

ต้องโทษจำคุกมาก่อนโทษจำคุกจึงให้รอลงอาญาไว้มีกำหนดหนึ่งปี<sup>218</sup>

แต่สำหรับคดีของผู้ชุมนุมคนอื่น ๆ ในวันที่ 9 มีนาคม 2561 อัยการเจ้าของสำนวนมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องคดีเนื่องจากเห็นว่าการฟ้องคดีนี้จะไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังรอคำสั่งของอัยการสูงสุด ซึ่งล่าสุดจากที่เลื่อนการอ่านคำสั่งมาโดยตลอด มีการกำหนดวันนัดฟังคำสั่งในวันที่ 24 ธันวาคม 2562

ในส่วนคดีของผู้จัดการชุมนุมยังอยู่ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล<sup>219</sup> อย่างไรก็ตามในส่วนของการดำเนินคดีของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งในที่ต่าง ๆ มีการยุติการดำเนินคดีในฐานข้อกล่าวหาของคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 เป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากมีการยกเลิกข้อ 12 ของคำสั่งดังกล่าวไปแล้ว มีข้อสังเกตสำหรับการพิจารณาคดีของศาล ลักษณะการดำเนินคดีส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้น เป็นการชุมนุมผิดกฎหมายในข้อหาที่ไม่แจ้งการชุมนุม ซึ่งมีโทษเป็นเพียงการปรับไม่เกิน 10,000 บาท ซึ่งศาลอาจลงโทษน้อยกว่านั้น แต่ในข้อหาที่มีโทษหนักขึ้น เช่น การชุมนุมในพื้นที่ห้ามการชุมนุม ในระยะ 150 เมตร หรือ 50 เมตร ยังคงเป็นประเด็นสำคัญที่ถูกนำมาใช้ในการดำเนินคดีกับผู้จัดการชุมนุม และกรณีของการเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมและการฝ่าฝืนประกาศให้แก่ไซการชุมนุม ยังเป็นกรณีที่ต้องถกเถียงกันต่อไปว่า ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้สถานที่สาธารณะและการคุ้มครองผู้ชุมนุม

<sup>218</sup> iLaw, “ฐานข้อมูลคดี: การชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่หอศิลป์กรุงเทพ #MBK39 (คดีผู้ร่วมชุมนุม),” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [https://freedom.ilaw.or.th/case/817#progress\\_of\\_case](https://freedom.ilaw.or.th/case/817#progress_of_case)

<sup>219</sup> iLaw, “ฐานข้อมูลคดี: การชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่หอศิลป์กรุงเทพ #MBK39 (คดีผู้จัดการชุมนุม),” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [https://freedom.ilaw.or.th/case/815#progress\\_of\\_case](https://freedom.ilaw.or.th/case/815#progress_of_case)

# บทที่ 5

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ  
ของต่างประเทศ (ฝรั่งเศส เยอรมนี  
สหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้)





การศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ ในบทนี้จะพิจารณาในภาพรวมว่าในแต่ละประเทศมีกฎหมายในการ กำหนด จัดการ หรือควบคุมการชุมนุมสาธารณะอย่างไรบ้าง โดย เลือกรศึกษาเปรียบเทียบจากสามประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี สหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ซึ่งนับได้ว่าเป็นประเทศ ที่มีการชุมนุมสาธารณะอย่างแพร่หลาย และมีกฎหมายที่กำหนด กระบวนการ หรือเงื่อนไขในการชุมนุมอย่างมีขอบเขตที่ชัดเจน

ในการวิเคราะห์ถึงกฎหมายในการจัดการชุมนุมสาธารณะ ของต่างประเทศ งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงประเด็นที่เกิดปัญหาในการ ตีความบทบัญญัติและการบังคับใช้จากพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยที่เกิดขึ้น จึงมีการจัดประเด็นในการ วิเคราะห์เป็นลำดับ ได้แก่ ความหมายและขอบเขตของการชุมนุม สถานที่ในการชุมนุม การอำนวยความสะดวกและการจัดการชุมนุม และสภาพ บังคับของการละเมิดกฎหมายการจัดการชุมนุมสาธารณะ

## 5.1 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศส หรือ ฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งในยุโรป ที่มีแนวคิดที่ส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง<sup>220</sup>

---

<sup>220</sup> Library of Congress, "Right to Peaceful Assembly: Selected Foreign Jurisdictions," October 2014, last access 14 October 2019, <https://www.loc.gov/law/help/peaceful-assembly/foreign.php#france>

จากอิทธิพลของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง (Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of 1789) ซึ่งในคำประกาศฯ นี้ มีข้อความที่รับรองถึงสิทธิที่นำมาเป็นพื้นฐานต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งรวมถึงสิทธิในการชุมนุมด้วย<sup>221</sup> ในมาตรา 4

“เสรีภาพ ได้แก่ ความสามารถ (ของบุคคล) ที่จะกระทำการใด ๆ ได้โดยไม่ก่ออันตรายเสียหายแก่ผู้อื่น ด้วยเหตุนี้การใช้สิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์แต่ละคนนั้นย่อมถูกจำกัดลงได้แต่เฉพาะที่จะให้การประกันแก่ผู้เป็นสมาชิกคนอื่น ๆ ในสังคมเพื่อที่จะสามารถใช้สิทธิอย่างเดียวกันนั้นได้ด้วยข้อจำกัดทั้งหลายในการใช้สิทธิเหล่านี้จะกระทำได้อีกแต่โดยอาศัยบทกฎหมายเท่านั้น”<sup>222</sup>

สถานะทางกฎหมายของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญของประเทศ ในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และผูกพันทุกสถาบันของรัฐไม่ว่าจะเป็นนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ เพื่อให้เคารพสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง อย่างไรก็ตาม รัฐอาจออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิของประชาชนได้ เท่าที่การใช้สิทธินั้นจะก่อให้เกิดอันตรายแก่สังคม<sup>223</sup>

<sup>221</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *LegislationOnLine* “Freedom of Peaceful Assembly” <https://www.legislationline.org/documents/id/5628>

<sup>222</sup> คำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 แปลโดย สุภาพันท์ นิพิฏฐกุล ใน มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม <http://www.thaivolunteer.org/> คำประกาศว่าด้วยสิทธิ/ (สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2562)

<sup>223</sup> เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5 .

บทบัญญัติทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ที่วางรากฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของฝรั่งเศสในปัจจุบัน คือรัฐธรรมนูญในยุคสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ. 1958 จนถึงปัจจุบัน) ซึ่งเกิดขึ้นในภาวะที่ต้องการรัฐที่มีเสถียรภาพและความมั่นคง<sup>224</sup>

ภายใต้หลักการควบคุมมิให้กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่รัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 62 กำหนดว่า “บทบัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่สามารถประกาศใช้เป็นกฎหมายและไม่อาจมีผลบังคับได้”<sup>225</sup> รวมถึงในวรรค 2 กำหนดว่าคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นที่สุดและมีผลผูกพันสถาบันทางการเมือง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และศาลด้วย<sup>226</sup>

<sup>224</sup> อุษณีย์ เอสมิรานนท์, “เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศส,” 52-149, ใน สมชาย ปรีชาศิลปกุลและคณะ, โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2558), 64.

<sup>225</sup> *The French Constitution*, adopted by the Referendum of 28 September 1958 and Promulgated on 4 October 1958.

<sup>226</sup> ในการใช้รัฐธรรมนูญ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะมีหลักการพื้นฐานอยู่ในคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง 1789 ถือเป็นหลักการสำคัญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพเสมือนเป็นหลักการพื้นฐานของฝรั่งเศสเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมไว้โดยเจาะจงในรัฐธรรมนูญ เคยมีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญในสมัยสาธารณรัฐที่ 3, ดู อุษณีย์ เอสมิรานนท์, “เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศส,” 55.

การรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมและประท้วงของฝรั่งเศส จากการวางหลักเกณฑ์ในรัฐบัญญัติฉบับวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ.1881 และต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมในวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1907 ในขณะที่หลักเกณฑ์สำหรับการประท้วง มีการบัญญัติครั้งแรกเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1935 โดยภายหลังมีการรับรองภายใต้มาตรา L431-1 แห่งประมวลกฎหมายอาญาระบบใหม่ ที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1994<sup>227</sup>

### 5.1.1 ความหมายและขอบเขตของการชุมนุม

จากการที่รัฐธรรมนูญที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นการทั่วไป รัฐย่อมจะไม่สามารถจำกัดเสรีภาพของประชาชนดังเช่นเสรีภาพในการชุมนุมเป็นการทั่วไปได้ ประเทศฝรั่งเศสยังมีกฎหมายเฉพาะในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ ในประมวลกฎหมายว่าด้วยความมั่นคงภายใน<sup>228</sup> กำหนดให้การชุมนุม (réunion) หมายถึง การรวมตัวของบุคคลในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อรับฟังแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือเพื่อปกป้องประโยชน์ร่วมกัน ในขณะที่เดียวกัน มีการบัญญัติถึงการประท้วงด้วยว่า การประท้วง (manifestation) หมายถึง การรวมตัวของบุคคลในช่วงระยะเวลาหนึ่งบนทางสาธารณะ ทั้งแบบเคลื่อนที่หรืออยู่กับที่ เพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้องโดยสงบ

<sup>227</sup> อุษณีย์ เอมศิริานนท์, “เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศไทย,” 96.

<sup>228</sup> *Internal Security Code*, French Republic (last amended 2016).

การประชุมและประท้วงภายใต้กฎหมายของฝรั่งเศส มีการกำหนดเงื่อนไขของการชุมนุม อยู่ภายใต้สถานการณ์ 2 ลักษณะ คือ ในภาวะปกติ และในสถานการณ์พิเศษ

**การประชุมภายใต้ภาวะปกติ** การชุมนุมจะอยู่ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่รัฐ ในด้านการรักษาความเรียบร้อยและความปลอดภัยสาธารณะ ได้แก่ ผู้บัญชาการตำรวจกรุงปารีส ในกรณีการประชุมในเขตกรุงปารีส และ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีการประชุมในบริเวณรอบนอกกรุงปารีส และหากเป็นการชุมนุมในระดับท้องถิ่นที่จัดขึ้นภายในเทศบาล ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี

หลักการสำคัญสำหรับการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมและประท้วงภาวะปกติ คือประชาชนสามารถกระทำการใดๆ ที่ไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น โดยกำหนดให้มีฝ่ายที่ต้องดูแลอยู่ 3 ฝ่าย คือ ผู้รับผิดชอบในการชุมนุมและเดินขบวน อันประกอบด้วยตัวแทนจากผู้ชุมนุมอย่างน้อย 3 คน ที่จะคอยดูแลการชุมนุมนั้นให้เป็นไปโดยเรียบร้อย ฝ่ายที่สองคือ ผู้ชุมนุมหรือผู้เดินขบวน โดยมากเป็นผู้ที่เข้าร่วม ไม่มีการกำหนดขอบเขตหรือข้อจำกัดใด ฝ่ายที่ 3 คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบในการชุมนุมหรือเดินขบวน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง<sup>229</sup>

<sup>229</sup> วารุณี วัฒนประดิษฐ์, เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551, 36-38.

**การชุมนุมในสภาวะการณ์ไม่ปกติ** ซึ่งในบทบัญญัติของกฎหมายฝรั่งเศส มีการกำหนดสถานการณ์ไม่ปกติใน 2 กรณีคือ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และการประกาศกฎอัยการศึก

ในกรณีมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน<sup>230</sup> กฎหมายบัญญัติว่าการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจะกระทำได้ เมื่อมีเหตุการณ์กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือเป็นภัยพิบัติต่อสาธารณะ เมื่อมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้ว จะมีการสั่งปิดสถานที่ชุมนุม รวมถึงห้ามเป็นการทั่วไป ไม่ให้มีการชุมนุมสาธารณะที่อาจก่อให้เกิดความวุ่นวาย โดยมีบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน เป็นโทษปรับไม่เกิน 3,750 ยูโรหรือจำคุกไม่เกิน 2 เดือน

ในกรณีการประกาศใช้กฎอัยการศึก<sup>231</sup> การก่อกวนจลาจลในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีในการสั่งการหรือกระทำการอันจำเป็นต่อสถานการณ์ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยให้ประกาศเป็นรัฐกฤษฎีกา และการขยายเวลาการประกาศใช้กฎอัยการศึกที่เกินกว่า 12 วัน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน การจัดชุมนุมสาธารณะภายใต้การประกาศกฎอัยการศึก ต้องอยู่ภายใต้ระบบแจ้งล่วงหน้า โดยต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบถึงสถานที่ วันและเวลาในการจัดชุมนุมสาธารณะนั้น ยกเว้นการชุมนุมที่เกี่ยวกับพิธีกรรมทางศาสนา การหาเสียงเลือกตั้ง และกีฬา ที่เป็นข้อยกเว้น ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดังกล่าว

<sup>230</sup> รัฐบัญญัติว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉิน ลงวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 1955; ดู อุษณีย์ เอ็มศิริวานนท์, “เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศส,” 105.

<sup>231</sup> รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ค.ศ. 1958, มาตรา 36; ดู อุษณีย์ เอ็มศิริวานนท์, “เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศส,” 106.

### 5.1.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่ในการชุมนุม

การชุมนุมที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายข้อบังคับในรัฐบัญญัติวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1881 มีเพียงการชุมนุมในที่สาธารณะเท่านั้น ส่วนการชุมนุมในพื้นที่ส่วนบุคคล ตามกฎหมายฝรั่งเศสแล้วถือเป็นเสรีภาพของบุคคล ที่ไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยสาธารณะ จึงไม่อยู่ภายใต้ข้อบังคับในรัฐบัญญัติ ค.ศ. 1881 นี้ อย่างไรก็ตาม ในการจัดชุมนุมในสถานที่ส่วนบุคคลนั้น มีข้อกำหนดว่า หากมีการจัดชุมนุมในสถานที่พักอาศัยส่วนบุคคล ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมส่วนบุคคล แต่การกำหนดขอบเขตเช่นนั้นก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงมีการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ว่า มีการเจาะจงผู้เข้าร่วมชุมนุมด้วย กล่าวคือ ผู้เข้าร่วมต้องได้รับเชิญเป็นการเฉพาะตัว เป็นการเจาะจงตัวได้ และมีการตรวจว่าเป็นบุคคลผู้เข้าร่วมนั้นจริง ณ บริเวณทางเข้า ไม่ใช่เป็นการชุมนุมที่ใครก็ได้สามารถเข้าร่วม และผู้เข้าร่วมนั้นต้องมีความรู้จัก หรือสามารถอธิบายได้ว่าเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับผู้จัดการชุมนุมอย่างไร ต่อมา มีการขยายเพื่อหาการจัดชุมนุมส่วนบุคคลนี้ เมื่อมีการเจาะจงตัวบุคคลเข้าร่วมชุมนุมแล้ว สถานที่ในการจัดอาจเป็นที่สาธารณะหรืออาจเป็นสถานที่ส่วนบุคคลก็ได้<sup>232</sup> อย่างไรก็ตาม หากมีการจัดการชุมนุมสาธารณะแบบแอบแฝงหรือการชุมนุมที่อาจนำไปสู่ความวุ่นวาย การชุมนุมนั้นต้องอยู่ภายใต้รัฐบัญญัติฉบับวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1881 ในอีกชั้นหนึ่ง

<sup>232</sup> วารุณี วัฒนประดิษฐ์, *เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ*, 37.



ในข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่<sup>233</sup> เนื่องจากการแบ่งสิทธิในที่นี้เป็นเสรีภาพในการชุมนุม (freedom of peaceful assembly) และเสรีภาพในการแสดงออก (freedom of manifestation of thoughts) ทำให้การคุ้มครองเสรีภาพในทั้งสองประการนี้ ออกมาในรูปของกิจกรรมรณรงค์ ชุมนุม เดินขบวนและการประท้วงในรูปแบบต่าง ๆ

ในส่วนของ การชุมนุม (réunion publique) มีเงื่อนไขสำหรับสถานที่ว่า การชุมนุมสาธารณะไม่สามารถกระทำบนทางสาธารณะที่ใช้สำหรับสัญจรไปมาได้<sup>234</sup>

#### Article L 211-1

“ในการเดินขบวน และการชุมนุมของบุคคลที่เป็นเหตุการณ์สาธารณะ โดยทั่วไปแล้ว มีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมก่อน

การแจ้งการชุมนุมตามข้างต้น ให้ยกเว้นการแจ้งการชุมนุมสำหรับการทำกิจกรรมบนท้องถนนที่เป็นประเพณีปฏิบัติของท้องถิ่น

การชุมนุมสาธารณะ ให้อยู่ภายใต้ มาตรา 6 แห่งรัฐบัญญัติวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1881”<sup>235</sup>

<sup>233</sup> Orsolya Salát, *The Right to Freedom of Assembly: A Comparative Study* (Oxford: Hart Publishing, 2015), 18-19.

<sup>234</sup> Article L211-1 du Code de la sécurité intérieure : Sont soumis à l'obligation d'une déclaration préalable tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique :

<sup>235</sup> สรุปความโดยผู้เขียน., Internal Security Code, Article L 211-1, Order No. 2012-351 12 March 2012, last access 14 October 2019, <https://www.legifrance.gouv.fr>

## Article 6

“ห้ามมิให้ชุมนุมบนถนนสาธารณะ และห้ามจัดการชุมนุมหลังจากเวลา 23.00 นาฬิกา แต่หากเวลาปิดทำการของท้องถิ่นนั้นเกินกว่าเวลา 23.00 นาฬิกา ก็ให้ขยายเวลาในการชุมนุมไปเท่าที่เวลาปิดทำการของสถานที่นั้น”<sup>236</sup>

โดยนัยยะของกฎหมาย ประสงค์จะบังคับใช้เกี่ยวกับการชุมนุมที่อยู่กับที่ เมื่อเปรียบเทียบกับบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประท้วง (*manifestation*) โดยนัยยะของกฎหมายประสงค์จะบังคับใช้กับการเดินขบวน (*march*) หรือการชุมนุมที่มีการเคลื่อนที่ ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าจะต้องจัดกิจกรรมนี้บนทางสาธารณะ ในขณะที่กฎหมายฝรั่งเศสไม่ได้ห้ามจัดการชุมนุมบนทางสาธารณะ<sup>237</sup> แต่ทั้งหมดนี้ต้องเป็นการแสดงออกที่สงบและปราศจากความรุนแรง<sup>238</sup>

### 5.1.3 การอำนวยความสะดวกและการจัดการชุมนุม

กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะของฝรั่งเศสใช้วิธีการควบคุมก่อนมีการชุมนุมสาธารณะ คือระบบของการแจ้งการชุมนุมเหมือนอย่างในหลายประเทศ โดยกำหนดเงื่อนไขของ

<sup>236</sup> สรุปความโดยผู้เขียน.. Law of 30 June 1881 on Freedom of Assembly, *Law 1881-06-30 Law Gazette* 12th S., B. 644, No. 10927, Article 6, last access 14 October 2019, <https://www.legifrance.gouv.fr>

<sup>237</sup> Article 6 de la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion: *Les réunions ne peuvent être tenues sur la voie publique* ; ดู อุษณีย์ เอมศิริานนท์, “เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศส,” 104.

<sup>238</sup> อุษณีย์ เอมศิริานนท์, “เสรีภาพในการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศส,” 111-112.

การแจ้งการชุมนุม คือต้องมีหนังสือแจ้งแก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ในแต่ละพื้นที่ดังที่กล่าวไปข้างต้น ในหนังสือแจ้งการชุมนุม มีการระบุถึงชื่อและที่อยู่ของผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวน เรื่องที่ต้องการเรียกร้องและวัตถุประสงค์ของการชุมนุม มีการกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการชุมนุม รวมถึงในกรณีของการเดินขบวน ต้องบอกถึงเส้นทางที่จะเดินขบวนผ่าน จำนวนของผู้ชุมนุมโดยประมาณ<sup>239</sup>

ระยะเวลาสำหรับแจ้งการชุมนุมคือ ไม่น้อยกว่า 3 วัน และไม่เกิน 15 วัน ก่อนที่จะมีการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น

ในมาตรา L211-2 ที่กำหนดว่า การเดินขบวน การชุมนุมของบุคคล โดยทั่วไป อันเป็นการชุมนุมสาธารณะ อยู่ภายใต้ข้อบังคับว่าต้องมีการแจ้งล่วงหน้า<sup>240</sup> กฎหมายดังกล่าว กำหนดเงื่อนไขสำคัญเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะไว้อย่างน้อย 3 ด้าน กล่าวคือ

- ด้านเวลา โดยการห้ามชุมนุมหลังจาก 23.00 นาฬิกา
- ด้านสถานที่ ห้ามชุมนุมบนทางสาธารณะ
- ด้านกระบวนการ ต้องมีการตั้งบุคคล อย่างน้อย 3 คน เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและควบคุมการชุมนุม เพื่อให้การชุมนุมเป็นไปโดยเรียบร้อย และเป็นผู้รับผิดชอบหากมีความเสียหายเกิดขึ้น

<sup>239</sup> วาธุณี วัฒนประดิษฐ์, *เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ*, 39.

<sup>240</sup> ข้อบังคับ ที่ออกภายใต้อำนาจของมาตรา 6 ของประมวลกฎหมายว่าด้วยกฎหมายความมั่นคงภายใน (30 มิถุนายน 1881)

ในประมวลกฎหมายว่าด้วยความมั่นคงภายใน มาตรา L211-2 กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมล่วงหน้า ต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับ ชื่อ ที่อยู่ อาชีพของผู้จัดการชุมนุม ต้องมีการลงลายมือชื่อของผู้จัดการอย่างน้อย 3 คน ที่ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ที่จะมีการจัดการชุมนุม หนังสือต้องระบุวัตถุประสงค์ เรื่องที่จะแสดงความคิดเห็นหรือเรียกร้องต่อรัฐบาล โดยต้องกำหนดวัน เวลา สถานที่ที่จะจัดการชุมนุม หากเป็นในกรณีการเดินทางรวม ต้องระบุเส้นทาง การเดินทาง รวมถึงลักษณะและวิธีการในการเดินทางรวม จำนวนของผู้เดินทางรวมโดยประมาณ

#### 5.1.4 สภาพบังคับของการละเมิดกฎหมายการจัดการชุมนุมสาธารณะ

สำหรับบทบัญญัติที่กำหนดสภาพบังคับ เป็นโทษทางอาญา ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมนั้น ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา<sup>241</sup> ในบรรพ 4 อาชญากรรมและการกระทำผิดต่อชาติ รัฐ และความสงบสาธารณะ ในมาตรา 431-1 ที่กฎหมายจำกัด ปฏิบัติการเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออก การทำงาน การสมาคม การประชุม และประท้วง หรือการขัดขวางโดยการได้เถียง หรือพฤติกรรมที่เป็นการข่มขู่ในสถานที่แสดงดนตรี ในที่ประชุมของรัฐสภาหรือในที่ประชุมอภิปรายขององค์การปกครองท้องถิ่น รวมถึงในมาตรา 431-3 ที่กำหนดว่าการชุมนุมบนถนนหลวง หรือพื้นที่สาธารณะ ที่จะเป็นการรบกวนความเรียบร้อย อาจถูกสลายการชุมนุมได้ และภายใต้ภายใต้ประมวล

<sup>241</sup> *Criminal Code*, French Republic (last amended 2016).

กฎหมายอาญานี้กำหนดโทษทางอาญาไว้เกี่ยวกับการชุมนุมว่า หากมีผู้ฝ่าฝืนคำสั่งห้ามการชุมนุมของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยการเข้าร่วม การชุมนุมที่ถูกลังห้ามนั้น อาจมีความผิดลหุโทษ เป็นโทษปรับไม่เกิน 38 ยูโร<sup>242</sup> และหากผู้เข้าร่วมชุมนุมมีการพกพาอาวุธด้วย มีโทษจำคุก 3 ปี และโทษปรับ 45,000 ยูโร<sup>243</sup> หากเป็นคนต่างด้าว หากกระทำผิด ดังกล่าว อาจถูกเนรเทศจากประเทศฝรั่งเศสเป็นการถาวรหรือเป็น เวลาอย่างน้อย 10 ปี<sup>244</sup>

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศส ในปัจจุบัน มีการใช้กฎหมายในสองระดับ คือในระดับภายในประเทศ และในระดับสหภาพยุโรป

เมื่อพิจารณาจากระดับสหภาพยุโรป ที่มีอนุสัญญายุโรป ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน<sup>245</sup> ให้การรับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ และสิทธิในการรวมกลุ่มเป็นสมาคม ในมาตรา 11 บัญญัติว่า ทุกคน มีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ และมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็น สมาคม และในวรรค 2 บัญญัติว่า รัฐไม่สามารถจำกัดการใช้สิทธิ ดังกล่าว เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ในกรณี ที่จำเป็นต่อสังคมประชาธิปไตย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ

<sup>242</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา R 610-5.

<sup>243</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 431-10.

<sup>244</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 431-12.

<sup>245</sup> *European Convention on Human Rights* (4 April 1950) entered into force 3 September 1953 [EUCHR].

เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรม เพื่อรักษาสวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น บทบัญญัตินี้ไม่ห้ามการจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยชอบธรรมโดยเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

จากบทบัญญัติดังกล่าว กฎหมายที่จะสามารถกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมได้ จะต้องเป็นกฎหมายระดับของรัฐบัญญัติ และต้องมีเป้าหมายเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรม เพื่อรักษาสวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย

ในการบังคับใช้อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น คดีจะมีการพิจารณาโดยศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป ภายใต้มาตรา 11 เสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม ที่ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปมีการตัดสินและวางบรรทัดฐานไว้ แม้ว่าจะเป็นคดีที่อยู่นอกประเทศฝรั่งเศส แต่ผลของการตัดสิน ก็สามารถนำมาเป็นกรณีศึกษา เพื่ออธิบายถึงการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมได้ ดังกรณีตัวอย่างดังต่อไปนี้

กรณี *Baczowski v. Poland*<sup>246</sup> การที่นายกเทศมนตรีสั่งห้ามการเดินขบวน เพื่อต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อคนบางกลุ่ม จากเหตุทาง

<sup>246</sup> ECHR, *Baczowski v. Poland*, no. 35127/08, (3 May 2007).

เพศ สัญชาติ เชื้อชาติ และศาสนา โดยในกรณีนี้ทางการ อ้างเหตุที่ผู้จัดการชุมนุมไม่ได้ขึ้นเส้นทางของการเดินขบวน ซึ่งอาจทำให้เกิดการปะทะกันกับผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการเดินขบวนนี้ ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป ได้ตัดสินคดีนี้ว่า การแจ้งแผนที่เส้นทางเดินขบวนนี้ ไม่จำเป็นและเป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างการเดินขบวน นอกจากนี้ยังชี้ว่า ลักษณะของการเดินขบวนนี้ มิได้มีลักษณะอันจะทำให้เกิดความวุ่นวายแต่อย่างใด นอกจากนี้ ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปยังเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทเพื่ออำนวยความสะดวกให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ภายใต้อนุสัญญาของประชาชน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มาตรการที่รัฐใช้ ต้องมีความเหมาะสม และมีเหตุผล เพื่อให้การชุมนุมดำเนินไปอย่างราบรื่น

นอกจากกรณี *Baczowski v. Poland* แล้ว ยังมีกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเทศฝรั่งเศส ที่ขึ้นศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป ได้แก่ *Cisse v. France*<sup>247</sup> ซึ่งเป็นกรณีเกี่ยวกับกลุ่มของคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตให้พำนัก รวมตัวกันเพื่อแสดงถึงสภาพปัญหาที่กลุ่มคนต่างด้าวได้เผชิญอยู่ในฝรั่งเศส ซึ่งการชุมนุมของคนต่างด้าวประมาณ 200 คน ณ โบสถ์ Saint Bernard ในช่วงเดือนมิถุนายน ถึงสิงหาคม ค.ศ. 1996 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีคำสั่งให้ย้ายผู้ชุมนุมออกจากโบสถ์แห่งนั้น ด้วยเหตุผลว่าการชุมนุมไม่ได้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของโบสถ์แต่อย่างใด ประกอบกับการชุมนุมนี้ก่อให้เกิดสภาพ

<sup>247</sup> ECHR, *Cisse v. France*, no. 51346/99 (9 August 2002).

อันไม่ถูกสุขลักษณะ กระทบต่อปัญหาด้านสาธารณสุขและความสงบเรียบร้อย ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปตัดสินว่าคำสั่งย้ายผู้ชุมนุมออกจากโบสถ์ดังกล่าวไม่ถือเป็นการละเมิดต่อมาตรา 11 ของอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

กรณีศึกษาอีกตัวอย่างหนึ่งจากการชุมนุมล่าสุดที่เกิดขึ้นในฝรั่งเศส ที่เรียกว่าขบวนการเสื้อกั๊กเหลือง (*Mouvement des Gilets jaunes*) นับเป็นเหตุการณ์เดินขบวนครั้งใหญ่และรุนแรงในทศวรรษนี้ของฝรั่งเศส เหตุการณ์เริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 17 – 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2018 เป็นการชุมนุมเพื่อต่อต้านนโยบายขึ้นภาษีน้ำมันของรัฐบาลที่พยายามจะเปลี่ยนระบบการผลิตมาเป็นพลังงานสะอาด มีผู้ร่วมชุมนุมเกือบ 300,000 คน จากการประท้วงมีผู้เสียชีวิต 10 คน<sup>248</sup> จากการประท้วงและความรุนแรงที่เกิดขึ้น ส่งผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจและความเสียหายทางกายภาพอย่างมาก สถานที่สำคัญถูกปิดเป็นการชั่วคราว สถานที่ประกอบการได้รับผลกระทบ มีการจับกุมผู้ประท้วงพันกว่าคน มีการปลดผู้บัญชาการตำรวจปารีส<sup>249</sup>

---

<sup>248</sup> BBC News, "'Yellow vest' protests: Scattered demonstrations seen in France," published 22 December 2018, last access 14 October 2019, <https://www.bbc.com/news/world-europe-46660194>.

<sup>249</sup> มติชนออนไลน์, "ฝรั่งเศสปลดผบ.ตร.ปารีส เช่นประท้วงเสื้อกั๊กเหลืองลาม," เผยแพร่วันที่ 19 มีนาคม 2562, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [https://www.matichon.co.th/foreign/news\\_1413149](https://www.matichon.co.th/foreign/news_1413149).



สถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดจากการเดินขบวนและประท้วงในฝรั่งเศสหลายครั้ง อาจส่งผลให้มีการออกกฎหมายป้องกันผู้ก่อความวุ่นวาย<sup>250</sup> (Anti-Rioter Law หรือ *Loi anti-casseurs*) เมื่อวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2019 สภาสูง (Senate) ของฝรั่งเศสได้ผ่านร่างกฎหมาย โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้ชุมนุมจากผู้ก่อความวุ่นวาย โดยจะมีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดขึ้น ซึ่งความจริงแล้วเป็นการตอบโต้ต่อการประท้วงที่นำมาสู่เหตุจลาจล<sup>251</sup>

จากการศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะของประเทศฝรั่งเศส เป็นการกำหนดเงื่อนไขว่าผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งถึงการชุมนุม และรายละเอียดต่าง ๆ ให้ทราบล่วงหน้า ก่อนที่จะมีการชุมนุม ในขณะที่รัฐ ผู้มีหน้าที่ดูแลความเรียบร้อย ไม่ว่าจะเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้ว่าการรัฐ รวมถึงตำรวจในท้องที่นั้น มีดุลพินิจในการพิจารณาว่าการชุมนุมนั้นก่อให้เกิดปัญหาเช่น มีผู้เห็นต่างกับผู้ชุมนุม อันอาจนำไปสู่ความรุนแรง หรือการชุมนุมที่ยืดเยื้อ มีการยึดสถานที่ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอาจมีคำสั่งให้ยกเลิกการชุมนุมได้ ในขณะที่กฎหมายในฝรั่งเศสมีทั้งสองระดับ คือในระดับชาติ ที่มีกฎหมายว่าด้วยความสงบเรียบร้อยภายใน และกฎหมายอาญา ในระดับ

<sup>250</sup> Politico, “French parliament approves controversial protest law,” updated 19 April 2019, last access 14 October 2019, <https://www.politico.eu/article/gilets-jaunes-yellow-jackets-macron-french-parliament-approves-controversial-protest-law/>

<sup>251</sup> Civic Space Watch, “FRANCE: New anti-rioters law approved, updated 13 March 2019, last access 14 October 2019, <https://civicspacewatch.eu/france-new-anti-rioters-law-under-discussion/>

สหภาพยุโรป ซึ่งกฎหมายและคำพิพากษาของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป ก็มีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามเช่นกัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าฝรั่งเศส มีกลไกในการคุ้มครองหรือจัดการการชุมนุมสาธารณะทั้งสองระดับ ซึ่งนับว่าเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมได้ถึงสองชั้น อย่างไรก็ตาม การมีแนวโน้มของเหตุการณ์รุนแรงที่มาจากกรชุมนุมสาธารณะกลายเป็นข้ออ้างที่รัฐบาลนำมาใช้เพื่อออกกฎหมายในการจัดการชุมนุมสาธารณะที่มีเนื้อห่าว่าเป็นไปเพื่อคุ้มครองผู้ชุมนุม แต่กระบวนการที่กฎหมายใช้อาจทำให้สร้างผลกระทบต่อกรชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธโดยทั่วไปได้ การออกแบบกฎหมายจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงภาวะที่จะเกิดขึ้นแก่สิทธิของประชาชนในภาพรวมเป็นสำคัญ

## 5.2 กฎหมายการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ประเทศเยอรมนี หรือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นับเป็นประเทศที่มีรากฐานทางทฤษฎีกฎหมายที่สำคัญประเทศหนึ่งซึ่งวางมาตรฐานทางกฎหมายในเรื่องสิทธิและเสรีภาพมายาวนานเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่สำคัญอีกหนึ่ง กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะมีการรับรองถึงการชุมนุมสาธารณะไว้ในกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz: GG)<sup>252</sup>

<sup>252</sup> นรินทร์ อธิสาร, “เสรีภาพในการชุมนุม (Versammlungsfreiheit),” เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย, เผยแพร่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2552, สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [www.public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1326](http://www.public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1326)

### 5.2.1 ความหมายและขอบเขตของการชุมนุม

กฎหมายพื้นฐาน หรือ GG กล่าวได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมนี (ซึ่งต่อไปจะกล่าวว่าเป็นรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี) ในมาตรา 8 รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดไว้ว่า

*“พลเมืองชาวเยอรมันมีสิทธิในการชุมนุม โดยไม่ต้องแจ้งหรือได้รับอนุญาต โดยสงบและปราศจากอาวุธ*

*สิทธิการชุมนุมในสถานที่โล่งแจ้ง อาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายหรือโดยเหตุจากบทบัญญัติของกฎหมาย”<sup>253</sup>*

กล่าวคือ หากไม่ใช่การชุมนุมในที่โล่งแจ้งแล้ว พลเมืองเยอรมันมีสิทธิในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ โดยไม่ต้องแจ้งหรือได้รับอนุญาตการชุมนุม ซึ่งนอกจากการรับรองดังกล่าวแล้วยังรวมไปถึงการรับรองการตัดสินใจเกี่ยวกับ สถานที่ เวลา เนื้อหาของการชุมนุม ทั้งขั้นของการเตรียมการชุมนุม การประชาสัมพันธ์การชุมนุม ไปจนถึงมีการชุมนุม

“การชุมนุม” ในความหมายของ มาตรา 8 รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประกอบด้วยองค์ประกอบสองประการ กล่าวคือ

<sup>253</sup> มาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) แปลโดย วรนารี สิงโต ใน วรนารี สิงโต, “กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนและการบังคับทางปกครองตามคำสั่งสลายการชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน” วารสารกฎหมายปกครอง 27 ฉ.1 (2553), 106-129.

1. องค์ประกอบภายนอก: เป็นการรวมตัวของบุคคลมากกว่า 1 คน
2. องค์ประกอบภายใน: การรวมตัวของบุคคลเหล่านั้นต้องมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ทั้งนี้ แม้ผู้ที่มารวมตัวกันมากกว่าหนึ่งคน และบุคคลเหล่านั้นจะมีวัตถุประสงค์ในการชุมนุมเหมือนกัน แต่หากไม่มีวัตถุประสงค์ “ร่วมกัน” ในการชุมนุม ก็ไม่นับว่าเป็นการชุมนุมที่ถูกรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เช่น การมุ่งดูเหตุการณ์ นอกจากนี้ การชุมนุมตามรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ยังไม่จำกัดเฉพาะการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับเรื่องสาธารณะเท่านั้น แม้จะเป็นการชุมนุมเพื่อวัตถุประสงค์อื่นเรื่องสาธารณะเป็นต้นว่า การชุมนุมเพื่อความบันเทิงในงานคอนเสิร์ต หรือ love-parade ก็เป็นการชุมนุมที่รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิ

การรับรองสิทธิการชุมนุมสาธารณะตาม รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (*Gesetz über Versammlungen und Aufzüge-Versammlungsgesetz: VersG*)

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีกฎหมายลำดับรองที่รับรองสิทธิ “การชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน” เป็นการเฉพาะ ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (*Gesetz über Versammlungen und Aufzüge-Versammlungsgesetz: VersG*)

กฎหมาย VersG นำมาบังคับใช้กับ “การชุมนุมสาธารณะ” การชุมนุมที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่จำกัดว่าสถานที่จัดจะมีลักษณะเป็นที่โล่งหรือมิดชิด โดยสังเขป กฎหมาย VersG กล่าวถึงบทบัญญัติทั่วไปการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน การชุมนุมสาธารณะในสถานที่มิดชิด การชุมนุมสาธารณะในที่โล่ง และการเดินขบวน และบทกำหนดโทษ

ตามกฎหมาย VersG การชุมนุมในสถานที่มิดชิด หมายความว่า การชุมนุมที่จัดขึ้นในสถานที่มิดชิด ผู้ร่วมการชุมนุมสามารถเข้าออกจากสถานที่นั้นตามจุดที่ผู้จัดการชุมนุมกำหนดไว้เท่านั้น ส่วนการชุมนุมในที่โล่ง เป็นชุมนุมในสถานที่ไม่ปิดมิด ไม่มีการกั้นหรือปิดกั้นสถานที่ชุมนุม ซึ่งความแตกต่างของประเภทการชุมนุมที่ใช้สถานที่จัดเป็นตัวแบ่งนี้ จะก่อให้เกิดผลใน “การจำกัดสิทธิในการชุมนุมสาธารณะ” ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

### การชุมนุมโดยสงบ และ ปราศจากอาวุธ

ทั้งการชุมนุมอันเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐสาธารณรัฐเยอรมนี และ การชุมนุมสาธารณะตามกฎหมาย VersG จะได้รับรองสิทธิตามกฎหมาย ทั้งจากรัฐธรรมนูญหรือรัฐธรรมนูญตีต่างก็ต้องเป็นการชุมนุมที่ *สงบและปราศจากอาวุธ* ซึ่ง *การชุมนุมโดยสงบ* หมายถึง การชุมนุมที่ปราศจากการต่อต้านอำนาจรัฐตามกฎหมาย หรือการใช้กำลัง ซึ่งการใช้กำลังใช้กำลัง พิจารณาตาม มาตรา 5 แห่ง VersG หมายถึงกระทำต่อบุคคลหรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ หากพิจารณาในทางตรงกันข้าม การชุมนุมที่ไม่สงบสงบจึงมี

ความหมายว่า การชุมนุมต่อต้านอำนาจรัฐตามกฎหมาย หรือมีการกระทำที่ก้าวร้าวรุนแรง อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้วินิจฉัยว่า การชุมนุมที่มีผู้ชุมนุมโดยไม่สงบบางส่วน ทำให้สิทธิในการชุมนุมเฉพาะของผู้ชุมนุมบางส่วนนั้นหมดไป แต่ไม่กระทบกระเทือนการใช้สิทธิชุมนุมโดยสงบของผู้ชุมนุมที่เหลือ

ในขณะที่การชุมนุมที่ไม่สงบ หมายความว่ารวมถึงการชุมนุมที่มีความเป็นไปได้ว่าเกิดการใช้กำลังและหรือมีการต่อต้านเกิดขึ้น ทั้งนี้ ต้องมีหลักฐานยืนยันประกอบโดยจะใช้เพียงข้อสันนิษฐานไม่ได้

*ส่วนการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ* หมายอาวุธโดยสภาพ และรวมถึงสิ่งทีก่อให้เกิดอันตรายได้ หากสิ่งเหล่านั้นถูกใช้อย่างอาวุธ

### การจำกัดสิทธิในการชุมนุม

แม้ว่าตาม มาตรา 8 รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะบัญญัติไว้ว่า “...สิทธิการชุมนุมในสถานที่โล่งแจ้ง อาจถูกจำกัด...” ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า การชุมนุมในที่มิดชิดจะไม่มีข้อจำกัดสิทธิใด ๆ ภายใต้หลักการการขัดกันของสิทธิตามรัฐธรรมนูญ (*kollidierendes verfassungsrecht*) กล่าวคือ การขัดกันของสิทธิของบุคคลที่สามและผู้ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ผู้ทรงสิทธิต้องไม่ใช่สิทธิของตนเกินส่วน จนไปละเมิดสิทธิพื้นฐานของบุคคลอื่น ในกรณีนี้จึงหมายความว่า การชุมนุมในที่มิดชิดของบุคคลหรือนิติบุคคล อาจถูกจำกัดสิทธิลงได้ เพื่อการคุ้มครองและปกป้องสิทธิพื้นฐานภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมาย VersG ถูกบัญญัติเพื่อบังคับการจำกัดสิทธิดังกล่าว โดยให้ถือ กฎหมาย VersG เป็นฐานแห่งสิทธิที่จะจำกัดสิทธิการชุมนุมสาธารณะทั้งในที่โล่งและมิดชิดได้ ซึ่งจะไม่กลับไปใช้มาตรการหรือกฎหมายพื้นฐานเป็นต้นว่า กฎหมายจรรยา มาตรการทางตำรวจและการรักษาความสงบ ซึ่งการจำกัดสิทธิการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประกอบกับกฎหมาย VersG มีดังต่อไปนี้

### การแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ตามมาตรา 14 VersG

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้มีมาตรการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกสาธารณะ ทั้งการจราจรและความปลอดภัยและความเรียบร้อยสาธารณะ

#### 5.2.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่ในการชุมนุม

กรณีการชุมนุมในที่โล่ง กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอย่างช้า 48 ชั่วโมงก่อนมีการชุมนุม ไม่จำเป็นต้องแจ้งการชุมนุมเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น อาจแจ้งการชุมนุมผ่านทางโทรศัพท์ โทรสาร หรือทางอีเมล ทั้งนี้ เป็นเพียงการ “แจ้ง” ไม่ใช่การขออนุญาตการชุมนุม การฝ่าฝืนไม่แจ้งการชุมนุม ทำให้การชุมนุมสาธารณะดังกล่าวเป็นการชุมนุมที่ไม่ได้แจ้งการชุมนุม เจ้าหน้าที่อาจสั่งสลายการชุมนุมได้ ทว่าการสลายการชุมนุมไม่ได้มีผลเป็นอัตโนมัติเมื่อไม่มีการแจ้งการชุมนุมและไม่ได้สลายการชุมนุมเพราะมีการชุมนุมที่ไม่ได้แจ้งการชุมนุม

แต่สลายการชุมนุมเพราะการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวมีลักษณะที่เสี่ยงอันตรายต่อสาธารณะ ทั้งนี้การชุมนุมสาธารณะที่เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน (*eilversammlung*) ไม่อาจแจ้งการชุมนุมได้ตามที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีให้ความเห็นว่าการชุมนุมเร่งด่วนนี้ไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมาย VersG ว่าด้วยระยะเวลาการแจ้งการชุมนุม เพราะมีเช่นนั้น การชุมนุมสาธารณะไม่มีทางเกิดขึ้นได้จริงเท่ากับสิทธิขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตามให้เร่งแจ้งการชุมนุมเร็วที่สุดที่จะเป็นไปได้ ขณะที่กรณีการชุมนุมในที่มืดชิด ไม่มีการกำหนดให้ต้องมีการแจ้งการชุมนุม

### 5.2.3 การอำนวยความสะดวกและการจัดการชุมนุม

#### การกำหนดเงื่อนไขการชุมนุม ตามมาตรา 15 VersG

เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้สิทธิและการรักษาสิทธิของผู้ทรงสิทธิการชุมนุมและบุคคลภายนอก เงื่อนไขอาจเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กำหนดเส้นทาง หรือสถานที่ในการชุมนุม ทว่าเงื่อนไขมีขึ้นเพื่อให้การชุมนุมสาธารณะที่เกิดขึ้นไม่เป็นอันตรายต่อสาธารณะ โดยเงื่อนไขต่อการชุมนุมมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง ประการสำคัญคือต้องอยู่ภายใต้หลักความได้สัดส่วน

กรณีการชุมนุมในที่โล่ง กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่มีเงื่อนไขการชุมนุมสาธารณะเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดกับความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยสาธารณะ เช่น ห้ามพกอาวุธ<sup>254</sup>

<sup>254</sup> VersG มาตรา 2



ห้ามสวมเครื่องแบบ<sup>255</sup> ห้ามเดินขบวนในบริเวณอนุสาวรีย์ระลึกถึงเหยื่อของลัทธิชาตินิยมนาซี ห้ามปลุกกระดมให้เกิดความเกลียดชัง ห้ามมีสิ่งป้องกันและอำพรางใบหน้า<sup>256</sup> ซึ่งการออกเงื่อนไขการชุมนุมจะต้องชัดเจน ไม่กระทบสาระสำคัญของการชุมนุมนั้น และต้องไม่พ้นวิสัยที่จะปฏิบัติตามได้ เช่น การสั่งห้ามใช้เครื่องขยายเสียงย่อมขัดกับสาระสำคัญของการชุมนุมเพราะนอกจากจะทำให้ผู้จัดการชุมนุมกระจายข้อมูลไม่ได้ ยังปิดการสื่อสารต่อสาธารณะด้วย

เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นไม่มีอำนาจดำเนินการใด ๆ กับกลุ่มผู้ชุมนุม ต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมาย VersG เพื่อให้ออกเงื่อนไขการชุมนุม โดยจะมีเงื่อนไขไปยังผู้จัดการชุมนุมเพื่อให้ไปประชาสัมพันธ์ต่อผู้ร่วมการชุมนุมต่อไป

กรณีการชุมนุมในที่มิดชิด ไม่มีการกำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการกำหนดเงื่อนไข

### การบันทึกภาพและเสียง ตามมาตรา 12a และ 19a

#### VersG

กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถทำการบันทึกภาพและเสียงของการชุมนุม โดยสามารถทำได้ทั้งก่อนและขณะมีการชุมนุมสาธารณะ ทั้งในกรณีการชุมนุมในที่โล่งและการชุมนุมในที่มิดชิด เพื่อปราบปรามการก่อกวนการชุมนุมได้ทันทั่วทั้งที่ โดยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจกระทำได้หากมีข้อเท็จจริงที่เป็นรูปธรรมว่าจะมีอันตรายร้ายแรงต่อความมั่นคงสาธารณะว่าการอ้างเหตุที่ว่า

<sup>255</sup> VersG มาตรา 3

<sup>256</sup> VersG มาตรา 17a

เพื่อความสงบเรียบร้อย ไม่เพียงพอนในการใช้อำนาจบันทึกภาพและเสียงการประชุมสาธารณะโดยเฉพาะกรณีการประชุมในที่มืดซิด ทั้งนี้ การบันทึกภาพและเสียงของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่เป็นช่วงเตรียมการประชุมและกรณีของการเดินขบวน

#### 5.2.4 สภาพบังคับของการละเมิดกฎหมายการจัดการชุมนุมสาธารณะ

##### การห้ามการประชุมการสังสลายการประชุม ตามมาตรา 5, 13 และ 15 VersG

พิจารณาตามหลักความได้สัดส่วน มีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไปที่ออกถึงผู้จัดการชุมนุม โดยเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย VersG จะเป็นผู้แจ้งและยับยั้งการประชุมเอง ซึ่งคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลทันที ผู้รับคำสั่งสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งโดยตรงต่อศาลปกครองเพื่อขอให้การกวดเลาการบังคับคดี

กรณีการประชุมในที่โล่ง เป็นมาตรการสุดท้ายที่จะถูกนำมาใช้ ต้องเป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริงเป็นรูปธรรมว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อความมั่นคงปลอดภัยสาธารณะ โดยมาตรการอื่นไม่สามารถรับมือได้แล้ว เพียงผู้ชุมนุมบางรายก่อเหตุ ไม่เป็นเหตุให้ห้ามการประชุม กรณีการเดินขบวนขนาดใหญ่ การแจ้งการห้ามการประชุม ต้องและกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ หากฝ่าฝืนคำสั่งจนมีอันตรายต่อความมั่นคงปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยสาธารณะภายใต้การตีความอย่างแคบ ก็เป็นเหตุให้มีการสังสลายการประชุมได้

กรณีการชุมนุมในที่มิดชิด เป็นการสั่งให้ยุติการชุมนุม เนื่องจากมีการใช้เสรีภาพในทางไม่ชอบจะอ้างเหตุป้องกันความสงบเรียบร้อยของสาธารณะไม่ได้ กล่าวคือมีการชุมนุมไม่สงบและปราศจากอาวุธ รวมไปถึงการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการกระทำตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือ การชุมนุมแสดงออกว่ายอมรับการกระทำผิดตามกฎหมาย และการมีการฝ่าฝืนการกระทำตามข้อห้าม พิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนและไม่มีมาตรการอื่นจะเข้าแทรกแซงได้แล้วอาจเป็นเหตุให้มีการสั่งสลายการชุมนุมได้ อย่างไรก็ตามความไม่สงบนั้นเกิดจากบางคนหรือส่วนน้อย ก็ยังไม่สามารถสลายการชุมนุมได้

**ข้อจำกัดสิทธิอื่นๆ** เช่น ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปยังสถานที่ชุมนุม แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องแสดงตนอย่างชัดเจนและต้องอยู่ในที่ที่มีการจัดเตรียมไว้ให้กรณีการชุมนุมในที่มิดชิด การให้ผู้ชุมนุมออกจากการชุมนุมเพราะผู้ร่วมชุมนุมได้ก่อวนการชุมนุมที่เป็นไปตามเงื่อนไขและกฎหมาย โดยให้เจ้าหน้าที่สั่งห้ามเข้าบริเวณ หากยังมีการฝ่าฝืนก็ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมตัวและกักตัวบุคคล เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้น

กรณีตัวอย่างของการชุมนุมในประเทศเยอรมันที่จะยกมาเป็นตัวอย่าง มี 2 กรณี<sup>257</sup> ได้แก่ กรณีของการชุมนุมใหญ่เพื่อคัดค้าน

<sup>257</sup> Clauspeter Hill, "กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะ: ประสบการณ์จากเยอรมัน," การสัมมนา จัดโดยสถาบันนโยบายศึกษา ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (30 กันยายน 2554), สืบค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2556, <http://www.fpps.or.th/news.php?detail=n1333513714.news>.

การสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่เมืองบรอดอร์ฟ เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 ที่มีการรวมกลุ่มของประชาชนประมาณ 50,000 คน เจ้าหน้าที่ตำรวจเกรงว่าจะมีการใช้ความรุนแรง และการทำลายทรัพย์สินของบริเวณที่มีการชุมนุม ก่อนจะมีการชุมนุม เจ้าหน้าที่จึงมีคำสั่งห้ามการชุมนุม เมื่อทางผู้ชุมนุมแจ้งการชุมนุม ผู้รับแจ้งปฏิเสธไม่รับแจ้ง โดยอ้างว่ามีคำสั่งห้ามการชุมนุมแล้ว ผู้ชุมนุมจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง ซึ่งศาลปกครองยกคำร้องของผู้ชุมนุม ผู้ชุมนุมจึงนำคดีฟ้องไปที่ศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อการชุมนุมเริ่มขึ้น มีการปิดทางเข้าสถานที่ก่อสร้างโรงไฟฟ้านี้ โดยศาลรัฐธรรมนูญยืนยันรับรองสิทธิภายใต้การชุมนุมสาธารณะที่ดำเนินการอย่างสงบและปราศจากอาวุธ การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจร้องคัดค้านต่อศาล โดยการ “คาดว่” จะมีการใช้ความรุนแรง ศาลให้เหตุผลว่า เพียงการคาดว่ จะเกิดความรุนแรงแต่เพียงอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอที่จะห้ามการชุมนุมได้ ผลคือสามารถชุมนุมได้<sup>258</sup>

กรณีที่สอง เป็นการนั่งปิดกั้นทางเข้าออก ที่หน้าค่ายทหารอเมริกัน ในเยอรมัน เพื่อคัดค้านการนำเข้าอาวุธนิวเคลียร์เข้ามาในประเทศ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งเลิกการชุมนุม เนื่องจากปิดกั้นทางเข้าออก ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่าไม่สามารถสั่งห้ามการชุมนุมหรือสลายการชุมนุมได้ แม้จะมีการปิดกั้นทางเข้าออก แต่ยังสามารถเข้าออกทางประตูอื่นได้ นอกจากนี้ ในการ

<sup>258</sup> Federal Constitutional Court Decision on Brokdorf (1985), 14 May 1985, 1 BvR 233, 341/81. Accessed 20 December 2019, <https://www.legislationline.org/documents/id/16269>.

ชุมนุม มีการฟ้องผู้ชุมนุมบางคน ว่าใช้ความรุนแรง ศาลพิจารณาจากพฤติกรรมการชุมนุมที่นิ่งเฉย ๆ ว่าไม่ถือเป็นการใช้ความรุนแรงและไม่สามารถปรับผู้ชุมนุมได้ เพราะจะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ<sup>259</sup>

### 5.3 กฎหมายการชุมนุมของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้ชื่อว่ามีรัฐธรรมนูญและหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงศาลยุติธรรม ที่มีการเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพสูง ในขณะที่การเคลื่อนไหวและการชุมนุมสาธารณะก็เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ในบางครั้งการจัดการกับการชุมนุมสาธารณะของเจ้าหน้าที่รัฐ ยังคงมีการกระทบกระทั่งและมีผู้เสียหายจากการชุมนุมอยู่ ประกอบกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมและการเมืองภายในสหรัฐอเมริกา ที่มีอิทธิพลของกระแสอนุรักษ์นิยมเพิ่มมากขึ้น การจัดการชุมนุมในสหรัฐอเมริกา จึงมีความน่าสนใจที่จะนำมาศึกษา

#### 5.3.1 ความหมายและขอบเขตของการชุมนุม

กฎหมายหลักที่กล่าวถึงเสรีภาพในการชุมนุม คือรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ปรากฏอยู่ในบทแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 (the First Amendment) ค.ศ. 1791 หรือที่ถูกเรียกว่า Bill of Rights บทบัญญัติที่รับรองสิทธิในการชุมนุม คือ

<sup>259</sup> Federal Constitutional Court Decision on assembly dispersal (1992), BVerfGE 87, 399, 1 December 1992, Accessed 20 December 2019, <https://www.legislationline.org/documents/id/16277>.

“รัฐสภาจะต้องไม่บัญญัติกฎหมาย เพื่อสถาปนาศาสนา หรือห้ามการปฏิบัติตามศาสนาโดยเสรี หรือจำกัดเสรีภาพในการพูด หรือการพิมพ์ หรือสิทธิของประชาชนในการชุมนุมโดยสงบ และสิทธิที่จะยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐบาล”<sup>260</sup>

บทแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 นี้ คือ “เสรีภาพในการแสดงออก” (freedom of expression) ถือเป็นหลักประกันสิทธิที่สำคัญที่ถูกกำหนดไว้อยู่ในในกลุ่มของเสรีภาพของประชาชน โดยรวมสิทธิในการพูด เขียน พิมพ์ อย่างเสรี (the right of free speech and of free press) และเสรีภาพในการแสดงออกนี้ รวมถึงการชุมนุมโดยสงบหรือเสรีภาพในการรวมตัวและการยื่นข้อเรียกร้อง (freedom of assembly and petition) อย่างไรก็ดี ในการที่จะแสดงออกและการชุมนุม ผู้ชุมนุมต้องกระทำโดยการเคารพต่อกฎหมายและดำเนินการอย่างรอบคอบ และเคารพต่อสิทธิของผู้อื่นด้วย<sup>261</sup>

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ให้การรับรองไว้อย่างกว้างขวาง โดยถือว่าการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนี้ ผูกพันทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรนิติบัญญัติหรือบริหารหรือตุลาการ ไม่ว่าจะในระดับสหพันธรัฐหรือมลรัฐที่ต้องไม่ละเมิดเสรีภาพดังกล่าว รวมถึงบุคคลทั่วไปก็ต้องเคารพเสรีภาพในการแสดงออกของผู้อื่นด้วย<sup>262</sup>

<sup>260</sup> U.S. Const. Amend. I.

<sup>261</sup> Bill of Rights Institute, “First Amendment: Freedom of Assembly (1791),” (online), available from: <http://billofrightsinstitute.org>

<sup>262</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 791 (June 2014).

### 5.3.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่ในการชุมนุม

เนื่องจากสหรัฐฯ มีรูปแบบการปกครองแบบรัฐรวม นอกจากการพิจารณาภายใต้กรอบของกฎหมายสูงสุดจากรัฐบาลกลางแล้วยังต้องคำนึงถึงกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการชุมนุมของแต่ละมลรัฐด้วย อย่างไรก็ตาม กฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ ไม่สามารถขัดแย้งจากรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุด

การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการชุมนุม นอกเหนือไปจากการเคารพสิทธิอันเป็นหลักพื้นฐานทั่วประเทศ ในคำประกาศสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว ในทางปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับแต่ละมลรัฐว่าจะกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของมลรัฐเพิ่มเติม เช่น การกำหนดว่าบุคคลทั่วไปต้องไม่กระทำการใดที่เป็นการละเมิดเสรีภาพในการแสดงออก เช่น ในรัฐ New Jersey และรัฐ Ohio มีการรับรองในกฎหมายว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต้องไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลอื่น<sup>263</sup> หรือที่ Hawaii มีการกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของบุคคลทั่วไป เพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลไปละเมิดเสรีภาพในการแสดงออกของผู้อื่น ดังนั้น รัฐจึงต้องดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้มีการเคารพสิทธิดังกล่าว<sup>264</sup>

<sup>263</sup> *Ibid.*

<sup>264</sup> ในตัวอย่างที่ยกมาข้างต้น เช่น New Jersey, Ohio และ Hawaii แสดงถึงมลรัฐที่ให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลในเชิงรุก แต่ในบางมลรัฐ เช่น Arkansas, California, Idaho, Illinois, Nebraska, Nevada, New Hampshire, North Dakota และ Wisconsin ไม่มีการบัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญของมลรัฐ ที่กำหนดให้บุคคลทั่วไป ห้ามแทรกแซงเสรีภาพในการแสดงออกของผู้อื่น

แม้ว่าจะมีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่บางครั้งการใช้อำนาจรัฐในการดำเนินภารกิจ เช่น การให้บริการ สาธารณะ ดำเนินการสาธารณสุขโรค การให้สวัสดิการรวมไปถึง การรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคง ได้มีการบัญญัติ กฎหมายต่าง ๆ และมีการกำหนดข้อห้ามบางประการซึ่งอาจเป็น ข้อจำกัดต่อเสรีภาพในการชุมนุมได้

การใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองและจัดการเกี่ยวกับเสรีภาพ ในการแสดงออก ซึ่งเสรีภาพในการชุมนุมก็จัดอยู่ในกลุ่มนี้ มีประเด็น ข้อถกเถียงสำคัญในเรื่องสาธารณะและใช้พื้นที่ สถานที่สาธารณะ ในการแสดงออก เช่น สวนสาธารณะ ทางสาธารณะ รวมไปถึงเวที สาธารณะ เช่น สถานีโทรทัศน์ และวิทยุสาธารณะ เพื่อเป็นช่องทางเผยแพร่ข้อมูลกระจายไปยังสังคมในวงกว้าง หากพิจารณาในทางกลับกัน การเข้าไปใช้พื้นที่นอกเหนือจากพื้นที่สาธารณะ (ในที่นี้ ถือว่ายังเป็น พื้นที่ซึ่งรัฐเป็นเจ้าของ แต่ไม่ใช่พื้นที่สำหรับสาธารณชนสามารถเข้าไป ใช้ได้ เช่น สถานที่ใช้เพื่อทางราชการโดยเฉพาะ) ที่ต้องมีการขออนุญาต มักจะมีข้อพิจารณาว่าจะเข้าใช้พื้นที่เพื่อวัตถุประสงค์อย่างไรและอาจมี การไม่อนุญาตให้ใช้พื้นที่นั้น หากการกระทำนั้น (ในที่นี้หมายถึง ทั้งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น รวมไปถึงเสรีภาพในการชุมนุม ด้วย) จะเป็นการแทรกแซงการใช้พื้นที่โดยปกติ<sup>265</sup> เช่น การปิดห้องเรียน ในมหาวิทยาลัย หรือการนัดหยุดงานของพนักงานการไฟฟ้า หรือ การรถไฟ เป็นต้น การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ใช้สถานที่ในการ แสดงออกถึงเสรีภาพนี้ จึงมีข้อจำกัดจากมิติของการเข้าใช้สถานที่ด้วย

<sup>265</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 841 (June 2014).



รัฐมีอำนาจในการออกระเบียบในการใช้สถานที่สาธารณะได้ เช่น การกำหนดลักษณะกิจกรรม และเวลาในการเข้าใช้สถานที่เพื่อเสรีการแสดงออก<sup>266</sup> เช่น รัฐสามารถออกเทศบัญญัติเพื่อกำหนดให้ขออนุญาตใช้สถานที่และมีค่าธรรมเนียมในการขอใช้สถานที่สาธารณะเพื่อจัดชุมนุม ถือว่าเป็นข้อจำกัดที่มีขึ้นก่อนการใช้สิทธิ (prior restraint) ที่สามารถกระทำได้<sup>267</sup> แต่ในการบังคับใช้ต้องถือว่าเสรีภาพในการแสดงออกเป็นหลักทั่วไปที่รัฐต้องให้ความคุ้มครอง ส่วนการออกข้อจำกัดก่อนการใช้สิทธินั้น แม้ว่าโดยทั่วไปจะถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่หากมีเหตุผลอันสมควร ก็สามารถออกข้อจำกัดได้ โดยต้องมีความชัดเจนและมีทางเลือกหรือทางออกอื่นให้แก่ประชาชนด้วย<sup>268</sup>

ในกรณีของการแสดงความคิดเห็นในสถานที่ส่วนบุคคล เช่น โรงแรม หอพัก หรือสถานที่ให้บริการของเอกชน เช่น คลินิก รับทำแท้ง รัฐสามารถออกกฎหมายหรือระเบียบขึ้นมาเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลได้ โดยถือว่าเป็นข้อจำกัดก่อนการใช้สิทธิ ที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ<sup>269</sup> สามารถทำออกระเบียบมาได้

ข้อสังเกตถึงแนวทางการใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ในการชุมนุมว่า สถานที่ในการชุมนุมอาจแบ่งเป็น 3 ลักษณะ คือ สถานที่ราชการ ซึ่งในช่วงหลังจากเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2011

<sup>266</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 842 (June 2014).

<sup>267</sup> *Ibid*; U.S.C.A. Const. Amend. 1. *Surita v. Hyde*, 665 F. 3d 860 (7<sup>th</sup> Cir. 2011).

<sup>268</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 843 (June 2014).

<sup>269</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 845 (June 2014).

การชุมนุมในบริเวณสถานที่ราชการจะมีการออกกฎหมายมาจำกัดรูปแบบการชุมนุมมากขึ้น ซึ่งในกลุ่มนักเคลื่อนไหวก็จะมีการวิพากษ์วิจารณ์อยู่มาก สถานที่ลักษณะที่สอง คือ สถานที่ประกอบการ เช่น โรงงานหรือร้านค้า ซึ่งผู้ชุมนุมไปปิดกั้นแนวเขต เพื่อไม่ให้มีคนเข้าไปในสถานที่ประกอบการนั้น เช่น การประท้วงปิดโรงงาน การนัดหยุดงาน ซึ่งรัฐมักจะใช้กฎหมายอื่นในการเข้ามาจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม เช่น กฎหมายป้องกันการผูกขาด หรือกฎหมายว่าด้วยการค้าระหว่างมลรัฐ และสถานที่ลักษณะที่สาม คือการเข้าไปชุมนุมในเขตของที่อยู่ส่วนบุคคล เช่น การที่กลุ่มต่อต้านการทำแท้ง การชุมนุมหน้าคลินิกหรือหน้าบ้านของแพทย์ผู้ทำงานให้แก่ผู้หญิงที่ต้องการทำแท้ง<sup>270</sup> ลักษณะที่สามนี้เป็นกรณีที่เป็นการปะทะกันระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในสิทธิในดำเนินอื่น เช่น สิทธิในการเลือกที่จะทำแท้ง ซึ่งก็ถือเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ศาลเคยคุ้มครองมาตลอด<sup>271</sup> จากกรณีตัวอย่างนี้ แสดงให้เห็นว่าศาลมีแนวโน้มในการให้ความคุ้มครองต่อเสรีภาพในการแสดงออกในบทแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 อย่างกว้างขวาง

<sup>270</sup> Irin Carmon, "Supreme Court strikes down abortion clinic buffer zone law" **MSNBC**, (online), Available from: <http://www.msnbc.com/msnbc/supreme-court-strikes-down-abortion-clinic-buffer-zone-law> (June 26, 2014)

<sup>271</sup> *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973).

หรืออีกตัวอย่างหนึ่ง ที่เป็นการตัดสินในกรณีเสรีภาพในการแสดงออก (แต่ไม่ใช่เป็นเสรีภาพในการชุมนุมโดยตรง) ในกรณีมีการปะทะกันระหว่างเสรีภาพในการแสดงออกกับการล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็ก ที่เคยมีคดีขึ้นสู่ศาลสูงสหรัฐอเมริกา ศาลในคดีนั้นตัดสินคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกมากกว่า โดยการตัดสินว่า หากการมีรูปภาพเด็กที่ไม่เหมาะสม ถือว่าผู้ครอบครองภาพเด็กนั้นมีเสรีภาพในการแสดงออก ตราบเท่าที่ไม่มีการล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็กในทางกายภาพ

### 5.3.3 การอำนวยความสะดวกและการจัดการชุมนุม

โดยทั่วไป รัฐอาจจะออกข้อกำหนดบางอย่างที่อาจเข้ามาจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก แต่มักจะเป็นการดำเนินการก่อนที่จะมีการกระทำนั้น ๆ (prior restraint) เช่น ออกระเบียบว่าต้องมีการขออนุญาตก่อนดำเนินการหรือมีการกลั่นกรอง (censorship) มากกว่าจะเป็นการที่ปล่อยให้มีการกระทำแล้วค่อยมายึดหรือห้ามหรือจับกุมภายหลัง<sup>272</sup> แม้ว่าข้อจำกัดล่วงหน้านี้ไม่ถือว่าขัดกับรัฐธรรมนูญในเรื่องเสรีภาพในการแสดงออกโดยตรงก็ตาม แต่การเปิดโอกาสให้ใช้ได้ในกรณีที่เป็นพิเศษจริง ๆ<sup>273</sup> หากมีการยกข้อจำกัดนี้ขึ้นมาเป็นคดี ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลจะทำหน้าที่ตรวจสอบอย่างเข้มงวด ในการพิจารณาว่ากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งที่มีขึ้นก่อนนั้น เป็นการขัดรัฐธรรมนูญ เนื่องจากละเมิดสิทธิเสรีภาพตามบทแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 นี้หรือไม่<sup>274</sup>

ข้อสังเกตเพิ่มเติมในกรณีที่เสรีภาพในการแสดงออกอาจเข้าไปกระทบกับสิทธิในความเป็นอยู่อย่างสงบสุข เช่น การใช้เครื่องขยายเสียง รัฐสามารถออกเทศบัญญัติเพื่อจำกัดการใช้เครื่องขยายเสียงที่จะส่งเสียงดังและสร้างความรำคาญแก่บุคคลทั่วไปโดยมีการจำกัดเป็นบางช่วงเวลาหรือในบางสถานที่ ซึ่งเทศบัญญัติทำนองนี้ไม่ถือว่าเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก แต่ต้องเป็นการใช้บังคับระเบียบโดยทั่วไปที่ไม่เลือกปฏิบัติเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง<sup>275</sup>

<sup>272</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 808 (June 2014).

<sup>273</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 809 (June 2014).

<sup>274</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 810 (June 2014).

<sup>275</sup> 16B Corpus Juris Secundum (C.J.S.) Constitutional Law § 846 (June 2014).

### 5.3.4 สภาพบังคับของการละเมิดกฎหมายการจัดการชุมนุมสาธารณะ

จากการที่สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบ Common Law การพิจารณาถึงกฎหมายที่ใช้จึงจำเป็นต้องอาศัยการพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลเป็นหลัก การพิจารณาถึงการตีความและใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในหัวข้อนี้จะพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลสูงของสหรัฐอเมริกา (U.S. Supreme Court of Justice) ซึ่งได้แยกกลุ่มของคำพิพากษา ซึ่งเป็นกรณีที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับการชุมนุม และได้แยกออกเป็นสองกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีคำพิพากษาไปในทางที่คุ้มครองสิทธิ และกลุ่มที่มีการใช้และตีความไปในทางที่จำกัดสิทธิให้แคบลง

ในการตัดสินของศาลสูงสหรัฐอเมริกา เป็นการวางบรรทัดฐาน และหลักกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม ทั้งในการตัดสินว่าข้อจำกัดล่วงหน้า (prior restraint) ที่รัฐได้ออกมา รวมถึงการปฏิบัติต่อบุคคลที่เข้ามาร่วมชุมนุม เช่น การเข้าสลายผู้ชุมนุม หรือการจับกุมผู้ชุมนุม เป็นการระเบียบหรือการกระทำนั้นเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่น ในคดี *McCullen v. Coakley*<sup>276</sup> จากสภาพที่มีกลุ่มความขัดแย้งสองกลุ่มใหญ่ ๆ ในสหรัฐอเมริกา เกี่ยวกับการทำแท้ง โดยที่กลุ่มผู้คัดค้านการทำแท้งมักจะไปชุมนุมในบริเวณที่มีคลินิกทำแท้ง มีการปิดกั้นทางที่จะเข้าสู่คลินิก มีการแจกใบปลิวต่อต้านการทำแท้ง ทำให้ผู้มาใช้บริการและเจ้าหน้าที่ของคลินิกทำแท้งรู้สึกเหมือนถูกข่มขู่ จากสภาพเช่นนี้

<sup>276</sup> *McCullen v. Coakley* 573 U.S. (2014).

กฎหมายของมลรัฐ Massachusetts จึงกำหนดให้กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงต้องอยู่ในระยะห่างจากคลินิกทำแท้งเป็นระยะประมาณ 35 ฟุต หรือที่เรียกว่า buffer zone ศาลสูงของสหรัฐอเมริกาตัดสินว่า การออกกฎหมายดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

โดยทั่วไปลักษณะของคำพิพากษาที่คุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุม เป็นการพิจารณาว่าคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการห้ามไม่ให้มีการชุมนุม หรือการจับกุมผู้ชุมนุม เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญในบทแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 ยิ่งไปกว่านั้น หากมีข้อเท็จจริงปรากฏในการชุมนุม มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ความรุนแรง เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจเข้ามาสลายการชุมนุม หรือการสั่งห้ามไม่ให้มีการชุมนุม และเมื่อผู้ชุมนุมไม่ยอมปฏิบัติตามก็จะถูกจับดำเนินคดี เช่น คดี Occupy Wall Street<sup>277</sup> เมื่อ ค.ศ. 2011 ที่ศาลมลรัฐนิวยอร์กตัดสินให้คำสั่งขมวดแก์ผู้ชุมนุมที่ถูกตำรวจสลายการชุมนุมก็ถือเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมอย่างกว้างขวางมาก

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันมีการบัญญัติกฎหมายที่มีเนื้อหาจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมแอบแฝงอยู่ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม

<sup>277</sup> “NYC settles lawsuit with Occupy Wall Street for \$350K” NBCNEWS (April 9, 2013). (online), Available from: [http://usnews.nbcnews.com/\\_news/2013/04/09/17677150-nyc-settles-lawsuit-with-occupy-wall-street-for-350k?lite](http://usnews.nbcnews.com/_news/2013/04/09/17677150-nyc-settles-lawsuit-with-occupy-wall-street-for-350k?lite)

อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้นคดีอยู่ในศาลระดับมลรัฐโดยยังไม่ได้เป็นข้อพิพาทในศาลสูงซึ่งจะมีผลบังคับทั่วประเทศ แต่อย่างน้อยแนวโน้มการตัดสินคดีของศาลและการให้เหตุผลทางกฎหมายในคดี สามารถนำมาเป็นตัวอย่างในการศึกษาได้อย่างน่าสนใจ และเปรียบเทียบกับแนวโน้มการตัดสินคดีของศาลในสภาพสังคมปัจจุบันที่รัฐบาลมีแนวโน้มภายใต้นโยบายอนุรักษ์นิยม

เช่น กฎหมายป้องกันการผูกขาด กฎหมายว่าด้วยการก่อการร้าย กฎหมายอาญาว่าด้วยเรื่องการค้าความไม่สงบ กรณีล่าสุดที่รัฐบาลเสนอกฎหมายที่กระทบต่อการเสรีภาพในชุมนุมโดยสงบ คือ กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการบุกรุก (Trespass Bill) ที่บัญญัติว่าการกระทำที่เป็นการรบกวน หรือการกระทำที่ก่อความไม่สงบแก่กิจการของรัฐบาลหรือการทำงานของเจ้าหน้าที่ ถือว่าเป็นความผิด และหน่วยสืบราชการลับ (secret service) สามารถเข้าไปตรวจสอบผู้ส่งสัญญาณกระจายเสียงหรือแพร่ภาพสู่สาธารณะได้<sup>278</sup>

การออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสาธารณะจากการก่อความไม่สงบอาจเป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมได้ รวมไปถึงการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการปราบปราม เมื่อการชุมนุมโดยสงบนั้นมักจะถูกสลายการชุมนุมด้วยความรุนแรง เช่น การทำเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ รวมถึงการใช้กฎหมายอาญาในการจับกุมผู้ชุมนุมและใช้มาตรการทางแพ่งในการเรียกร้องค่าเสียหายจากการชุมนุม ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่สามารถเข้ามาจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมได้

การชุมนุมสาธารณะในสหรัฐอเมริกาที่มีขึ้นอย่างประปราย โดยเฉพาะในเมืองสำคัญเช่น ที่กรุงวอชิงตัน นิวยอร์ก ชิคาโก ซานฟรานซิสโก การตอบโต้จากเจ้าหน้าที่ในการดูแลการชุมนุม เช่น ในการเข้าไปในสวนสาธารณะจะมีการเก็บค่าผ่านประตู เช่น การขึ้นราคาค่าบริการใน National Park ในกรุงวอชิงตัน ดี ซี ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2018 เนื่องจากกลุ่มประชาสังคมมีการวางแผน

<sup>278</sup> Paul Samakow, "Anti-Occupy" law ends American's right to protest", *The Washington Times*, (Wednesday, August 1, 2012)

นัดชุมนุมในช่วงปลายปี แต่อย่างไรก็ดี การชุมนุมในปี 2018 เฉพาะสถิติในเดือนมิถุนายน มีการชุมนุมทั่วประเทศประมาณ 1,700 ครั้ง โดยมีผู้เข้าร่วมชุมนุมโดยประมาณ 4.6 ล้านคน การจัดการชุมนุมโดยมากเป็นกลุ่มสิทธิสตรี กลุ่มคนต่างด้าว และการต่อต้านการยิงในโรงเรียน แต่โดยมากแล้วการชุมนุมเป็นไปโดยราบรื่น ไม่มีการปะทะกัน เท่าที่มีล่าสุดคือการชุมนุมที่เกิดการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุม White supremacy ที่มีการปะทะกันกับผู้ต่อต้านการชุมนุมที่เกิดขึ้นในมลรัฐเวอร์จิเนียในปี ค.ศ. 2017<sup>279</sup>

## 5.4 กฎหมายการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลีมีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี โดยรัฐธรรมนูญฉบับแรกถูกประกาศเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1948 ภายหลังจากการก่อตั้งประเทศเป็นสาธารณรัฐในปีเดียวกัน และมีการแก้ไขมาทั้งสิ้น 9 ครั้ง โดยครั้งล่าสุดเกิดขึ้นในค.ศ. 1987 โดยในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีมีการบัญญัติถึงการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวน โดยมีการบัญญัติไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรก และมีการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวทั้งหมด 6 ครั้ง<sup>280</sup>

<sup>279</sup> Laws on The Right of Peaceful Assembly Worldwide, “The United States,” (October 2019), accessed 20 December 2019, <https://www.rightofassembly.info/country/united-states>.

<sup>280</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ นิธิณี ทองแท้, “เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้),” *วารสารนิติสังคมศาสตร์* 7, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2557): 85-127.

### 5.4.1 ความหมายและขอบเขตของการชุมนุม

บทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญฉบับแรกแห่งสาธารณรัฐเกาหลี ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 13<sup>281</sup> บัญญัติว่า

*“เสรีภาพของพลเมืองในการพูด การพิมพ์ การชุมนุม และการสมาคม จะไม่ถูกจำกัด เว้นแต่กฎหมายจะบัญญัติไว้”*

นับตั้งแต่มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุม มีการแก้ไขในช่วงเวลาต่าง ๆ ทั้งหมดสี่ครั้ง และการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งล่าสุดคือ ค.ศ. 1987 (October 29, 1987 Revised Constitution) โดยบัญญัติถึงการรับรองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในเรื่องการชุมนุมไว้ใน มาตรา 21 ซึ่งบัญญัติไว้ ดังนี้<sup>282</sup>

---

<sup>281</sup> Article 13: The citizens' freedom of speech, the press, assembly and association shall not be restricted unless pursuant to the law.

<sup>282</sup> Article 21

(1) All citizens shall enjoy freedom of speech and the press, and freedom of assembly and association.

(2) Licensing or censorship of speech and the press, and licensing of assembly and association shall not be permitted.

(3) The standard of news service and broadcast facilities and matters necessary to ensure the functions of newspapers shall be determined by Act.

(4) Neither speech nor the press shall 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.



- “(1) ประชาชนทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยการพูดและการพิมพ์ รวมทั้งเสรีภาพในการชุมนุม และการสมาคม“
- (2) การกำหนดให้ขออนุญาตหรือให้นำข้อความหรือข่าว ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปเผยแพร่ การกำหนดให้ ขออนุญาตรวมตัวชุมนุมและการสมาคมจะกระทำไม่ได้”

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีจะพบว่า เสรีภาพในการชุมนุมของพลเมืองไม่ใช่สิทธิเด็ดขาด แต่เป็นเสรีภาพที่อาจถูกจำกัดได้ภายใต้การบัญญัติของกฎหมาย และมีได้มีการจำกัดขอบเขตในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนไว้ ดังนั้น สาธารณรัฐเกาหลีจึงมีกฎหมายที่ออกมาเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม คือ รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน สาธารณะ ค.ศ. 1960 แก้ไขครั้งล่าสุด ค.ศ. 2007<sup>283</sup> เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการชุมนุมและการเดินขบวน โดยเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติถึงค่านิยม บทบาทและหน้าที่ของบุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมและการเดินขบวน รวมถึงบัญญัติถึงบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนตามที่รัฐบัญญัติกำหนด

<sup>283</sup> แปลจากรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ภาษาเกาหลี แปลโดย อาจารย์นริศรา ไตรบุตตรา หัวหน้าสาขาวิชาภาษาเกาหลี ภาควิชาภาษาตะวันออก คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ คือ เพื่อสร้าง “ความสมดุลอย่างเหมาะสม” ระหว่างการประกันสิทธิและความสงบเรียบร้อยของสาธารณะในการชุมนุมและการเดินขบวน โดยการคุ้มครองพลเมืองจากการเดินขบวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้หลักประกันอย่างสูงสุดในการชุมนุมและการเดินขบวนที่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>284</sup>

ในมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญนี้ได้ให้คำนิยามของการชุมนุมไว้ โดยเรียกว่า การชุมนุมในพื้นที่โล่ง (Outdoor assembly) หมายถึง การชุมนุมในสถานที่ที่ไม่มีหลังคาหรือสิ่งปิดกั้นทั้งสิ้นด้าน

การเดินขบวน (Demonstration) หมายถึง การกระทำที่กลุ่มบุคคลรวมตัวด้วยวัตถุประสงค์เดียวกัน, แสดงพลังหรือเจตนารมณ์ หรือการเดินขบวนในสถานที่ที่สาธารณชนสามารถเข้าไปได้ เช่น ถนน, ลานสาธารณะ, สวนสาธารณะ เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นการกระทำที่ส่งอิทธิพลต่อความเห็นของประชาชนทั่วไป

ในรัฐธรรมนูญนี้ว่าด้วยการชุมนุมนี้ มีข้อยกเว้นว่าไม่ใช่ว่าบังคับกับกิจกรรมต่างๆ ไว้ใน มาตรา 15 ได้ว่า การชุมนุมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา, ศิลปะ, กีฬา, ศาสนา, พิธีการ, การส่งเสริมความร่วมมือ, ความบันเทิง, งานพิธีสำคัญ (พิธีบรรลุนิติภาวะ, พิธีแต่งงาน, งานศพ, พิธีไหว้บรรพบุรุษ), วันหยุดแห่งชาติ ไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่มาตรา 6 ถึงมาตรา 12 ของกฎหมายนี้

<sup>284</sup> รัฐธรรมนูญว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ค.ศ. 2007, มาตรา 1

## 5.4.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่ในการชุมนุม

จากความหมายของการชุมนุมในกฎหมาย มาตรา 2 ไม่มีการบัญญัติถึงคำนิยามของ “การชุมนุม” (Assembly) แต่กลับมีคำนิยามของคำว่า “การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่ง” (Outdoor assembly) แทน นอกจากนี้ยังไม่มีข้อกำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้ชุมนุมที่จะเข้าลักษณะเป็นการชุมนุมตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนนี้ แต่หากพิจารณาจากคำนิยามของการเดินขบวน (Demonstration) จะมุ่งพิจารณาที่จุดประสงค์ของกลุ่มคนที่มารวมกันว่ามีจุดประสงค์เพื่อเรียกร้องในเรื่องเดียวกัน<sup>285</sup>

คำนิยามของ “พื้นที่เปิดโล่ง” เป็นการแสดงถึงลักษณะทางกายภาพมากกว่าลักษณะทางกฎหมาย ดังนั้น การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งตามกฎหมายจึงครอบคลุมทั้งการชุมนุมในที่ดินของเอกชนและที่ดินของรัฐ ครอบคลุมทั้งพื้นที่ที่ไม่มีหลังคาหรือสิ่งปกคลุม หรือในที่เปิดโล่งที่ไม่มีผนังห้อมล้อม<sup>286</sup>

สถานที่ซึ่งจำกัดการชุมนุม มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 11 ที่ห้ามมิให้จัดการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินขบวนภายในรัศมี 100 เมตร จากขอบเขตของอาคารสำนักงานหรือสถานที่พำนักดังต่อไปนี้

<sup>285</sup> จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี,” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article\\_857.pdf](http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_857.pdf).

<sup>286</sup> ปกรณ์ นิลประพันธ์, “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ,” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562, [http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com\\_content&task=view&id=48&Itemid=12](http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=12)

- 1) อาคารรัฐสภา อาคารศาลทุกระดับ และอาคารศาลรัฐธรรมนูญ
  - 2) ที่พำนักของประธานาธิบดี และที่พำนักอย่างเป็นทางการของประธานรัฐสภา ประธานศาลสูงสุด และประธานศาลรัฐธรรมนูญ
  - 3) ที่พำนักอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรี ยกเว้นกรณีการเดินทางเพื่อการเฉลิมฉลองหรือการศาสนา
  - 4) สถานเอกอัครราชทูตหรือที่พำนักของหัวหน้าคณะผู้แทนทางทูตในสาธารณรัฐเกาหลี ทว่าการชุมนุมหรือการเดินทางในกรณีที่เกี่ยวข้องลักษณะดังต่อไปนี้สามารถกระทำได้ แต่ต้องได้รับการรับรองว่าจะไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือความปลอดภัยของสถานเอกอัครราชทูตหรือที่พำนักของหัวหน้าคณะผู้แทนทางทูต
- ก. การชุมนุมหรือเดินทางที่มีได้มุ่งหมายโดยตรงที่จะจัดขึ้น ณ สถานที่ทำการทางทูตหรือที่พำนักของหัวหน้าคณะผู้แทนทางทูตนั้น
  - ข. การชุมนุมหรือเดินทางนั้นไม่อาจขยายเป็นการชุมนุมหรือเดินทางที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก
  - ค. การชุมนุมหรือเดินทางที่จัดขึ้นในวันหยุดทำการของสถานเอกอัครราชทูต

หากการชุมนุมจัดขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อผู้ที่อยู่อาศัย  
ในบริเวณการชุมนุม ในมาตรา 8 (3) คู่คุ้มครองสิทธิของผู้ที่อาจได้รับ  
ผลกระทบ ว่ากรณีที่มีถิ่นพำนักในบริเวณที่กำหนดหรือผู้ให้บริการ  
สิ่งอำนวยความสะดวกดังต่อไปนี้ ร้องขอให้มีการคุ้มครองสถานที่  
พำนักหรือสิ่งอำนวยความสะดวกนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะประกาศ  
จำกัดหรือห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวน ณ สถานที่นั้นหรือสิ่งอำนวยความสะดวก  
ความสะดวกนั้นก็ไว้

- 1) ในกรณีสถานที่ชุมนุมหรือเดินขบวนเป็นที่พำนักอาศัย  
ของบุคคลอื่นหรือสถานที่อื่นที่คล้ายคลึงกัน และการ  
ชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหาย  
ร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งอำนวยความสะดวก หรือ  
ปรากฏชัดว่าจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพในการ  
ดำเนินชีวิต
- 2) กรณีเมื่อสถานที่แจ้งเป็นพื้นที่โดยรอบบริเวณ  
สถานศึกษาตามมาตรา 2 แห่ง พระราชบัญญัติการศึกษา  
ขั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Elementary and  
Secondary Education Act) และการชุมนุมหรือการ  
เดินขบวนนั้นปรากฏชัดเจนว่ามีความเสี่ยงที่จะฝ่าฝืน  
ต่อสิทธิทางการศึกษา (rights of learning)
- 3) กรณีเมื่อสถานที่แจ้งเป็นพื้นที่โดยรอบบริเวณกรมทหาร  
(military installation) ตามมาตรา 2 วรรคย่อยที่ 2 แห่ง  
กฎหมายคุ้มครองฐานทัพและกรมทหาร และการชุมนุม

หรือการเดินทางขบวนนั้นปรากฏชัดว่าก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรงต่อกรมทหารหรือการปฏิบัติการทางทหาร

### 5.4.3 การอำนวยความสะดวกและการจัดการชุมนุม

ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมกำหนดให้มีระบบการแจ้งการชุมนุมล่วงหน้า ในมาตรา 6 กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะจัดการชุมนุมในพื้นที่โล่งหรือการเดินทาง ต้องแจ้งและยื่นรายงานการจัดการชุมนุมหรือการเดินทางต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจควบคุมดูแลพื้นที่ที่จัดการชุมนุม เป็นเวลาตั้งแต่ 72 ถึง 48 ชั่วโมงก่อนการชุมนุมหรือเดินทางนั้น ในกรณีที่สถานที่ชุมนุมในพื้นที่โล่งหรือสถานที่เดินทางอยู่ภายใต้อำนาจของสถานีตำรวจตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งต่อทางผู้บัญชาการสถานีตำรวจประจำเขตในเขตอำนาจนั้น

โดยรายละเอียดในการแจ้ง ให้ระบุถึงวัตถุประสงค์ของการจัดการชุมนุมหรือการเดินทาง วันและเวลา (นับเวลาเป็นชั่วโมง) สถานที่จัดการชุมนุมหรือเส้นทางการเดินทาง และรายละเอียดเกี่ยวกับผู้จัด (กรณีผู้จัดเป็นองค์กร ให้หมายรวมถึงผู้แทนขององค์กรนั้นด้วย) ผู้ประสานงานและผู้ดูแล โดยให้มีข้อมูลเกี่ยวกับ ที่อยู่ ชื่อ-สกุล อาชีพ และข้อมูลสำหรับการติดต่อ นอกจากนี้ต้องมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรที่จะเข้าร่วม และจำนวนผู้ชุมนุมโดยประมาณ และวิธีการเดินทาง รวมทั้งแผนที่และเส้นทางเดินทาง

เมื่อหัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจหรือผู้บัญชาการสถานีตำรวจประจำเขต (ต่อจากนี้จะเรียกว่า “หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจ”) ได้รับใบแจ้งตามวรรคที่ 1 แล้วต้องทำการออกใบรับแจ้งแก่ผู้แจ้งทันทีโดยระบุวันและเวลาที่ได้รับแจ้ง (มาตรา 6 (2))

หากหัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจพบความไม่สมบรูณ์ในรายการข้างต้นของใบแจ้งตามมาตรา 6 วรรคที่ 1 ให้หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจแจ้งผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนทราบเพื่อทำการแก้ไขให้สมบรูณ์ ภายใน 12 ชั่วโมงนับตั้งแต่การออกใบรับแจ้ง การแจ้งการแก้ไขดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือระบุอย่างชัดเจนถึงรายการที่จะต้องทำการแก้ไขให้สมบรูณ์ และผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนต้องแก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง หลังจากได้รับแจ้ง (มาตรา 7)

ในกรณีที่ผู้จัดการการชุมนุมหรือเดินขบวนไม่จัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนตามที่ได้แจ้งไว้ ผู้จัดการการชุมนุมหรือเดินขบวนจะต้องทำหนังสือแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตอำนาจถึงการตัดสินใจไม่จัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวน ก่อนถึงกำหนดวันเวลาที่แจ้งไว้ในหนังสือ (มาตรา 6(3))

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจได้รับหนังสือแจ้งและรายงานการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนว่าจะมีการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนในสถานที่และในวันเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกันมากกว่าหนึ่งกลุ่ม โดยที่วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ขัดแย้งกัน และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการแทรกแซง

รบกวนการประชุมหรือเดินขบวนระหว่างกัน ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจมีคำสั่งห้ามการประชุมหรือเดินขบวนไปยังผู้จัดการชุมนุมที่แจ้งที่หลังพร้อมทั้งแจ้งเหตุดังกล่าวให้ทราบด้วย ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ได้รับคำสั่งต้องชะลอการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนออกไปจนกว่าคำสั่งห้ามจะสิ้นสุดลง ในกรณีที่การชะลอการประชุมสาธารณะหรือเดินขบวนออกไปเป็นเหตุให้เลยวันและเวลาที่ได้แจ้งไว้เดิม ผู้จัดการการประชุมหรือเดินขบวนอาจกำหนดวันและเวลาที่จะจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ได้แจ้งไว้วันขึ้นใหม่และ แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ก่อนเริ่มการประชุมสาธารณะหรือเดินขบวน<sup>287</sup>

นอกจากกำหนดเกี่ยวกับการแจ้งการประชุมแล้ว รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน มีการกำหนดข้อห้ามมิให้ขัดขวางการประชุมและเดินขบวนไว้ในมาตรา 3 ดังนี้

- 1) ห้ามมิให้ผู้ใดขัดขวางหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นระเบียบต่อการชุมนุมหรือการเดินขบวนโดยสันติ ด้วยการใช้อำนาจรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น
- 2) ห้ามมิให้ผู้ใดขัดขวางผู้จัดหรือผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนระหว่างการปฏิบัติตามหน้าที่ตามข้อบังคับของกฎหมายนี้ ด้วยการใช้อำนาจรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น

<sup>287</sup> จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.”



- 3) หากผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนมีเหตุผลอันควร ที่กลัวว่าการชุมนุมหรือ การเดินขบวนโดยสันติอาจถูกรบกวน สามารถแจ้งและร้องขอความคุ้มครองได้ที่สถานีตำรวจในเขตอำนาจ ในกรณีนี้หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจไม่สามารถปฏิเสธการร้องขอความคุ้มครอง โดยที่ไม่มีเหตุอันเหมาะสมได้

การจำกัดการเข้าร่วมของบุคคลบางคน ในมาตรา 4 กำหนดว่า ผู้จัดและผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนสามารถยับยั้งบุคคลหรือองค์กรใดในการเข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้ แต่มีข้อยกเว้นว่า ผู้จัดและผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนต้องเปิดให้องค์กรสื่อมวลชนเข้าไปในการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้ แต่ผู้สื่อข่าวต้องแสดงบัตรประจำตัวและติดปลอกแขนผู้สื่อข่าว ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในการชุมนุมหรือเดินขบวน

นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับกิจกรรมในการชุมนุม ภายใต้ มาตรา 5 กำหนดห้ามการชุมนุมและเดินขบวน ดังนี้

1. ห้ามมิให้ผู้ใดก็ตามสนับสนุนการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่เข้าข่ายลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้

- การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบรวรวัดวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

- การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่แสดงอย่างชัดเจนว่าก่อให้เกิดการคุกคามโดยตรงต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ โดยการใช้ความรุนแรงหมุ่, การคุกคาม, การทำลาย, การลอบวางเพลิง เป็นต้น

2. ห้ามมิให้ผู้ใดทำการยุ้งหรือโฆษณาชวนเชื่อการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ต้องห้ามตามข้อที่ 1

### **การจำกัดการใช้เครื่องขยายเสียง (มาตรา 14)**

มาตรา 14 กำหนดห้ามมิให้ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนก่อความรบกวนทางเสียงอย่างรุนแรงต่อผู้อื่นจากการใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือ อาทิ เช่น ลำโพง, กลอง, ฆ้อง, ฆ้องขนาดใหญ่ (ต่อจากนี้จะเรียกว่า “เครื่องเสียง”) โดยก่อให้เกิดเสียงรบกวนสูงเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดในกฎประธานาธิบดี ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นโดยใช้เสียงที่สูงเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดในกฎประธานาธิบดี หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจมีอำนาจในการสั่งลดระดับเสียงให้ต่ำตามมาตรฐาน หรือหยุดการใช้เครื่องเสียงนั้นได้ ทั้งยังมีอำนาจในการใช้มาตรการอื่นที่จำเป็น เช่น การยึดเครื่องเสียงไว้เป็นการชั่วคราว เป็นต้น

### **หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม (มาตรา 16)**

ผู้จัดการชุมนุมนอกจากมีหน้าที่แจ้งการชุมนุมหรือการเดินขบวนแล้ว ยังมีหน้าที่อีก 5 ประการ ดังนี้

1. ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนต้องรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการชุมนุมหรือการเดินขบวน
2. ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนสามารถมอบหมายให้บุคคลที่มีอายุมากกว่า 18 ปีขึ้นไป ทำหน้าที่ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้เพื่อช่วยในการรักษาความเรียบร้อยในการชุมนุมหรือการเดินขบวน<sup>288</sup>
3. หากผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนไม่สามารถรักษาความเรียบร้อยตามข้อ 1 ได้ จำเป็นต้องทำการประกาศยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวนนั้น
4. ห้ามมิให้ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนกระทำการที่เข้าข่ายลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้
  - 4.1 ครอบครองหรือใช้เครื่องมือที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือเป็นภัยต่อชีวิตผู้อื่น เช่น ปืน, วัตถุระเบิด, ดาบ, ท่อนเหล็ก, ท่อนไม้, ก้อนหิน เป็นต้น หรือกระทำการบังคับให้ผู้อื่นครอบครองหรือใช้เครื่องมือเหล่านี้
  - 4.2 ดำเนินการชุมนุมหรือเดินขบวนในลักษณะที่อาจก่อความไม่สงบเรียบร้อย เช่น ความรุนแรง, การคุกคาม, การทำลาย, การลอบวางเพลิง เป็นต้น
  - 4.3 การกระทำที่ปรากฏชัดเจนว่าไม่ปฏิบัติตรงตามข้อมูลดังที่ได้แจ้งไว้ ทั้งวัตถุประสงค์, วันและเวลา, สถานที่, วิธีการ เป็นต้น

<sup>288</sup> รัฐบัญญัติว่าด้วยกรชุมนุมและการเดินขบวน กำหนดแต่อายุของผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน แต่มิได้มีการกำหนดอายุของผู้จัดการชุมนุมไว้แต่อย่างใด

5. ผู้จัดการชุมนุมในพื้นที่ปิดต้องไม่กระทำการชักนำผู้ที่อยู่ภายนอก รอบ ๆ บริเวณสถานที่ชุมนุม เช่น การติดตั้งใช้เครื่องขยายเสียง เป็นต้น

### หน้าที่ของผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวน (มาตรา 17)

มาตรา 17 กำหนดหน้าที่ของผู้ช่วยจัดการชุมนุมไว้ดังต่อไปนี้

1. ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนมีหน้าที่รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการชุมนุมหรือเดินขบวนตามแนวทางที่ผู้จัดกำหนด

2. ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนต้องไม่กระทำการตามที่ห้ามมิให้ผู้จัดกระทำ

3. ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนต้องทำการสวมปลอกแขน, หมวก, สายคาดไหล่ หรือเสื้อคลุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมหรือเดินขบวนสามารถสังเกตเห็นได้ง่ายว่าเป็นผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน

4. หัวหน้าสถานีตำรวจเขตอำนาจ มีอำนาจในการหารือกับผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนและปรับเปลี่ยนจำนวนผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนให้เป็นไปตามความเหมาะสมได้

5. กรณีที่มีการปรับเปลี่ยนจำนวนผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามข้อที่ 4 ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนต้องแจ้งรายชื่อของผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มีการปรับเปลี่ยนแล้วต่อหัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจก่อนที่จะทำการจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวน

## หน้าที่ของผู้ชุมนุมหรือเดินขบวน

มาตรา 18 กำหนดให้ผู้ชุมนุมหรือเดินขบวนมีหน้าที่ดังนี้

1. ผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนต้องปฏิบัติตามแนวทางของผู้จัดหรือผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนเพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย
2. ต้องไม่ครอบครองหรือใช้เครื่องมือที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือเป็นภัยต่อชีวิตผู้อื่น เช่น ปืน, วัตถุระเบิด, ดาบ, ท่อนเหล็ก, ท่อนไม้, ก้อนหิน เป็นต้น หรือกระทำการบังคับให้ผู้อื่นครอบครองหรือใช้เครื่องมือเหล่านี้
3. ต้องไม่ก่อความไม่สงบเรียบร้อย เช่น ความรุนแรง, การคุกคาม, การทำลาย, การลอบวางเพลิง เป็นต้น

## การเข้าไปในพื้นที่การชุมนุมหรือการเดินขบวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

มาตรา 19 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ มีสิทธิเข้าไปยังสถานที่ที่จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้ โดยต้องแจ้งต่อผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนให้รับทราบและแต่งกายด้วยเครื่องแบบ ส่วนการเข้าไปในสถานที่ชุมนุมในสถานที่ปิด จะสามารถกระทำการได้เฉพาะกรณีเร่งด่วนในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น และให้ผู้จัดการชุมนุม, ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวน หรือผู้ดูแลทั่วไป ต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย

**คณะกรรมการที่ปรึกษาการชุมนุมและการเดินขบวน**  
**(Advisory Committee on Assemblies or Demonstrations)**  
(มาตรา 21)

เพื่อก่อให้เกิดความสมดุลในความสงบเรียบร้อยของ  
สาธารณะและเสรีภาพของการชุมนุมและการเดินขบวน สามารถ  
แต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาการชุมนุมหรือการเดินขบวน ในการให้  
คำแนะนำแก่หัวหน้าสถานีตำรวจประจำสถานีตำรวจในแต่ละระดับ  
เกี่ยวกับลักษณะดังต่อไปนี้

1. การออกประกาศห้ามหรือการจำกัดการชุมนุมหรือ  
เดินขบวน (ตามมาตรา 8)
2. การวินิจฉัยเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามมาตรา 9 วรรคที่ 2
3. สอบสวนคดีเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน
4. ดำเนินกิจการอื่นที่จำเป็นเกี่ยวเนื่องกับการจัดการ  
ดำเนินงานของการชุมนุมหรือการเดินขบวน

ทั้งนี้ คณะกรรมการที่ปรึกษาการชุมนุมและการเดินขบวน  
ไม่เกิน 7 คน คณะกรรมการประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน  
และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 5 คนแต่ไม่เกิน 6 คน ซึ่งให้หัวหน้า  
สถานีตำรวจในแต่ละระดับเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งประธานกรรมการและ  
กรรมการซึ่งคัดสรรโดยพิจารณาจากความเป็นมืออาชีพและ  
ความยุติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้คณะกรรมการให้มาจากนักกฎหมาย  
(Lawyers), ศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย (Professors), ผู้ซึ่งได้รับ

คำแนะนำจากองค์กรภาคสังคม (NGOs) และผู้แทนประชาชนที่มี  
เขตพำนักในเขตอำนาจนั้น

#### 5.4.4 สภาพบังคับของการละเมิดกฎหมายการจัดการ ชุมนุมสาธารณะ

ข้อกำหนดเกี่ยวกับสภาพบังคับของรัฐบัญญัติว่าด้วยการ  
ชุมนุม ในมาตรา 8 กำหนดว่า หากการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือ  
การเดินทางที่ถูกแจ้ง เข้าข่ายลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามข้อห้าม  
ให้หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจที่ได้รับใบแจ้งตามมาตรา 6  
วรรคที่ 1 ต้องแจ้งต่อผู้จัดการชุมนุมถึงการห้ามการชุมนุมหรือการ  
เดินทางภายใน 48 ชั่วโมงนับตั้งแต่ได้รับใบแจ้ง โดยประกาศห้าม  
หรือจำกัดการชุมนุมหรือการเดินทางให้ทำเป็นหนังสือ และระบุเหตุผล  
ในการห้ามหรือจำกัดที่ชัดเจน และส่งไปยังผู้จัดหรือผู้ประสานงาน  
ข้อห้ามในการจัดการชุมนุมหรือการเดินทาง ดังนี้

**1. การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินทางนั้น  
ที่ฝ่าฝืนข้อห้าม ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินทาง  
3 เรื่อง**

1.1 ขัดต่อมาตรา 5 (1) อันได้แก่

- 1) การชุมนุมหรือการเดินทางที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ  
พรรคการเมืองที่ถูกยุบตามคำวินิจฉัยของศาล  
รัฐธรรมนูญ

- 2) การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่แสดงอย่างชัดเจนว่าก่อให้เกิดการคุกคามโดยตรงต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ โดยการใช้ความรุนแรงหมู่ การคุกคาม การทำลาย การลอบวางเพลิง เป็นต้น
- 3) การชุมนุมหรือเดินขบวนที่มีการโฆษณาชวนเชื่อหรือยุยงส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวนที่มีลักษณะต้องห้ามข้างต้นด้วย

อย่างไรก็ดี หากการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยของสาธารณะ เพราะมีการยุยงส่งเสริมให้มาร่วมกันใช้ความรุนแรง การคุกคาม การทำลาย การลอบวางเพลิง เป็นต้น ให้หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจ ประกาศให้ผู้จัดทราบถึงการห้ามจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนได้แม้จะเกินระยะเวลา 48 ชั่วโมงนับแต่ได้รับแจ้งไปแล้ว

1.2 ขัดต่อมาตรา 10 ที่ห้ามจัดการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นและหลังพระอาทิตย์ตก ทั้งนี้ผู้จัดได้ทำการแจ้งล่วงหน้าถึงสาเหตุความจำเป็นที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้ และ แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบล่วงหน้าว่าตนมอบหมายให้ผู้ใดเป็นผู้ดูแลทั่วไปสำหรับการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจมีอำนาจในการให้การอนุญาตการจัดการชุมนุมในพื้นที่โล่งก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือพระอาทิตย์ตกได้โดยกำหนดเงื่อนไขเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อย



1.3 ขัดต่อมาตรา 11 ที่ห้ามมิให้จัดการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินขบวนภายในรัศมี 100 เมตร จากขอบเขตของอาคารสำนักงานหรือสถานที่พำนักที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

**2. ในกรณีที่ยุติการที่แจ้งไม่สมบูรณ์** ตามมาตรา 7 (1) ดังกล่าวในข้างต้น

**3. ในกรณีที่สันนิษฐานได้ว่า การชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นมีลักษณะต้องห้าม** ตามมาตรา 12 อันได้แก่ การชุมนุมหรือเดินขบวนบนถนนสายหลักในเมืองที่ห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนตามที่กำหนดในกฎประธานาธิบดี (Presidential Decree) และการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจเป็นอุปสรรคต่อความสะดวกในการจราจรในถนนนั้นและถนนอื่นในบริเวณใกล้เคียง และก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการจราจรอย่างมาก อย่างไรก็ตาม หากหัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจสามารถออกคำสั่งห้ามหรือจำกัดโดยกำหนดเงื่อนไขเพื่อรักษาความเป็นระเบียบทางจราจรได้ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการจราจรได้ตามที่เห็นสมควร

### คำสั่งห้ามการชุมนุม

หากมีการชุมนุมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ในมาตรา 7 (5) กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เมื่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจหรือผู้บัญชาการตำรวจประจำเขตหรือภาคประกาศห้ามการชุมนุม

หรือเดินขบวนแล้วให้รายงานผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจหรือผู้บัญชาการตำรวจประจำเขตหรือภาคทราบก่อนวันชุมนุมหรือเดินขบวนหากผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปมีคำวินิจฉัยัยประการใด ก็ให้แจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนทราบมาตรา 7 (3) และ (4) และหากผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนซึ่งทราบคำวินิจฉัยแล้ว อาจจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนตามที่ได้ตนแจ้งไว้ตั้งแต่แรกแล้วต่อไปได้ เว้นแต่คำสั่งห้ามดังกล่าวมีผลกระทบต่อระยะเวลาการชุมนุมหรือเดินขบวน ในกรณีเช่นนี้ ผู้จัดต้องแจ้งวันและเวลาจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนใหม่ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจภายใน 24 ชั่วโมงก่อนการชุมนุมหรือเดินขบวน

### การอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวน (มาตรา 9)

ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ออกตามมาตรา 8 ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งออกคำสั่งห้ามดังกล่าวภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งห้ามนั้น

ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งออกคำสั่งห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนออกไปรับอุทธรณ์ให้แก่ผู้อุทธรณ์ทันที โดยระบุวันและเวลารับแจ้งต่อผู้แจ้ง และต้องมีคำวินิจฉัยภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่ได้รับอุทธรณ์นั้น ถ้าไม่มีคำวินิจฉัยเป็นหนังสือภายใน 24 ชั่วโมง ให้ถือว่าคำสั่งห้ามนั้นไม่มีผลมาตั้งแต่วันที่ (มาตรา 9 (2))

ในกรณีที่เราเห็นว่าคำสั่งห้ามนั้นได้รับการวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือคำสั่งห้ามนั้นไม่มีผลมาแต่ต้น ผู้อุทธรณ์สามารถจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนได้ ตามที่ได้แจ้งไว้ตั้งแต่ต้น ในกรณีที่เลยกำหนดเวลาที่เคยแจ้งไว้เนื่องด้วยการประกาศห้าม จำเป็นต้องทำการกำหนดวันและเวลาใหม่โดยแจ้งต่อหัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงก่อนมีการเริ่มการชุมนุมหรือการเดินขบวน จึงจะสามารถจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้

### ช่วงเวลาที่ห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวน

รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน มาตรา 10 ห้ามมิให้ผู้ใดจัดการชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือภายหลังพระอาทิตย์ตก เว้นแต่ว่าผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจอนุญาตให้จัดชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือภายหลังจากพระอาทิตย์ตกได้ หากเป็นการชุมนุมต่อเนื่องมาก่อนเวลาดังกล่าว โดยกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนปฏิบัติถ้าผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวน ได้แจ้งถึงการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องนั้นให้ทราบเป็นการล่วงหน้า และผู้จัดการชุมนุม ได้จัดให้มีผู้ควบคุมดูแลการชุมนุมหรือเดินขบวนทำการควบคุมดูแลการชุมนุม ในช่วงเวลากลางคืนดังกล่าวให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย<sup>289</sup>

<sup>289</sup> ปกรณ์ นิลประพันธ์, “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ,” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com\\_content&task=view&id=48&Itemid=12](http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=12).

## การติดตั้งเขตแนวการรักษาความสงบเรียบร้อย

มาตรา 13 กำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจที่ได้รับแจ้งตามมาตรา 6 วรรคที่ 1 หากพิจารณาแล้วเห็นถึงความจำเป็นสามารถทำการติดตั้งเขตแนวการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยกำหนดขอบเขตอย่างน้อยเพื่อคุ้มครองการชุมนุมและการเดินขบวนและเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ และหัวหน้าสถานีตำรวจทำการติดตั้งเขตแนวการรักษาความสงบเรียบร้อยแล้ว จำเป็นต้องแจ้งเรื่องต่อผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ประสานงานให้รับทราบด้วย

## การยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวน

มาตรา 20 กำหนดการยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวนในกรณีต่อไปนี้

1. กรณีที่การชุมนุมหรือการเดินขบวนเข้าข่ายลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจมีอำนาจในการขอให้ทำการยกเลิกการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้ในระยะเวลาที่กำหนด แต่หากไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง หัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจมีอำนาจในการสั่งยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้

1.1 การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ขัดต่อมาตรา 5 วรรคที่ 1 มาตรา 10 หรือ มาตรา 11

1.2 การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ไม่มีการแจ้งรายงานการชุมนุมหรือการเดินขบวน มาตรา 6 วรรค 1 หรือที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีคำสั่งห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามมาตรา 8 หรือมาตรา 12

- 1.3 การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ปรากฏชัดว่าก่ออุปสรรค โดยตรงต่อการรักษาความเรียบร้อย เช่น ความสะดวกในการจราจร เป็นต้น ในลักษณะที่ฝ่าฝืนต่อการจำกัดตามมาตรา 8 วรรค 3, ข้อกำหนดมาตรา 10 หรือเงื่อนไขตามมาตรา 12
- 1.4 การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ประกาศยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามมาตรา 16 วรรค 3
- 1.5 การชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ไม่สามารถรักษาความเรียบร้อยได้ โดยกระทำการที่เข้าข่ายลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามมาตรา 16 วรรค 4

2. เมื่อการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้รับคำสั่งยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามข้อที่ 1 ผู้เข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนต้องเลิกการชุมนุมหรือการเดินขบวนในทันที

3. ลักษณะของการประกาศขอให้ทำการยกเลิกหรือออกคำสั่งยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามข้อที่ 1 นั้น เป็นไปตามการกำหนดในกฎประธานาธิบดี

ในการพิจารณการใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมนี้ โดยปกติเป็นการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม เว้นแต่ มีประเด็นเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงสามารถฟ้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ เช่น คดี Prohibition of Assembly in the Vicinity of

Diplomatic Institutions<sup>290</sup> คดีนี้เป็นการพิจารณาถึงข้อพิพาทในการห้ามการชุมนุมในบริเวณใกล้สถานทูต ซึ่งเป็นคดีที่ศาลปกครองกรุงโซล นำขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาว่าการห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวนในภายในรัศมี 100 เมตร จากเขตรั้วของสถานเอกอัครราชทูตของประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ในบริเวณนั้น ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเห็นว่า มาตรา 11 แห่งกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและเดินขบวนนี้ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนดังกล่าวเป็นการห้ามเด็ดขาด โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ เลย ทำให้เป็นการจำกัดเสรีภาพของประชาชนที่จะสามารถกำหนดเวลา สถานที่ ในการชุมนุมหรือเดินขบวน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการลิดรอนสิทธิ เสรีภาพ หากในมาตรา 11 มีการกำหนดข้อยกเว้นอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้สามารถชุมนุมหรือเดินขบวนในที่ที่รัฐบัญญัติห้ามไว้ได้ ก็อาจจะไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ คดีที่สำคัญอีกคดีหนึ่งคือ คดี Candlelight Vigils<sup>291</sup> จึงมีการเสนอเรื่องต่อศาลแขวงกลางแห่งกรุงโซล (The Seoul Central District Court) พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา 10 ในกรณีการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งในเวลาากลางคืน ระหว่างเวลา 19.35 นาฬิกา – 21.47 นาฬิกา (Seoul Central District

---

<sup>290</sup> Case No. 2000 Hun-Ba67, Case name: Prohibition of Assembly in the Vicinity of Diplomatic Institutions, Decision Date: 30 August 2003.

<sup>291</sup> Case No.2008 Hun-Ka25, Case name: Nighttime Outdoor Assembly Ban Case, Decision Date: 24 September 2009.

Court, 2008Go-Dan3949) โดยมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่า มาตรา 10 แห่งกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและเดินขบวนที่ห้ามการชุมนุมและเดินขบวนในเวลาก่อนพระอาทิตย์หรือหลังพระอาทิตย์ตกขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่า บทบัญญัติดังกล่าวนั้น ขอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วยเหตุผลว่า “มีความเป็นไปได้สูงมากที่เด็ยวที่การจัดการชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังจากพระอาทิตย์ตกจะทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง” และ “กลุ่มผู้ชุมนุมมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงยิ่งขึ้นในเวลาก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือหลังจากพระอาทิตย์ตก” การรวมตัวชุมนุมและเดินขบวนในเวลากลางคืนจึงมักถูกหลีกเลี่ยงไปเป็นการจัดกิจกรรมเชิงสังคมและวัฒนธรรมแทน เช่น การจุดเทียนเดินขบวนต่อต้านรัฐบาล เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสามารถสรุปได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรหลักในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้น โดยมีแนวโน้มที่ศาลจะพิจารณาความชอบโดยชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับเสรีภาพของผู้ชุมนุม หากบทบัญญัติใดที่ก่อประโยชน์กับสาธารณะมากกว่า บทบัญญัตินั้นมีแนวโน้มที่จะไม่ขัดต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย รวมถึงสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวนของประชาชนสามารถถูกกลืนได้

# บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ







การประชุมสมัชชาสาธารณะถูกพิจารณาว่าเป็นเสรีภาพที่มีความสำคัญในระบอบเสรีประชาธิปไตย โดยเป็นเสรีภาพประการหนึ่งที่จะแสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนในการนำเสนอหรือผลักดันแนวความคิดของตนเองต่อสาธารณะและรัฐบาลที่มีอำนาจอยู่ในห้วงเวลานั้น ๆ การรับรองเสรีภาพในการประชุมสมัชชาสาธารณะได้ปรากฏอย่างกว้างขวางทั้งในกฎหมายระหว่างประเทศและในกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ ซึ่งถูกพิจารณาว่าเป็นประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยได้ลงหลักปักฐานอย่างมั่นคง

แม้ว่าในรัฐธรรมนูญของไทยจะได้มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 รวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับถาวรส่วนใหญ่ก็ได้ให้การรับรองเสรีภาพดังกล่าวสืบเนื่องมา (รวมถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560) โดยไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะโดยตรง อันเป็นผลให้การจัดการชุมนุมสาธารณะในสังคมไทยเป็นไปด้วยการใช้กฎหมายอื่น ๆ หากการกระทำนั้นละเมิดต่อกฎหมาย เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายการจราจร กฎหมายเกี่ยวกับการใช้เครื่องขยายเสียง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากความขัดแย้งทางการเมืองที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องในช่วงทศวรรษ 2550 รวมถึงการประชุมสมัชชาสาธารณะขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นอย่างบ่อยครั้งของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ

ในห้วงเวลาดังกล่าว ได้กลายเป็นข้อกล่าวอ้างที่นำมาสู่การบัญญัติ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2558 บทบัญญัติของกฎหมาย ในลักษณะดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารจัดการ การชุมนุมสาธารณะซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าแต่เดิมมาเป็นไปในลักษณะ ของการบริหารจัดการภายหลังมาเป็นแนวทางการบริหารจัดการก่อน

โดยการบริหารจัดการภายหลังอันหมายความว่า หาก การชุมนุมสาธารณะนั้นฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายใด เจ้าหน้าที่รัฐก็จะดำเนินการทางกฎหมายติดตามมาทั้งในขณะที่มี การชุมนุมหรือภายหลังการชุมนุมสาธารณะ ขณะที่การบริหารจัดการ ก่อนหน้านั้นจะเป็นความพยายามในการทำให้มีการจัดการการชุมนุม สาธารณะอย่างเป็นระเบียบและลดทอนผลกระทบต่อสาธารณะ ให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งในหลายประเทศก็ได้มีการ บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะขึ้นอันทำให้หน่วยงาน ของรัฐและผู้ชุมนุมสามารถร่วมจัดบริหารจัดการการชุมนุมให้ เป็นไปได้ด้วยดี

สำหรับในกรณีของสังคมไทย แม้ว่าในการจัดทำร่าง พระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีการให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการคุ้มครอง เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน รวมทั้งการคุ้มครอง ประโยชน์ของส่วนรวมหรือความปลอดภัยของสาธารณะไปพร้อมกัน อันอาจทำให้มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับการบริหารจัดการการชุมนุม สาธารณะก่อน แต่โดยที่กฎหมายดังกล่าวถูกผลักดันและประกาศใช้ ภายหลังการรัฐประหารโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มาจากกาแต่งตั้ง

ของคณะรัฐประหาร (ซึ่งไม่มีความสัมพันธ์หรือจุดยึดโยงใดๆ กับประชาชนแม้แต่น้อย) จึงอาจทำให้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการใช้อำนาจของรัฐในการควบคุมหรือจำกัดมากกว่าการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน

## 6.1 บทสรุป: บทเรียนและสภาพปัญหาของเสรีภาพในการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

จากการศึกษาถึงการชุมนุมสาธารณะและการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ นับตั้งแต่สิงหาคม พ.ศ. 2558 จนถึงกรกฎาคม พ.ศ. 2562 (คณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้าดำรงตำแหน่งหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกนับจากการรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. 2557) ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ได้กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญของทางเจ้าหน้าที่รัฐในการจำกัดหรือแม้กระทั่งการคุกคามเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน โดยมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

### 6.1.1 สภาพปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ

ในเบื้องต้น หากพิจารณาสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมอันสืบเนื่องมาจากกฎหมายฉบับนี้ จะพบว่าในส่วนแรกจะเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากของบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งมีบทบัญญัติเป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมอย่างชัดเจน หรือเป็น

บทบัญญัติซึ่งเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมได้อย่างกว้างขวาง บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นในการให้ความหมายและขอบเขตเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ โดยการดำเนินกิจกรรมในทางสาธารณะแทบทุกประเภทสามารถถูกตีความให้กลายเป็นการชุมนุมได้แทบทั้งสิ้น ทั้งที่ในบางกรณีก็เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการใช้สิทธิในลักษณะของบุคคลจำนวนน้อยหรือเป็นเพียงการรวมตัวกันเพื่อยื่นหนังสือให้กับผู้มีอำนาจรับผิดชอบ รวมถึงการจำกัดพื้นที่ในการชุมนุมสาธารณะซึ่งได้ให้อำนาจกับทางเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถประกาศพื้นที่ห้ามชุมนุมได้อย่างกว้างขวาง

นอกจากปัญหาจากบทบัญญัติของ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ปัญหาสืบเนื่องที่ติดตามมาและเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะก็คือ แนวทางปฏิบัติที่ไม่เป็นระบบอันทำให้เกิดความยุ่งยากต่อการใช้สิทธิของประชาชนเมื่อต้องการจัดการชุมนุมสาธารณะ ดังกรณีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะและการรับแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ที่แม้จะมีการกำหนดให้สามารถแจ้งการชุมนุมสาธารณะทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ได้ แต่ทางหน่วยงานรัฐก็มิได้มีการจัดเตรียมที่อยู่ทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้อย่างชัดเจน หรือแม้กระทั่งสถานที่การแจ้งการชุมนุมก็เป็นปัญหาว่าหน่วยงานรัฐไม่ได้มีความเข้าใจที่สอดคล้องกันในแต่ละพื้นที่ อันทำให้เกิดความสับสนต่อการจัดการชุมนุมของประชาชน

ทั้งนี้การสั่งห้ามการชุมนุมของประชาชนในหลายครั้งก็สร้างความยุ่งยากเพราะเกิดขึ้นโดยไม่สอดคล้องกับลักษณะการชุมนุมที่เกิดขึ้น หรือบางครั้งก็อาจเป็นผลมาจากความไม่ชัดเจนว่าเป็นการให้ความเห็นในเชิงแนะนำหรือเป็นการสั่งห้ามไม่ให้กระทำการดังกล่าว การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับการรับแจ้งก็แสดงให้เห็นว่ากระบวนการรับแจ้งการชุมนุมก็เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นปัญหาใน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ที่ต้องได้รับการแก้ไข

นอกจากนี้ก็จะพบว่าในส่วนที่ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถเข้ามาดูแลให้การชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้นและดำเนินไปอย่างสงบเรียบร้อย ทั้งในด้านการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมและคุ้มครองประโยชน์ของสาธารณะ อย่างไรก็ตาม จะพบว่าในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่กลับดำเนินไปในทิศทางที่มุ่งเน้นจะควบคุมและจำกัดการชุมนุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้อำนาจเพื่อสั่งให้มีการแก้ไขการชุมนุมในด้านต่าง ๆ เช่น สถานที่ การใช้เครื่องเสียง การเดินเป็นต้น ซึ่งเป็นสิ่งขัดแย้งกับลักษณะทั่วไปของการชุมนุมที่เป็นเงื่อนไขซึ่งยากหรือไม่อาจปฏิบัติตามได้อันเป็นผลให้ในหลายครั้งมีการสั่งห้ามการชุมนุมติดตามมา และทำให้การชุมนุมที่เกิดขึ้นกลายเป็นการชุมนุมที่ฝ่าฝืนต่อคำสั่งเจ้าหน้าที่ และเมื่อมีการสั่งฟ้องคดีในชั้นศาลก็ได้กลายเป็นความผิดประการหนึ่งที่สำคัญอันเป็นผลให้บุคคลซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้จัดการชุมนุมต้องได้รับโทษจากการกระทำดังกล่าว

## 6.1.2 บทบาทของฝ่ายตุลาการ

แม้ว่า พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จะได้กำหนดให้ฝ่ายตุลาการเข้ามาทำหน้าที่ในกรณีการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวกับการชุมนุม หรือการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการชุมนุม อย่างไรก็ตาม จากกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการดำเนินการของฝ่ายตุลาการจะพบว่า มีข้อขัดข้องทั้งในประสิทธิภาพเชิงกระบวนการและความเข้าใจเชิงเนื้อหาที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ

โดยในส่วนกระบวนการจะพบว่า การออกแบบกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่สามารถตอบสนองต่อกรณีปัญหาได้อย่างทันที่ อันเนื่องจากการชุมนุมสาธารณะเป็นเหตุการณ์ที่ต้องอาศัยความรวดเร็วในการชี้ขาดข้อพิพาทแต่หน่วยงานตุลาการอาจมีปัญหาติดขัดเนื่องจากเป็นหน่วยงานรัฐที่มีระยะเวลาการทำงานแบบแน่นอนตายตัวเฉพาะในเวลาราชการ สำหรับในความเข้าใจเชิงเนื้อหาของกรชุมนุมสาธารณะจะพบว่าแม้ว่าในหลายคดีจะวินิจฉัยด้วยความเข้าใจต่อการชุมนุมสาธารณะ แต่ในหลายคดีก็ได้นำมาสู่คำถามถึงความเข้าใจหรือการนิยามความหมายของการชุมนุมสาธารณะในคำวินิจฉัยว่า เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับปรากฏการณ์จริงมากน้อยเพียงใด

### 6.1.3 จาก พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 สู่กฎหมายทำลายเสรีภาพการชุมนุมสาธารณะภายใต้ระบอบ อำนาจนิยม

แม้ว่าในการจัดทำ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จะได้มีการให้เหตุผลว่ากฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะควบคู่ไปกับการปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวม ด้วยความคาดหวังว่าจะทำให้การชุมนุมสาธารณะที่เกิดขึ้นจะเป็นการดำเนินกิจกรรมที่ไม่ส่งผลกระทบต่อส่วนรวมในด้านต่าง ๆ ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในสังคมไทยในห้วงทศวรรษที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นจริงจากกลีบกลายเป็นว่ากฎหมายฉบับนี้ได้กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมและบั่นทอนเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนอย่างสำคัญ

หากพิจารณาจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น สามารถกล่าวได้ว่า ปัจจัยสำคัญ 3 ประการที่มีผลต่อการทำให้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ แปรสภาพไปเป็นกฎหมายทำลายการชุมนุมสาธารณะ ดังนี้

ประการแรก บทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

บทบัญญัติตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มีทั้งในส่วนที่ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ด้วยการนิยามความหมายและขอบเขตของการชุมนุมสาธารณะที่อยู่ภายใต้กฎหมายให้สามารถตีความได้อย่างกว้างขวางครอบคลุมกิจกรรมแทบทุกประเภท



ให้กลายเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายฉบับนี้ และในส่วนที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพได้ในลักษณะเดียวกัน หากพิจารณาจากช่วงเวลาที่ได้มีการจัดทำกฎหมายฉบับนี้ภายหลังการรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. 2557 โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ไม่มีผู้แทนของประชาชนร่วมอยู่ก็ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงแง่มุมที่จะมุ่งเน้นการควบคุมและจำกัดเสรีภาพของผู้มีอำนาจมากกว่าการรับรองเสรีภาพดังกล่าวได้อย่างชัดเจน

ประการที่สอง หน่วยงานของรัฐซึ่งไม่มีความเข้าใจและไม่ตระหนักถึงเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

เนื่องจาก พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากในการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะ จะพบว่าหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทเกี่ยวข้องได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างสำคัญต่อการชุมนุมสาธารณะทั้งในทางปฏิบัติและในการใช้อำนาจหน้าที่ของตน

บทบาทของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอาจสะท้อนให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการปฏิบัติตามกฎหมาย ความไม่เข้าใจต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ความไม่เข้าใจต่อลักษณะพื้นฐานของการชุมนุมสาธารณะ รวมถึงในหลายครั้งที่เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับการควบคุมการชุมนุมสาธารณะมากกว่าการปกป้องเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งในหลายครั้งไม่เพียงแต่การบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เพียงอย่างเดียว ยังมีการนำเอากฎหมายอื่นๆ หรือคำสั่งคณะรัฐประหารที่มุ่งจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาบังคับใช้ อันเป็นการสร้าง ความยุ่งยากให้แก่การใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

ประการที่สาม สถานการณ์การเมืองภายใต้ระบอบ  
อำนาจนิยม

โดยที่ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ได้ถูกประกาศใช้ในห้วงเวลา  
ที่คณะรัฐประหารยังคงมีอำนาจในทางการเมือง อันเป็นช่วงเวลา  
ที่คณะรัฐประหารยังคงมีอำนาจในทางการเมืองผ่านการใช้อำนาจ  
อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดตาม มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ 2557  
และก็ได้มีการใช้อำนาจของคณะรัฐประหารตามมาตราดังกล่าวนี้  
ส่งโยกย้าย หรือปลดเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนไม่น้อย ในกรณีที่มี  
การปฏิบัติงานที่ไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายหรือความต้องการของ  
คณะรัฐประหาร ดังนั้น จึงเป็นที่คาดหมายได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่  
ของเจ้าหน้าที่รัฐในห้วงเวลาดังกล่าวย่อมไม่อาจดำเนินไปได้อย่าง  
เป็นอิสระ หรือเป็นการทำหน้าที่ที่วางอยู่บนหลักการทางกฎหมาย  
เพียงอย่างเดียว

ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชุมนุมสาธารณะของ  
ประชาชน จะพบว่าในหลายกรณีที่ได้มีการบังคับใช้กฎหมายไปใน  
ลักษณะที่ก่อให้เกิดคำถามถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่สอดคล้องกับ  
กฎหมาย เนื่องจากอาจมิได้เข้าข่ายเป็นการชุมนุมสาธารณะ หรือ  
เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจในลักษณะที่มุ่งควบคุมการชุมนุมสาธารณะ  
แม้ในด้านหนึ่งอาจเกิดจากความไม่ตระหนักถึงเสรีภาพในการชุมนุม  
แต่ในอีกแง่หนึ่งก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากสถานการณ์การเมืองที่  
อาจคุกคามต่อความมั่นคงในอาชีพการงานของเจ้าหน้าที่รัฐได้

โดยที่งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาในห้วงเวลานับตั้งแต่ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 2558 มาจนกระทั่งถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2562 ซึ่งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ได้เข้าดำรงตำแหน่ง บทเรียนและสภาพปัญหาของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะที่เกิดขึ้นจึงอยู่ในห้วงเวลาที่คณะรัฐประหารยังคงมีอำนาจในการบริหารบ้านเมือง ปฏิเสธไม่ได้ว่าเงื่อนโซ่ดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐไม่มากนักน้อย อย่างไรก็ตาม แม้การยืนยันถึงความไม่เป็นเหตุและผลของปัจจัยทางการเมืองนี้อาจไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจน แต่สามารถแสดงให้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมในหลายกรณีซึ่งจะพบได้ว่าหากเป็นการชุมนุมของกลุ่มบุคคลที่มีมุ่งประท้วงหรือคัดค้านต่อรัฐบาลในระบอบอำนาจนิยมทางเจ้าหน้าที่รัฐก็จะดำเนินการอย่างจริงจังและด้วยการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะที่กว้างขวาง แต่หากเป็นกรณีการชุมนุมของกลุ่มบุคคลที่ให้การสนับสนุนหรือมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันกับรัฐบาลก็จะประสบกับท่าทีในลักษณะที่แตกต่างกัน

## 6.2 ข้อเสนอแนะ: กฎหมายที่รับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

จากบทเรียนและสภาพปัญหาที่เป็นผลมาจากการชุมนุมสาธารณะนับตั้งแต่ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ มีผลใช้บังคับสืบเนื่องมาจนกระทั่งเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2562 งานวิจัยฉบับนี้มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

### 6.2.1 ข้อเสนอในระยะสั้นต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการชุมนุมสาธารณะตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ก็คือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมีอำนาจอย่างกว้างขวางทั้งในด้านของการตีความ การใช้อำนาจตามกฎหมาย การสั่งห้ามการชุมนุม เป็นต้น อันกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานที่เป็นจุดเริ่มต้นที่จะทำให้กฎหมายฉบับนี้สามารถถูกใช้ในฐานะของเครื่องมือควบคุมและคุกคามต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งก็เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าในห้วงเวลาที่ผ่านมามีได้สถานการณ์ทางการเมืองแบบอำนาจนิยม การบังคับใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ก็ดำเนินไปในทิศทางที่สนับสนุนต่อผู้มีอำนาจในการเมืองและคุกคามเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน

อย่างไรก็ตาม ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป เจ้าหน้าที่ตำรวจควรปรับปรุงการดำเนินการและสร้างความเข้าใจเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะให้เพิ่มมากขึ้น

ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารจัดการกับการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ได้เป็น  
การทำลายเสรีภาพดังกล่าวเชกเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง  
ภายใต้ระบอบอำนาจนิยม เฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านของการตีความ  
เกี่ยวกับนิยามของการชุมนุม การจัดปรับปรุงการรับแจ้งการชุมนุม  
ให้เป็นระบบ รวมทั้งการแสดงบทบาทในฐานะที่ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้  
การชุมนุมสาธารณะสามารถเป็นไปได้อย่างสงบและสันติ

### 6.2.2 ข้อเสนอในระยะยาวต่อการจัดทำกฎหมายที่ มุ่งรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมากกว่าการควบคุม เสรีภาพในการชุมนุม

เนื่องจาก พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาซึ่ง  
เป็นปัญหาอย่างมากทั้งในด้านการกำหนดขอบเขตความหมาย  
การจัดการชุมนุมที่ถูกต้องตามกฎหมาย การดูแลและการสั่งห้ามโดย  
เจ้าหน้าที่รัฐ กระบวนการในการโต้แย้ง รวมถึงบทลงโทษ ซึ่งล้วนแล้วแต่  
สร้างให้เกิดความยุ่งยากต่อเสรีภาพในการชุมนุมอย่างกว้างขวาง  
จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอันเป็นผลสืบเนื่องมาจาก พ.ร.บ. ฉบับนี้  
แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการยกเลิกเพื่อนำไปสู่การจัดทำกฎหมาย  
การชุมนุมสาธารณะฉบับใหม่ จำเป็นที่จะต้องมีการสรุปบทเรียนและ  
ทบทวนสภาพปัญหาอันเป็นผลมาจาก พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เพื่อนำ  
ไปสู่การจัดทำร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมให้มี  
ความชัดเจนและมุ่งรับรองเสรีภาพมากกว่าที่ได้เกิดขึ้น

ทั้งนี้ มีประเด็นที่ต้องได้รับการพิจารณาและให้ความสำคัญ หากพิจารณาจากปัญหาที่เกิดขึ้นตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ โดยสามารถแยกออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

### 1) ข้อเสนอเชิงหลักการ

ต้องให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะว่าเป็นประเด็นสำคัญ กฎหมายที่ถูกจัดทำขึ้นต้องมุ่งให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมเป็นหัวใจสำคัญ โดยต้องเป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมตามที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 44) ซึ่งได้ให้การรับรองการชุมนุมที่ดำเนินไปอย่างสงบและปราศจากอาวุธ หากจะเปิดโอกาสให้มีการจำกัดการชุมนุมสาธารณะได้ก็ ต้องมีการกำหนดไว้ อย่างชัดเจน โดยไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถที่จะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมได้อย่างกว้างขวางโดยปราศจากการตรวจสอบถึงความชอบด้วยกฎหมาย

### 2) ข้อเสนอในเชิงบทบัญญัติ

ประการแรก ต้องทำให้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะโดยตรงมีความชัดเจนขึ้น ไม่ว่าจะเป็นนิยามของการชุมนุมสาธารณะ พื้นที่การจัดการชุมนุม เป็นต้น เพราะหากบทบัญญัติไม่มีความชัดเจนและปล่อยให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจในการตีความ จะพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีแนวโน้มที่จะขยายขอบเขตการใช้อำนาจและส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ต้องถูกจำกัดหรือถูกคุกคามเป็นอย่างมาก

ประการที่สอง ต้องทำให้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชุมนุม เนื่องจากในปัจจุบันเมื่อต้องการจัดการชุมนุมให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทางฝ่ายผู้จัดชุมนุมต้องดำเนินการตามกฎหมายอีกหลายฉบับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน เช่น การใช้เครื่องขยายเสียงที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะและมีหน่วยงานอื่นเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นต้น

ประการที่สาม ต้องทำให้หน่วยงานรัฐตระหนักว่า ตนเองมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้แก่การชุมนุมสาธารณะทั้งในด้านของการประสานงานกับผู้จัดการชุมนุม การจัดการจราจร การเตรียมสถานที่ การสื่อสารต่อสาธารณะถึงการชุมนุมสาธารณะ เป็นต้น บทบาทหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวนอกจากจะเป็นการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมแล้วยังเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยลดผลกระทบที่มีต่อส่วนรวมในห้วงเวลาที่มีการชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้น หน่วยงานรัฐพึงตระหนักว่า บทบาทหน้าที่ของตนเองมีได้อยู่ตรงกันข้ามกับผู้ชุมนุม หากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการทำให้เกิดการชุมนุมอย่างสงบที่เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย

ประการที่สี่ การยกเลิกโทษทางอาญาใน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ การกำหนดโทษการฝ่าฝืนกฎหมายการชุมนุมสาธารณะให้มีโทษเป็นการจำคุกโดยที่การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเป็นการไม่ดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนการจัดการชุมนุม ซึ่งมีได้มีผลกระทบโดยตรงหรือสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงให้บังเกิดขึ้นต่อส่วนรวม

การกำหนดด้วยโทษจำคุกจึงเป็นการใช้มาตรการทางอาญาที่ไม่มีความสอดคล้องกับการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะแต่อย่างใด จึงควรยกเลิกโทษจำคุกจากการกระทำความผิดต่อกฎหมายที่รับรองการชุมนุมสาธารณะ ยกเว้นว่าการชุมนุมสาธารณะนั้นได้กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายอาญาอย่างชัดเจนซึ่งก็จะเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาที่มีผลใช้บังคับอยู่แล้ว

### 3) ข้อเสนอเชิงกระบวนการ

ประการแรก กระบวนการในการแจ้งการชุมนุมสาธารณะต้องมีขั้นตอนที่เป็นระบบ สะดวก และสามารถเข้าใจได้ง่าย มิใช่เป็นกระบวนการที่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจของหน่วยงานรัฐแต่ละแห่ง แต่ละพื้นที่กำหนดเองตามความเข้าใจ

ประเด็นสำคัญก็คือต้องทำให้การจัดการชุมนุมต้องอยู่ภายใต้ระบบการแจ้งเพื่อทราบมิใช่เป็นระบบการขออนุญาต แม้ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จะได้วางหลักการให้อยู่ลักษณะของการแจ้งเพื่อทราบสำหรับการจัดการชุมนุมสาธารณะไว้ แต่ในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงด้วยการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างกว้างขวางได้ทำให้ระบบการแจ้งเพื่อทราบในทางนิตินัยกลับกลายเป็นระบบการขออนุญาตในทางพฤตินัย อันทำให้การจัดการชุมนุมโดยถูกต้องตามกฎหมายเป็นไปได้อย่างยากลำบากเป็นอย่างยิ่ง



ประการที่สอง กระบวนการโต้แย้งการใช้อำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการใช้อำนาจในลักษณะอื่น ๆ ที่มีผลเป็นการคุกคามหรือปิดกั้นการชุมนุมสาธารณะในทุกขั้นตอน จะต้องมีการออกแบบเชิงกระบวนการที่ให้ทางด้านผู้จัดการชุมนุมสามารถโต้แย้งได้อย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับลักษณะพื้นฐานของการชุมนุมสาธารณะ เพื่อให้สามารถมีผลชี้ขาดถึงการใช้อำนาจดังกล่าวว่าเป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมหรือไม่

# บรรณานุกรม





## หนังสือ บทความ วารสาร

จันตรี สิ้นสุภฤกษ์. “ความหมายและลักษณะของสิทธิ” ใน *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย*. มานิตย์ จุ่มป่า (บรรณาธิการ) (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548).

จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. “เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ: หลักทั่วไปและข้อจำกัด.” *บทบัณฑิตย*. 65, ฉบับที่ 4 (2522): 1-37.

นรินทร์ อธิสาร. “เสรีภาพในการชุมนุม (Versammlungsfreiheit).” *เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย*, เผยแพร่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2552. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [www.public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1326](http://www.public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1326).

นิตี เอียวศรีวงศ์. “แห่งนางแมวกับวิกฤติในวัฒนธรรมชวา.” ใน *ผ้าขาวม้า, ผ้าขี้ริ้ว, กางเกงใน ฯลฯ: ว่าด้วยประเพณี ความเปลี่ยนแปลงและเรื่องสรรพสาระ* (กรุงเทพฯ: มติชน, 2538). 108-119.

นิติณี ทองแท้. “เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้).” *วารสารนิติสังคมศาสตร์* 7, ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2557): 85-127.

บรรเจิด สิงคะเนติ. *หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552).

เบญจวรรณ คำโคตร. “ความทุกข์เชิงสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ทองคำ อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย.” (พัฒนา

นิพนธ์ สาขาพัฒนาชุมชน คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2554).

ประภาพร สีหา. “ความขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐประหาร ปี พ.ศ. 2547.” *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์* 4, ฉ.2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2560): 148 – 149.

ประภาส ปิ่นตบแต่ง. *การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัชชาคนจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวน ชุมนุมประท้วงในสังคมไทย* (กรุงเทพฯ: ต้นตำรับ, 2541).

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (บก). เอกสารประกอบ “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหาการตีความบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพของประชาชน” โดยมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน, สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, ร่วมกับสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ ห้องประชุม Auditorium เดอะคอนเนคชั่น ลาดพร้าว. 21 พฤศจิกายน 2561.

วรนาวี สิงโต. “กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนและการบังคับทางปกครองตามคำสั่งสลายการชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน.” *วารสารกฎหมายปกครอง* 27 ฉ.1 (2553), 106-129.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2543).

วารุณี วัฒนประดิษฐ์. *เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2551.

ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

การประชุมกลุ่มย่อย “สถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. 2558 และข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา.” โดยศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย ร่วมกับมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLaw) ณ ห้องประชุมชั้น 4 มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอศ.). 10 กันยายน 2562.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548).

สมชาย ปรีชาศิลป์กุล และคณะ. *รายงานการศึกษาวินิจฉัยเรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย*. (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2558).

สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. *เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ*. (กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2558).

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. *คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. 2558*. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ, 2559).

หยุด แสงอุทัย. *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (กรุงเทพฯ: ปรกาศพริ้ง, 2545).

อิสระธรรม ไทยถาวร. “การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ้านกรูด อำเภอ บางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์.” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550).

## เว็บไซต์

- Hill, Clauspeter. “กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะ: ประสบการณ์จากเยอรมัน.” การสัมมนา จัดโดยสถาบันนโยบายศึกษา ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (30 กันยายน 2554), สืบค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2556. <http://www.fpps.or.th/news.php?detail=n1333513714.news>.
- iLaw. “7 เรื่องต้องรู้ก่อนฟังคำพิพากษา คดีเทใจให้เทพา.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2561. <https://freedom.ilaw.or.th/blog/7-เรื่องต้องรู้ก่อนฟังคำพิพากษา-คดีเทใจให้เทพา>.
- iLaw. “เจ้าหน้าที่ใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ งานรำลึก ‘ลุงนวมทอง.’” เผยแพร่วันที่ 31 ตุลาคม 2558. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://freedom.ilaw.or.th/blog/nuamthong>.
- iLaw. “เลือกตั้ง 62: เลิกคำสั่งชุมนุมทางการเมืองแล้ว แต่ชุมนุมในสถานศึกษายังคงไม่ง่าย.” เผยแพร่วันที่ 7 มกราคม 2562, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562, <https://freedom.ilaw.or.th/node/647>
- iLaw. “ช็อคคดี เทใจให้เทพา: คดีพ.ร.บ.ชุมนุมฯและต่อสู้อัดขวางฯ จากการเดินคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหิน.”ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2562. [https://freedom.ilaw.or.th/case/810#the\\_verdict](https://freedom.ilaw.or.th/case/810#the_verdict).
- iLaw. “ช็อคคดี อานนท์: ยืนเฉยๆ คดีที่สอง.” ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2562. <https://freedom.ilaw.or.th/case/759>.
- iLaw. “ช็อคคดี: เอกชัย เปิดเพลงประเทศกูมีหน้ากองทัพบก.” ฐานข้อมูลคดี สืบค้นวันที่ 10 กรกฎาคม 2562. <https://freedom.ilaw.or.th/th/case/863#detail>.

- iLaw. “ฐานข้อมูลคดี: การชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่ถนนราชดำเนิน #RDN50 (คดีผู้จัดการชุมนุม).” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [https://freedom.ilaw.or.th/case/826#progress\\_of\\_case](https://freedom.ilaw.or.th/case/826#progress_of_case).
- iLaw. “ฐานข้อมูลคดี: การชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งที่หอศิลป์ กวาทงเทพ #MBK39 (คดีผู้ร่วมชุมนุม).” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [https://freedom.ilaw.or.th/case/817#progress\\_of\\_case](https://freedom.ilaw.or.th/case/817#progress_of_case).
- iLaw. “ตร.ชี้ปราศรัยค้านการประชุม อบต.ผิด พ.ร.บ. ชุมนุมฯ.” เผยแพร่ วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.thr2014.com/?p=6212>.
- iLaw. “ปรากฏการณ์ใช้ พ.ร.บ.ชุมนุม “ชู” ประชาชนห้ามชุมนุมทุกประเภท.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2559. <https://ilaw.or.th/node/3991>.
- iLaw. “มาตรา 19 (5) พ.ร.บ.ชุมนุม ‘มาตรการสยบ’ การชุมนุมโดยสงบ.” เผยแพร่วันที่ 25 มิถุนายน 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://ilaw.or.th/node/5303>.
- iLaw. “สถิติการปิดกั้นและแทรกแซงกิจกรรมสาธารณะยุค คสช..” เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2560. <https://freedom.ilaw.or.th/blog/banonpublicactivities>.
- iLaw. “สรุปการตั้งข้อกล่าวหาและสถานะของนักกิจกรรมที่ถูกจับกุม ช่วง 23-24 มิถุนายน 2559.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2559. <https://freedom.ilaw.or.th/blog/prosecutionactivist>.
- iLaw. “อัยการทหารสั่งฟ้อง 6 นักกิจกรรม คดีปิดฝูงชนประชาธิปไตยแล้ว ศาลให้ประกันตัวคนละ 10,000 บาท ก่อนส่งไปปล่อยตัวที่เรือนจำ.” เผยแพร่วันที่ 7 พฤศจิกายน 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://freedom.ilaw.or.th/indictedactivists>



iLaw. “อุปสรรคของการใช้เสรีภาพตามพ.ร.บ.ชุมนุมฯ: ตำรวจพยายามเต็มที่ไม่ให้ยื่น 13,409 รายชื่อ ‘ปลดอาวุธ คสช..’” เผยแพร่วันที่ 26 มิถุนายน 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://freedom.ilaw.or.th/blog/13409walkattemp>.

VOICE online. “ตร.นครบาล ออกประกาศห้ามชุมนุมรอบศาล รธน..” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://voicetv.co.th/read/WdFzgW8U2>.

Voice tv. “รพ.บัวใหญ่ ขึ้นป้ายค้านระเบียบคลัง-ลูกจ้าง ม.ราชภัฏโคราช นัดค้าน 1 มิย..” เผยแพร่เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2561. <https://voicetv.co.th/read/BkaMu02JQ>.

VoiceTV. “เอ็นจีโอแจจจัดกิจกรรมเดินเท้า กทม. - ขอนแก่น ไม่ใช่การล้มรัฐบาล.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2561. [https://voicetv.co.th/read/BJqM\\_8eBM](https://voicetv.co.th/read/BJqM_8eBM).

กระทรวงแรงงาน. “ก.แรงงาน ‘ห้วง’ ลูกจ้างชนโค โทเซ ฝ่าฝืน “กฎหมายชุมนุม” จักรถส่งกลับถึงบ้าน.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2559. <http://www.mol.go.th/en/node/46642>.

กรุงเทพธุรกิจ. “ตั้งข้อหาหนัก ‘9 แกนนำ’ ก่อจลาจลสภ.กลาง.” เผยแพร่วันที่ 15 ตุลาคม 2558. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/670035>.

กรุงเทพธุรกิจ. “โบว์ ณีฐฐา นำทีมบุกโรงพักนนท์ถามข้อหา หลังได้รับหมายเรียก ก่อนแจ้งความกลับ.” เผยแพร่วันที่ 21 มกราคม 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/824749>.

กรุงเทพธุรกิจ. “สรุปคดีปิดโรงพักกลาง ออกหมายจับเกือบร้อย บีให้มอบตัวอีกอื้อ.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2558. <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/678700>.

ข่าวสด. “4 ปිරูฐุประหาร:มวลงน “คนอยากเลือกตั้ง” vs กองกำลังฝ่ายความมั่นคง.” เผยแพร่วันที่ 22 พฤษภาคม 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. [https://www.kaosod.co.th/bbc-thai/news\\_1118366](https://www.kaosod.co.th/bbc-thai/news_1118366).

ข่าวสด. “เครือข่ายค้านโรงไฟฟ้าเทพายื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลสงขลา ยันชุมนุมสงบ 114 นักวิชาการร่วมสู้กับชาวบ้าน.” เผยแพร่วันที่ 22 ธันวาคม 2560. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [https://www.kaosod.co.th/around-thailand/news\\_679565](https://www.kaosod.co.th/around-thailand/news_679565).

ข่าวสด. “มาแล้ว! ‘คนเชียงใหม่อยากเลือกตั้ง ‘ชุมนุมหน้ามช. คนร่วมพิธีบ.” เผยแพร่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. [https://www.kaosod.co.th/around-thailand/news\\_754305](https://www.kaosod.co.th/around-thailand/news_754305).

คมชัดลึก. “ศาลตัดสิน แกนนำต้านโปแตซ 9 คน จำย 1.5 ล้าน.” เผยแพร่วันที่ 31 กรกฎาคม 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <http://www.komkhaotuathai.com/content/15226>.

เครือข่ายนักสิทธิ. “เส้นทาง ‘เดิน..เทมใจให้เทพา’ภายใต้กฎหมายชุมนุมสาธารณะ.” เผยแพร่วันที่ 31 สิงหาคม 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <http://naksit.net/2018/08/article-4/>.

จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.” สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article\\_857.pdf](http://ppvoice.thainhf.org/document/article/article_857.pdf).

ไทยพีบีเอส. “เครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานี ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน ปักหลักเคลื่อนไหวต่อ.” เผยแพร่เมื่อ 30 มกราคม 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://news.thaipbs.or.th/content/269780>.

ไทยพีบีเอส. “บข.น.ออกคำสั่งด่วน ห้ามชุมนุมรอบที่ประชุมรัฐสภา.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://news.thaipbs.or.th/content/281991>.

ไทยพีบีเอส. “ศาลสั่ง 9 แกนนำต้านเหมืองแร่โปแตชชดเชยเงิน 1.5 ล้านบาท.” เผยแพร่วันที่ 31 กรกฎาคม 2562. สืบค้น 14 ตุลาคม 2562. <https://news.thaipbs.or.th/content/282238>.

ไทยโพสต์. “ล้อมรั้วสกัดม็อบ! ศิริวราห์บีบให้อยู่แค่นมธ.ห้ามสื่อทำข่าวฝั่งผู้ชุมนุม.” เผยแพร่วันที่ 22 พฤษภาคม 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://today.line.me/th/pc/article/ล้อมรั้วสกัดม็อบ+ศิริวราห์บีบให้อยู่แค่นมธ+ห้ามสื่อทำข่าวฝั่งผู้ชุมนุม-q8D0vx>.

นรินทร์ อิศาร. “เสรีภาพในการชุมนุม (Versammlungsfreiheit).” เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย, เผยแพร่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2552. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [www.public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1326](http://www.public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1326).

นักข่าวพลเมือง สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส. “คุก 2 ยกฟ้อง 1 กรณีชุมนุมคัดค้าน ‘ย้าย บขส.ขอนแก่น’ ปี 58 – ทนายเตรียมอุทธรณ์สู้คดี.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2559. <https://www.citizenthaipbs.net/node/9678>.

นักข่าวพลเมือง สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส. “ตร. - ทหารเบรก ‘คนรักหลักประกันสุขภาพ’ นับ 1,000 นัดรวมตัวค้านแก้กฎหมายบัตรทอง

- กระทบลสิทธิ ปชช.." เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2561. [.https://www.citizensthaiPBS.net/node/20435](https://www.citizensthaiPBS.net/node/20435).
- บีบีซีไทย. "นักเคลื่อนไหว "MBK 39" ยืนยันสู้คดี กรณีชุมนุมเรียกร้องการเลือกตั้งที่สกายวอล์ก ปทุมวัน." เผยแพร่เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://www.bbc.com/thai/thailand-42956032>.
- ปกรณ์ นิลประพันธ์. "กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ." สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com\\_content&task=view&id=48&Itemid=12](http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=12).
- ประชาไท. "คนอยากเลือกตั้ง' เข้ารับทราบหลายข้อกล่าวหาที่ สน.นางเลิ้ง รวบชุมนุม 4 ปี รัฐประหาร." เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2561. <https://prachatai.com/journal/2018/06/77321>.
- ประชาไท. "'ประยุทธ์' ขอชาวสวนยางไม่ชุมนุมกดดันรัฐบาล 'ประวิตร' ระบุ ถ้ามาเจอ พ.ร.บ. ชุมนุม." เผยแพร่เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2559. <https://prachatai.com/journal/2016/01/63381>.
- ประชาไท. "คปพ.มอบตัว ถูกดำเนินคดี ตาม พ.ร.บ.ชุมนุมฯ หลังยื่นหนังสือ ค้าน พ.ร.บ.ปิโตรเลียม หน้าสภา." เผยแพร่เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2560. <https://prachatai.com/journal/2017/04/71148>.
- ประชาไท. "เครือข่ายแรงงานภาคเหนือ ถูก จนท.ขัดขวางกิจกรรมวันกรรมกรสากล." เผยแพร่เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2561. <https://prachatai.com/journal/2018/05/76751>.

- ประชาไท. “เคลื่อนไหวขบวนมุงอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย จุดเทียนรำลึก 42 ปี 14 ตุลา.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2558. <https://prachatai.com/journal/2015/10/61941>.
- ประชาไท. “ไต่สวนคดี พ.ร.บ.ชุมนุมฯ ค้านย้ายบขส.ขอนแก่น รับผิดชอบ 4 อีก 3 ผู้คดี ระบุไม่เป็นธรรม.” เผยแพร่วันที่ 4 เมษายน 2559. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://prachatai.com/journal/2016/04/65372>.
- ประชาไท. “ทหารเข้าควบคุมชาวบ้าน ห้ามต้านหากปิดประตูเชื่อมปากมดลูก ก่อนกำหนด.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2558. <https://prachatai.com/journal/2015/10/62128>.
- ประชาไท. “ทำความเข้าใจกลุ่ม ‘MBK 39.’” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://prachatai.com/journal/2018/02/75317>.
- ประชาไท. “บนเส้นทางกฎหมายชุมนุมสาธารณะ: กรณีการชุมนุมยื่นหนังสือคัดค้านกฎหมายบัตรทอง.” เผยแพร่วันที่ 9 มิถุนายน 2560. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://prachatai.com/journal/2017/06/71866>.
- ประชาไท. “ปรับ ‘เพนกวิน-บอล’ คนละ 2 พัน ธิป ‘พริก-เกลือ-กระเทียม’ เหตุแขวนไต้ ‘ประยุทธ์’ ไม่แจ้งชุมนุม.” เผยแพร่วันที่ 21 สิงหาคม 2562. <https://prachatai.com/journal/2019/08/83974>.
- ประชาไท. “ฝูงชนปิดโรงพักกลาง-ถนนไปสนามบินภูเก็ต เหตุไม่พอใจการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ทหารเร่งควบคุมเหตุ.” เผยแพร่วันที่ 11 ตุลาคม 2558, สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://prachatai.com/journal/2015/10/61865>.

- ประชาไท. “พ.ร.บ.ชุมนุมฯ ‘อดเจรจา แคมโตนคดี’ ใจใจใช้อำนาจรัฐคลุมเครือ เสนอยกเลิก-ปฏิสังขรณ์ใหม่.” เผยแพร่วันที่ 22 พฤศจิกายน 2561. <https://prachatai.com/journal/2018/11/79735>.
- ประชาไท. “ยกฟ้อง 7 หญิงค้านเหมืองแร่ทองคำ จ.เลย ซึ่งเป็นสิทธิตามประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญคุ้มครอง.” เผยแพร่วันที่ 19 เมษายน 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://prachatai.com/journal/2018/04/76454>.
- ประชาไท. “สมานฉันท์แรงงานไทยประณามรัฐใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมฯ แก้ปัญหาพิพาทแรงงานชั้นโคโกเซ.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2559. <https://prachatai.com/journal/2016/01/63451>.
- ผู้จัดการออนไลน์. “ปานเทพ ชนะอีกคดี ศาลอุทธรณ์ยื่นยกฟ้อง ค้าน พ.ร.บ. บิโตรเลียมไม่ผิด พ.ร.บ.ชุมนุมฯ.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2561. <https://mgronline.com/politics/detail/9610000111310>.
- ผู้จัดการออนไลน์. “ศาลสั่งปรับ 4 ผู้ต้องหา ‘เทพา 2’ คนละ 2 หมื่น เคลื่อนขบวนไม่แจ้งล่วงหน้า จ่อล่าชื่อขงสภาใหม่แก้ ‘พ.ร.บ.ชุมนุมฯ’.” เผยแพร่วันที่ 17 พฤษภาคม 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://mgronline.com/south/detail/9620000047397>.
- โพสต์ทูเดย์. “ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งห้ามตำรวจวางกิจกรรม ‘เดินมิตรภาพ.’” เผยแพร่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.posttoday.com/politic/news/540437>.
- มติชนออนไลน์. “ชาวบ้านประกาศชัยชนะ ศาลจังหวัดสงขลายกฟ้องคดีเทใจให้เทพา.” เผยแพร่วันที่ 27 ธันวาคม 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. [https://www.matichon.co.th/region/news\\_1291797](https://www.matichon.co.th/region/news_1291797).

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. “กรณีคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา-กระบี่.” บทความรอบเดือนกุมภาพันธ์ 2561 กับสถานการณ์การเคลื่อนไหวการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อม. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=4084>.

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. “ก่อน 2560 จะผ่านไป: ย้อนทบทวนเหตุคุกคามการใช้สิทธิเสรีภาพด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐบาล คสช.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2560. <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=3812>.

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. “ยกคำร้องเลิกการชุมนุมคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่-เทพา ศาลชี้ชุมนุมชอบด้วยกฎหมาย.” เผยแพร่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=4064>.

ศูนย์ทนายความเพื่อประชาธิปไตย. “ตร.ติดประกาศให้เลิกชุมนุมเที่ยงพรุ่งนี้ กลุ่มค้านโปแตชวานรฯ ยืนยันปักหลักต่อ.” เผยแพร่วันที่ 14 พฤษภาคม 2561. สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=7193>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “MBK39 เข้าวัดทราบบัณฑิต ทั้ง 2 ศาลสั่งปล่อยตัวทั้งหมด.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2561. <https://www.tlhr2014.com/?p=6289>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “กว่าจะเดินถึงเสรีภาพ: ประมวลคดี We Walk...เดินมิตรภาพ.” เผยแพร่วันที่ 14 สิงหาคม 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=8453>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “การจัดการทรัพยากรเหมืองแร่กับการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลังรัฐประหาร (2): บุรณาการการใช้อำนาจของทหารกับการปฏิรูป.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2559. <https://tlhr2014.wordpress.com/tag/กลุ่มรักษำบ้านแหวง/>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “คดีคนอยากเลือกตั้งพัททยา: 7 คนเข้ารับทราบนัด อีก 5 คน นัดส่งตัวให้อัยการวันนี้.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2561. <https://www.tlhr2014.com/?p=7167>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ตร.ติดประกาศให้เลิกชุมนุมที่ยงพรว่งนี้ กลุ่มค้านไปแต่ชวานรฯ ยืนยันปักหลักต่อ.” เผยแพร่วันที่ 14 พฤษภาคม 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=7193>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ตร.ปราศรัยค้ำการประชุม อบต. ผิดพ.ร.บ.ชุมนุมฯ.” เผยแพร่วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=6212>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ตร.ร้องศาลแพ่งยุติการชุมนุมด้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา-กระบี่.” เผยแพร่วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2561. สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=6387>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ตร.สั่งฟ้อง 9 ชาวบ้านคัดค้านไปแต่ชวานร-คดีข่มขืนใจผู้อื่น.” เผยแพร่วันที่ 14 พฤศจิกายน 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=9629#trial>.



ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ประมวลภาพ-สถานการณ์ “หยุดยื้ออำนาจ หยุดยื้อเลือกตั้ง” ก่อนตำรวจคุมตัว 3 แกนนำ.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2561. <https://www.tlhr2014.com/?p=6309>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “เปิดคำฟ้องต่อศาลปกครอง ร้องขอให้จหนท.ยุติการปิดกั้นคุกคามกิจกรรม “เดินมิตรภาพ.”” เผยแพร่วันที่ 22 มกราคม 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=6049>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “พิพากษา พ.ร.บ.ชุมนุมคนดีแรก กรณีย้ายบขส.ขอนแก่น.” เผยแพร่วันที่ 22 มิถุนายน 2559. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://tlhr2014.wordpress.com/tag/ย้าย-บขส/>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ยกฟ้อง 6 แกนนำ RDN50 ศาลชี้ไม่ได้ยุยงปลุกปั่นและเป็นไปตามความมุ่งหมายของรธน.” เผยแพร่วันที่ 20 กันยายน 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=13798>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “เลื่อน 2 คดี “คนอยากเลือกตั้ง CMU06 – PATTAYA12 หลังอัยการยังไม่มีความคืบหน้า.” เผยแพร่วันที่ 26 ตุลาคม 2561. สืบค้นวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=9316>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ศาลฎีกาพิพากษาปรับนายอานนท์ พันบาท จำเลยต้องฟ้องตำรวจเองถ้าจับกุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย.” เผยแพร่วันที่ 27 สิงหาคม 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=13510>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ศาลพิพากษาตามศาลชั้นต้นปรับ  
ทนายอานนท์พันบาท คดี “ยื่นเฉย ๆ.” เผยแพร่วันที่ 7 พฤศจิกายน  
2560. สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=5634>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “สั่งฟ้องคนอย่างเลือกตั้งหน้า  
กองทัพบก 9 คน ศาลนัดตรวจพยาน 13 พ.ค. 62.” เผยแพร่วันที่  
6 มีนาคม 2562. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=11234>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “อัยการสั่งฟ้อง 5 สมาชิก “เทใจ  
ให้เทพา” ซ้อหา พ.ร.บ.ชุมนุมเพิ่มอีกเป็นคดีที่สอง.” เผยแพร่วันที่  
9 พฤศจิกายน 2561. สืบค้นวันที่ 14 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=9528>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “อ้างคำสั่งปราบปรามผู้มีอิทธิพล  
ทหาร-ตร. บุกคุมตัว 3 แกนนำเครือข่าย P-move ที่ลำพูน.” เผยแพร่  
วันที่ 2 พฤษภาคม 2561. สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562. <https://www.tlhr2014.com/?p=7085>.

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “อ่านประมวลคดี พ.ร.บ. ชุมนุมฯ  
7 แม่หญิงกลุ่มคนรักบ้านเกิด ก่อนศาลอ่านคำพิพากษา.”  
เผยแพร่เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2561. <https://www.tlhr2014.com/?p=6873>.

สปริงนิวส์. “คุมเข้มพื้นที่รัฐสภา รับ ‘บิ๊กตุ๋’ เข้าสภากันแรก ห้ามชุมนุม  
ในรัศมี 50 เมตร.” เผยแพร่เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562. สืบค้น  
เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://www.springnews.co.th/politics/546479>.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. “หนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะ.” สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2562. <http://demonstration.police.go.th/form.pdf>.  
แอมเนสตี้ ประเทศไทย, “เดิน...เทใจให้เทพา หยุดโรงไฟฟ้าถ่านหิน เดินหา... นายก หยุคทำลายชุมชน,” เผยแพร่เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2562, <https://www.amnesty.or.th/latest/blog/708/>

## เอกสารภาษาอังกฤษ

BBC News. “‘Yellow vest’ protests: Scattered demonstrations seen in France.” published 22 December 2018. Accessed October 14, 2019. <https://www.bbc.com/news/world-europe-46660194>.  
Civic Space Watch. “FRANCE: New anti-rioters law approved.” updated 13 March 2019. Accessed October 14, 2019. <https://civicspacewatch.eu/france-new-anti-rioters-law-under-discussion/>.  
Federal Constitutional Court Decision on assembly dispersal (1992). (December 1, 1992). BVerfGE 87, 399. Accessed December 20, 2019. <https://www.legislationline.org/documents/id/16277>.

Federal Constitutional Court Decision on Brokdorf. (May 14, 1985).  
1 BvR 233, 341/81. Accessed December 20, 2019. <https://www.legislationline.org/documents/id/16269>.

*International Covenant on Civil and Political Rights*. 16 December 1966. United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171, (entered into force March 23, 1976) [ICCPR].

Laws on The Right of Peaceful Assembly Worldwide. “The United States.” (October 2019). Accessed December 20, 2019. <https://www.rightofassembly.info/country/united-states>.

Library of Congress. “Right to Peaceful Assembly: Selected Foreign Jurisdictions.” October 2014. Accessed October 14, 2019. <https://www.loc.gov/law/help/peaceful-assembly/foreign.php#france>.

Politico. “French parliament approves controversial protest law.” updated April 19, 2019. Accessed October 14, 2019. <https://www.politico.eu/article/gilets-jaunes-yellow-jackets-macron-french-parliament-approves-controversial-protest-law/>.

Salát, Orsolya. *The Right to Freedom of Assembly: A Comparative Study* (Oxford: Hart Publishing, 2015).

*UN CCPR/C/21/Rev.1/Add.11* (August 31, 2001).

*UN Economic and Social Council doc. E/CN. 4/1985/4 Annex, 2.*

## การสัมภาษณ์

การสัมภาษณ์ผู้มีประสบการณ์ในการจัดการชุมนุมและ  
แจ้งการชุมนุมสาธารณะ. วันที่ 15 สิงหาคม 2562.

## ภาคผนวก



## ภาคผนวก 1

### เอกสารประกอบการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

## เอกสารประกอบการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

### “สถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา”

วันอังคารที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2562 เวลา 13.00 – 16.30 น.

ณ ห้องประชุมชั้น 4 มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส.)

ห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร

ร่วมจัดโดย ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

และมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW)

## กำหนดการ

- 12.30 – 13.00 น. ลงทะเบียนเข้าร่วมการประชุม
- 13.00 – 13.15 น. กล่าวต้อนรับและชี้แจงวัตถุประสงค์การประชุม  
โดย รศ.สมชาย ปรีชาศิลปกุล
- 13.15 – 13.30 น. นำเสนอกรอบงานวิจัยและผลการศึกษาเบื้องต้น  
โดย ดร.นัทธน คงเจริญ
- 13.30 – 14.45 น. การอภิปรายแลกเปลี่ยนข้อมูลสถานการณ์  
การบังคับใช้ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะฯ
- 14.45 – 15.00 น. พักรับประทานอาหารว่าง
- 15.00 – 16.30 น. การอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอ  
ต่อการแก้ไขปัญหา



## สารบัญ

1. หลักการและเหตุผลของการประชุมกลุ่มย่อย
2. สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558
3. กระบวนการใช้บังคับกฎหมายขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม
4. กรอบประเด็นในการหารือจากการประชุมกลุ่มย่อย
5. สรุปประเด็นจากวงเสวนา

### 1. หลักการและเหตุผล

ในประเทศไทย มีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 และสืบเนื่องต่อมาในรัฐธรรมนูญเป็นส่วนใหญ่ รวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2560) อันเป็นการยืนยันถึงการยอมรับหลักการดังกล่าวไว้อย่างต่อเนื่อง แต่ในขณะเดียวกันก็ได้มีความพยายามในการผลักดันกฎหมายเพื่อให้เกิดการควบคุมการชุมนุมสาธารณะมาด้วยเช่นกัน จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยเป็นกฎหมายที่ต้องการกำกับและดูแลการชุมนุมสาธารณะของประชาชนกลุ่มต่างๆ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา การบังคับใช้กฎหมายนี้อย่างกว้างขวาง มีประชาชนถูกดำเนินการตามกฎหมายเป็นจำนวนมาก และได้นำมาซึ่งการโต้แย้งปัญหาจาก พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะในหลากหลายแง่มุม ในเบื้องต้นปรากฏใน 3 ประเด็นสำคัญ

คือ ประเด็นแรก ความคลุมเครือของเนื้อหาในกฎหมาย ประเด็นที่สอง กระบวนการที่ยุ่งยากและสลับซับซ้อนในการขออนุญาต ประเด็นที่สาม การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ

จากที่ได้กล่าวมาได้แสดงให้เห็นว่าภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ เป็นต้นมาจวบจนกระทั่งปัจจุบัน กฎหมายฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อเสรีภาพในการชุมนุมอย่างสำคัญ ในการจัดประชุมกลุ่มย่อย (focus group) ครั้งนี้ ศูนย์วิจัยและการพัฒนากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ร่วมกับ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW) จึงได้เชิญตัวแทนจากกลุ่มประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีประสบการณ์เกี่ยวกับการใช้บังคับพ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ เพื่อมาร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและเสนอแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ เพื่อเป็นแนวทางในการผลักดันให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายนี้ต่อไปในอนาคต ให้มีความสอดคล้องกับหลักการเสรีภาพในการชุมนุมในระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

## 2. สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ก. กำหนดเงื่อนไขของการชุมนุม อยู่ในหมวดที่ 1 กล่าวถึงลักษณะของการชุมนุมสาธารณะที่ถูกต้องตามกฎหมาย

คือ การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่กับที่ หรือเคลื่อนย้ายที่ (เช่น การเดินขบวน) ต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ทั้งห้ามมิให้เกิดขวางหรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้สถานที่สำคัญตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่

- สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
- ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟและขนส่งสาธารณะ
- โรงพยาบาลสถานศึกษา และศาสนสถาน
- สถานที่หยุด สถานที่ง่วงสุลและที่ทำการขององค์ระหว่างประเทศ
- สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด (นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับนี้)

สถานที่ซึ่งกฎหมายกำหนดห้ามการชุมนุมในบริเวณนั้น ได้แก่

- บริเวณในรัศมี 150 เมตร จากพระบรมมหาราชวัง วัง รวมถึงที่พำนักของพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ระดับเจ้าฟ้าขึ้นไป
- พื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล เว้นแต่เป็นสถานที่ซึ่งจัดไว้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น ทั้งนี้หากมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน อาจมีการประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกิน 50 เมตร รอบสถานที่ดังกล่าวนี้ด้วย

**ข. การแจ้งการชุมนุม** ในหมวดที่ 2 กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุม รวมถึงผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม มีหน้าที่แจ้งการชุมนุมต่อเจ้าพนักงานไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ทั้งต้องระบุวัตถุประสงค์ วัน เวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะ ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือโดยตรงต่อผู้รับแจ้ง

ด้านผู้รับแจ้ง กฎหมายกำหนดหน้าที่ว่าภายหลังการรับแจ้งการชุมนุมฯ แล้ว จะต้องสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมกลับไปแจ้งผู้แจ้งการชุมนุมฯ ภายใน 24 ชั่วโมง หรือกรณีที่ผู้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมนั้นอาจขัดต่อข้อกำหนดในเรื่องสถานที่ห้ามชุมนุมหรืออาจกีดขวางหรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้สถานที่ ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งให้แก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจะต้องแจ้งให้ผู้แจ้งการชุมนุมทราบเสมอ หากผู้แจ้งฯ ไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุมเป็นหนังสือส่งไปยังผู้แจ้งฯ

หากผู้แจ้งฯ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งห้ามการชุมนุม ให้ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง และผู้รับอุทธรณ์วินิจฉัยและแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน 24 ชั่วโมง และคำวินิจฉัยนี้ให้ถือเป็นที่สุด

การชุมนุมที่ไม่แจ้งการชุมนุม หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งห้ามการชุมนุม ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**ค. หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม** มีการกำหนดไว้ในหมวดที่ 3 มีสาระสำคัญ คือ การปฏิบัติตามกฎหมายโดยต้องให้การชุมนุมสาธารณะนั้นเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ และอยู่ภายใต้

ขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดถึงเรื่องระยะเวลาการใช้เสียง และกำหนดกำลังไฟฟ้าของเครื่องขยายเสียงตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด และผู้ชุมนุมจะต้องไม่อำพรางตนเอง ทั้งต้องไม่ใช่สิทธิชุมนุมที่ไปกระทบต่อบุคคลอื่น หรือกีดขวางทางเข้าออกของสถานที่ราชการ รวมถึงการห้ามเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา 18.00 น. ถึงเวลา 06.00 น. และต้องเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้ ถ้าหากจะขยายเวลาการชุมนุมต่อไปต้องแจ้งแก่ผู้รับแจ้งภายใน 24 ชั่วโมงก่อนระยะเวลาการชุมนุมที่แจ้งไว้จะสิ้นสุดลง

**ง. การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุมสาธารณะ** ในหมวดที่ 4 ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมฯ เช่น การประสานงานกับเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทราบถึงการชุมนุมฯ รวมถึงประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงสถานที่และช่วงเวลามีการชุมนุม ด้านการดูแลชุมนุมสาธารณะจะต้อง ทำหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวก รักษาความปลอดภัย บรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ชุมนุม อำนาจความสะดวกด้านการจราจร และมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขและมีคำสั่งต่อผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุมได้ เช่น คำสั่งให้เลิกการชุมนุม หากเห็นว่าการชุมนุมฯ นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมต้องแต่งเครื่องแบบเพื่อแสดงตน และต้องผ่านการฝึกทักษะ และมีความเข้าใจ อดทนต่อสถานการณ์ และอาจใช้เครื่องมือควบคุมฝูงชนได้ตามที่มีการประกาศ รวมทั้งประกาศ

ให้ประชาชนได้ทราบถึงสถานที่และเวลาที่มีการชุมนุม ตลอดจน  
 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเส้นทางจราจร

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมฯ  
 สามารถร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจในสถานที่  
 ที่มีการชุมนุมฯ เพื่อมีคำสั่งเลิกการชุมนุมสาธารณะได้ โดยระหว่าง  
 การรอคำสั่งศาลเจ้าพนักงานฯ จะต้องปฏิบัติตาม แผนหรือแนวทาง  
 การดูแลการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตาม  
 ข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หากศาลมีคำสั่งให้เลิก  
 การชุมนุม เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมต้องประกาศ เพื่อให้ผู้ชุมนุม  
 ออกจากพื้นที่ควบคุม เป็นระดับของการควบคุมสถานการณ์ กำหนด  
 ผู้ควบคุมสถานการณ์ คือให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ทำหน้าที่ใน  
 กรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับจังหวัดอื่น การยัง  
 คงอยู่ในพื้นที่ควบคุมหลังจากพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ออกจาก  
 พื้นที่แล้ว ถือเป็นกรกระทำผิดซึ่งหน้า ที่ผู้ควบคุมสถานการณ์  
 สามารถจับ ค้น ยึดอายัดหรือริ้อถอนทรัพย์สินที่มีไว้ใน การชุมนุม

ในกรณีที่ผู้ชุมนุมมีการกระทำที่มีลักษณะรุนแรงและอาจ  
 เป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจหรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิด  
 ความวุ่นวาย ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมมีอำนาจสั่งผู้ชุมนุม  
 ให้ยุติการกระทำนั้น

**จ. การกำหนดบทลงโทษ** ในหมวด 5 การฝ่าฝืนกฎหมาย  
 การชุมนุมสาธารณะมีโทษทางอาญา โดยกำหนดให้การฝ่าฝืน เช่น  
 การชุมนุมในพื้นที่ห้ามชุมนุม หรือชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุม หรือ

การกีดขวางการใช้พื้นที่สาธารณะ มีโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท

การกำหนดโทษที่สูงสุดสำหรับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะคือการชุมนุมในที่สาธารณะ เช่น ระบบการขนส่งสาธารณะ เช่น กรณีที่มีอาวุธ หรือที่ขัดขวางการใช้ที่สาธารณะนั้น มีการกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี ปรับไม่เกิน 200,000 บาท

นอกจากกฎหมายหลักในการกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมสาธารณะแล้ว ยังมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี อีก 3 ฉบับ เรื่องการกำหนดระดับเสียงของเครื่องขยายเสียงที่ใช้ในการชุมนุมสาธารณะ เรื่องเครื่องมือควบคุมฝูงชนในการชุมนุมสาธารณะ และเรื่องกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ที่ออกมาในช่วงแรกของการประกาศใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ในปี 2558 เป็นการกำหนดรายละเอียด อันเป็นเงื่อนไขในทางปฏิบัติที่มักมีการหยิบยกขึ้นมาบังคับใช้บ่อยครั้ง

ภาพรวมขอบเขตบัญญัติของกฎหมายการชุมนุมสาธารณะมีการกำหนดรูปแบบกักกับการชุมนุม โดยให้แจ้งการชุมนุมล่วงหน้า ในขณะที่กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของทั้งผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม และผู้รับแจ้งการชุมนุม มีการกำหนดมาตรการเป็นลำดับหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม ผู้ควบคุมสถานการณ์ การจัดการในกรณีการชุมนุมมีเหตุการณ์รุนแรง ซึ่งหากพิจารณาจากหลักการและเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติ กฎหมายฉบับนี้อาจเป็นกลไกที่ดีเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการชุมนุมที่สร้างความเดือดร้อนและรุนแรง

เช่นในการชุมนุมใหญ่ที่ผ่านมาในปี 2553 หรือในปี 2556-57 อย่างไรก็ดี ยังไม่เกิดเหตุการณ์ที่จะทำให้กฎหมายฉบับนี้ได้แสดงถึงประสิทธิภาพดังกล่าวแต่อย่างใด อาจจะเป็นด้วยสถานการณ์ภายใต้รัฐบาลทหารยังคงอยู่ ขณะที่ผลการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้กลับสร้างผลกระทบต่อกิจกรรมและการเคลื่อนไหว เพื่อแสดงออกทางความคิดเห็นของประชาชนในระบบประชาธิปไตย

### 3. วิเคราะห์การใช้อำนาจกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ

นับตั้งแต่บังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ เป็นต้นมา มีความสับสนและลักลั่นในการบังคับใช้กฎหมายนี้อยู่พอสมควร นับตั้งแต่ ขอบเขตและความหมายของการชุมนุม กระบวนการแจ้งการชุมนุม รวมไปถึงการสั่งห้ามชุมนุม ซึ่งมีกรณีหลากหลาย อ้างอิงจากเอกสารประกอบ “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหาการตีความบังคับใช้กฎหมายชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพของประชาชน”<sup>1</sup> จากการศึกษากรณีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยอาศัยกฎหมายการชุมนุมสาธารณะเป็นข้ออ้างและฐานในการดำเนินคดีตามกฎหมาย จัดกลุ่มประเด็นที่ใช้กฎหมายได้เป็น 5 ลักษณะ คือ

---

<sup>1</sup> มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ร่วมกับศูนย์ทนายเพื่อสิทธิมนุษยชน, โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน, สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน และสถาบันวิจัยสังคม, “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหาการตีความบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพของประชาชน” (ณ ห้องประชุม Auditorium เดอะคอนเน็คชั่น สถานีรถไฟฟ้า MRT ลาดพร้าว, 21 พฤศจิกายน 2561).



- ก. การขยายการตีความว่ากิจกรรมเคลื่อนไหวกว้างขวาง  
เป็นการชุมนุม
- ข. สถานที่ในการชุมนุม
- ค. กรณีเกี่ยวกับการแจ้งและการดูแลการชุมนุม
- จ. การดำเนินคดีจากการใช้เครื่องขยายเสียงในการชุมนุม
- ง. กรณีที่ประชาชนฟ้องเป็นคดีปกครอง สืบเนื่องจาก  
คำสั่งของเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ

### ก. การตีความขยายว่ากิจกรรมเคลื่อนไหวเป็นการชุมนุม

การกำหนดว่ากิจกรรมใดเป็นการชุมนุมสาธารณะ ผู้ใช้กฎหมายมักตีความกว้าง โดยระบุว่ากรกระทำ หรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นการชุมนุม ทำให้ผู้ทำกิจกรรมนั้น ต้องแจ้งการชุมนุม (มาตรา 10) และหากไม่แจ้งการชุมนุม แล้วจัดกิจกรรมนั้นขึ้น ส่งผลให้มีโทษทางอาญา (มาตรา 27) การใช้กฎหมายโดยการตีความอย่างกว้างนี้เป็นการใช้กฎหมายชุมนุมสาธารณะ เพื่อจำกัดการเคลื่อนไหวของประชาชน เป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก และเสรีภาพในการชุมนุม

ตัวอย่างกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐตีความถึงการชุมนุมที่กว้างเกินไป เช่นกิจกรรมการยื่นหนังสือถึงหน่วยงาน ที่มีผู้เข้าร่วมหลายคน และมีการแถลงข่าวต่อสาธารณะ เจ้าหน้าที่สถานีตำรวจในท้องที่ทำหนังสือแจ้งแก่ผู้ดำเนินการว่าต้องมีการแจ้งการชุมนุมก่อนจึงจะ

สามารถจัดกิจกรรมนั้นได้ รวมถึงการแสดงเชิงสัญลักษณ์ เช่น กรณียินเฉย ๆ ของอานนท์ คำภา รวมถึงกรณีอ่านแถลงการณ์ และกรณีแขวนพริก กระทียมของพิธีรัฐ ชีวรักษ์และธนวัฒน์ วงศ์ไชย

ผลของการใช้กฎหมาย เมื่อตีความว่าเป็นการชุมนุม ผลคือต้องแจ้งการชุมนุมภายใน 24 ชั่วโมงก่อนมีการชุมนุม หากชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุมมีโทษทางอาญา จำคุกไม่เกิน 6 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท การใช้ข้ออ้างนี้มากำกับกิจกรรมความเคลื่อนไหวภาคประชาชน ทำให้เกิดการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก ทั้งก่อนและหลังการจัดกิจกรรมนั้น กล่าวคือ ผลที่เกิดก่อนการจัดกิจกรรมคือเจ้าหน้าที่รัฐสกัดไม่ให้คนมาร่วมในกิจกรรมนั้น เช่น กรณีของ P Move รวมถึงมีการเปรียบเทียบปรับต่อผู้จัดการชุมนุม และผลที่เกิดขึ้นหลังจากกิจกรรมเมื่อผ่านการดำเนินการไปแล้ว เมื่อมีการแจ้งความและส่งฟ้องศาล

## ข. สถานที่ในการชุมนุม

ในเงื่อนไขของสถานที่การจัดชุมนุมสาธารณะ ที่ต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการเข้าใช้สถานที่ (มาตรา 8) การชุมนุมของกลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพ (6 มิถุนายน 2560) ที่เกาะกลางถนนหน้ากระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีระยะห่างจากทำเนียบรัฐบาลไม่เกิน 50 เมตร เจ้าหน้าที่สถานีตำรวจขอให้ย้ายการชุมนุมไปที่สนามม้านางเลิ้ง แต่ผู้ชุมนุมไม่ย้าย เจ้าหน้าที่จึงขอคำสั่งศาลแพ่งให้สั่งเลิกการชุมนุม แต่ศาลได้ถอนแล้ว เห็นว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบ จึงสั่งยกคำร้อง

การใช้กฎหมายในกรณีที่มีการชุมนุม ในระยะไม่เกิน 50 เมตร จากทำเนียบรัฐบาล ในการชุมนุมของเครือข่ายปกป้องอันดามัน จากถ่านหิน ที่ต้องการยื่นหนังสือต่อรัฐมนตรีกระทรวงท่องเที่ยว และชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน (9 กุมภาพันธ์ 2561) ผู้บัญชาตำรวจแห่งชาติออกประกาศห้ามชุมนุม รอบทำเนียบรัฐบาล อันเป็นระเบียบที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา ประกาศดังกล่าวถูกนำมาใช้อ้างหลังจากนั้นต่อมาด้วย ทั้งที่ในกฎหมายการชุมนุมสาธารณะกำหนดว่าให้ออกประกาศ โดยขึ้นอยู่กับจำนวนและ พฤติการณ์ของผู้ชุมนุมเป็นเหตุผลความจำเป็นในการออกประกาศ

กรณีที่ห้ามการชุมนุมในรัศมี 150 เมตร จำพระบรมมหาราชวัง หรือที่พำนักของราชวงศ์ชั้นเจ้าฟ้าขึ้นไป ที่มีข้อถกเถียงกันว่า ขอบเขตของรัศมี 150 เมตรนี้ วัดอย่างไร ในกรณีการชุมนุมของคนอยากเลือกตั้ง หรือที่เรียกว่าคดี MBK 39 (27 มกราคม 2561) ที่จัดการชุมนุมที่หน้าหอศิลป์วัฒนธรรม กรุงเทพฯ ที่มีผู้ชุมนุมถูกดำเนินคดี ซึ่งเป็นการชุมนุมที่ฝ่าฝืนมาตรา 7 ศาลพิพากษาจำเลย 2 คนในคดี ให้จำคุก 12 วัน และปรับ 6,000 บาท แต่ลดโทษให้เป็นรอลงอาญา 1 ปี ปรับ 3,000 บาท (8 มีนาคม 2561) อย่างไรก็ตาม ในด้านสถานที่ห้ามชุมนุม ยังคงไม่ชัดเจนว่าขอบเขตรัศมี 150 เมตรนั้น กำหนดอย่างไร จุดใดบ้างที่ห้ามชุมนุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่เป็นจุดนัดหมาย อันเป็นสัญลักษณ์ของการรณรงค์ที่ทำกิจกรรม อยู่บ่อยครั้ง

## ค. กรณีเกี่ยวกับผู้รับแจ้งและการดูแลการชุมนุม

หลังจากมีการชุมนุมแล้ว เจ้าหน้าที่ขอให้เลิกการชุมนุม โดยการขอให้ศาลไต่สวนเพื่อสั่งให้เลิกการชุมนุม หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ดูแลการชุมนุมให้แก้ไขการชุมนุม แล้วผู้ชุมนุมไม่ดำเนินการตามนั้น เช่นกรณีการชุมนุมคัดค้านถ่านหินที่กระบี่ (17 กุมภาพันธ์ 2560) และการเดินเทใจให้เทพา (27 พฤศจิกายน 2560)

## ง. การดำเนินคดีจากการใช้เครื่องขยายเสียงในการชุมนุม

ในกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้เสียงในการชุมนุม อย่างเป็นข้อกำหนดชัดเจน เช่น ระดับเสียงสูงสุดไม่เกิน 115 เดซิเบล ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบล ซึ่งเป็นเรื่องทางเทคนิคอย่างมาก ทั้งนี้การใช้เครื่องขยายเสียงยังคงอยู่ในกรอบของพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 ที่กำหนดให้ต้องขออนุญาตที่จะใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า (มาตรา 4) และมีบทกำหนดโทษปรับไม่เกิน 200 บาท (มาตรา 9) กรณีที่เป็นการบังคับใช้ประเด็นเครื่องขยายเสียง เช่น กรณีของอานนท์ นำภา ในการจัดงานรำลึกนวมทอง ที่มีการดำเนินคดีทั้งประเด็นไม่ขออนุญาตชุมนุมและไม่ขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียง ทั้งที่ดำเนินกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ที่ไม่ควรจะถูกตีความว่าเป็นการชุมนุม.

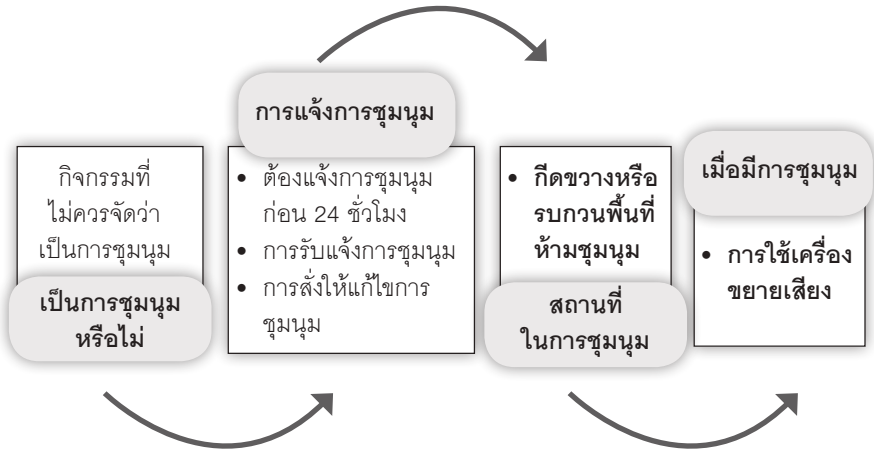
## จ. กรณีที่ประชาชนฟ้องเจ้าหน้าที่เป็นคดีปกครอง

การกระทำของเจ้าหน้าที่ในการปิดกั้นการชุมนุมสาธารณะอย่างชัดเจน เช่น กรณี We Walk ที่บริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต (20-21 มกราคม 2561) ผู้ชุมนุมยื่นของคำสั่งศาลปกครอง เพื่อให้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ไม่ให้เจ้าพนักงานสกัดกั้นผู้ชุมนุมให้ดำเนินกิจกรรมลุล่วงไปได้ และผู้ชุมนุมยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ปิดกั้นการชุมนุม ต่อมาศาลยกคำร้องโดยให้เหตุผลว่า เจ้าหน้าที่ทำตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ มาตรา 19

จากกรณีที่มีการนำกฎหมายการชุมนุมสาธารณะมาใช้ โดยมากเป็นไปเพื่อยับยั้งการชุมนุม รวมไปถึงการจำกัดกิจกรรมเคลื่อนไหวต่าง ๆ บางครั้งยุติโดยผู้จัดการชุมนุมนั้นยกเลิกการชุมนุม หรือบางครั้งมีการจำกัดกิจกรรมแล้ว (ซึ่งบางกิจกรรมไม่ควรจัดเป็นการชุมนุมสาธารณะ) ถูกแจ้งความดำเนินคดี จากการขัดต่อมาตรา 4 และมาตรา 7 เรื่องเขตห้ามชุมนุม, มาตรา 8 การชุมนุมกีดขวางหรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้พื้นที่, มาตรา 10 เรื่องการไม่แจ้งการชุมนุม, มาตรา 19 การดูแลพื้นที่ในการชุมนุม รวมไปถึงการใช้เครื่องขยายเสียงโดยไม่ได้รับอนุญาต

## 4. การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม

การจัดการต่อการชุมนุมสาธารณะ โดยระดับต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม นับตั้งแต่เจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้งการชุมนุม อัยการ และองค์กรศาล มีลักษณะการบังคับใช้กฎหมายชุมนุมสาธารณะเป็นช่วงจุดสำคัญ ที่อาจจัดได้ 4 ช่วง คือ



## 5. สรุปประเด็นจากวงเสวนา

จากการสนทนากลุ่มเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2562 ในประเด็นที่เกี่ยวกับความเห็นต่อ กระบวนการ ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 และข้อมูลจาก “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหาการตีความบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพประชาชน”<sup>2</sup> สามารถจำแนกปัญหาทางปฏิบัติของผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่เป็น 4 ประเด็น ดังต่อไปนี้

### หนึ่ง กระบวนการแจ้งและรับแจ้งการชุมนุมสาธารณะของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ตามหลักการ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 กำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม ต้องแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง<sup>3</sup> ทว่า มาตราดังกล่าวได้กลายเป็นข้อกล่าวหาที่เจ้าหน้าที่ใช้ในการดำเนินคดีต่อผู้ชุมนุม โดยการดำเนินคดีข้อหาไม่แจ้งการชุมนุมฯ กลายเป็นข้อหาหลักที่เจ้าหน้าที่

<sup>2</sup> มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLaw), ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (TLHR), โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw), สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน (HRLA), สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหาการตีความบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพประชาชน”

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10 วรรคแรก บัญญัติไว้ว่า

“ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง”

ใช้ในการดำเนินคดี ดังเห็นได้จาก คดีหมายเลขดำ 1840/2561 เป็นกรณีการชุมนุมเรียกร้องให้ยกเลิกการประชุมการพิจารณาเรื่องขอต่ออายุใบอนุญาตขอใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้และ สปก. เพื่อทำเหมืองแร่ทองคำ อ.วังสะพุง จ.เลย เนื่องจากผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ทองคำ แกนนำผู้จัดการชุมนุมถูกแจ้งข้อหาและดำเนินคดีฐานไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงและกีดขวางและรบกวนการปฏิบัติงานของสถานที่ทำการหน่วยงานรัฐ อย่างไรก็ตามศาลพิพากษาว่าการประชุมของ อบต.เขาลวง เป็นการประชุมตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนตำบล จึงไม่เข้าข่ายเป็นความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558

นอกจากนี้ยังมีกรณีที่นักเคลื่อนไหวถูกตั้งข้อหาจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุมฯ แม้จะไม่ได้จัดการชุมนุมก็ตาม ดังกรณีของศตานนท์ ชื่นตา เมื่อต้นปี 2560 ศตานนท์ได้ไปร่วมงานบุญที่ต่างอำเภอ และจึงถือโอกาสเชิญชวนแขกในงานให้มาร่วมงานสืบชะตาห้วยโทงที่กำลังจะมีขึ้นในหมู่บ้านของตน ต่อมา ศตานนท์ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ สภ.วานรนิวาส ตั้งข้อกล่าวหาว่าเป็นผู้จัดตั้งและนัดชุมนุมคัดค้านการสำรวจแร่ไปแต่ขในที่สาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมฯ ปัจจุบัน ศตานนท์ยังรอการพิจารณาสั่งฟ้องจากอัยการ

หรือแม้แต่การสื่อสารต่อสังคมอย่างการแสดงละคร ซึ่งถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของการชุมนุม ผู้แสดงในที่สาธารณะมีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมฯ เช่นกัน ดังคดีหมายเลขดำที่ อ 49/2562 ที่นางพะเยาว์ ฮัคคาค ถูกดำเนินคดีเพราะการแสดงละครไปบริเวณ



อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เพื่อเรียกร้องความยุติธรรมให้แก่ นส.กมลเกศ อัคคาคัด และผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์ที่ทหารล้อมปราบเพื่อสลายกลุ่มผู้ชุมนุมช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2553 ก่อนเริ่มกิจกรรมได้มีการพิมพ์ข้อความเชิญชวนบุคคลมา “ร่วมแสดงเจตนารมณ์” ในงานแสดงละครใบ้ที่กำลังจะเกิดขึ้นทางเฟสบุ๊ก นางพะเยาว์ถูกศาลพิพากษาว่าเป็นการชุมนุมโดยไม่ชอบเพราะไม่แจ้งการชุมนุมฯ

นอกจากกรณีข้างต้น ยังมีกรณีของกลุ่ม Start Up People จัดกิจกรรมปลูกพลังคนอยากเลือกตั้งครั้งที่ 2 เพื่อเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว และยุติการสืบทอดอำนาจของ คสช. คดีหมายเลขดำที่ อ.424/2562 หรือ กรณีของพริษฐ์ ชิวารักษ์ และธนวัฒน์ วงศ์ไชย ที่เดินทางไปยังกองบัญชาการกองทัพบก ถนนราชดำเนิน เพื่ออ่านแถลงการณ์ ให้ พล.อ.อภิรัชต์ คงสมพงษ์ ผบ.ทบ. ยุติการเปิดเพลงหนักแผ่นดิน ในหน่วยทหาร-วิทยุ กองทัพบก คดีหมายเลขดำที่ อ 488/2562 หรือกรณีที เอกชัย หงส์กังวาน และโชคชัย ไพบุญย์รัชตะ ที่เปิดเพลงประเทศกูมี แววนคอตุ๊กตาหมี ที่หน้ากองบัญชาการกองทัพบก คดีหมายเลขดำที่ อ 487/2562 รวมไปถึงกรณีที่กลุ่มนักศึกษา อ่านจดหมายและแขวนพวงมาลัยพริกแห้ง กระเทียม และเชิญพล.อ.ประยุทธ์ให้ออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรี ที่ทำเนียบรัฐบาล คดีหมายเลขดำ ที่ อ 371/2562 คดีข้างต้นล้วนแล้วผู้จัดกิจกรรมถูกดำเนินคดีในข้อหาไม่แจ้งการชุมนุมฯ

ยิ่งไปกว่านั้น การชุมนุมสาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมฯ ยังสามารถนำไปสู่เหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจในการเข้าจับกุม

โดยอ้างว่าเป็นการกระทำผิดซึ่งหน้า อันเป็นเหตุให้สามารถ ยกเลิกและสลายชุมนุมได้โดยทันทีโดยไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอน ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ดังเช่นใน การละเว้น หลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ด้วย “การกระทำผิดซึ่งหน้า” ในกิจกรรม “ยื่นเฉยๆ” โดยอานนท์ นำภา ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เพื่อเรียกร้องให้คสช.ปล่อยตัววัฒนา เมืองสุข และ แอดมินแฟนเพจ “เรารักพล.อ.ประยุทธ์” ซึ่งถูกจับกุม และควบคุมตัวโดยทหารทั้งที่ยังไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาและไม่เปิดเผย สถานที่ควบคุมตัว ภายหลังจากกิจกรรมเสร็จสิ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจ ควบคุมตัวตัวอานนท์ไปยัง สน.พญาไท และแจ้งข้อกล่าวหา โดยไม่ได้ มีการประกาศเตือนให้เลิกการชุมนุม และไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งเลิกการชุมนุมและไม่ได้ประกาศให้พื้นที่เกิดเหตุ เป็นพื้นที่ควบคุมก่อน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ตามคดีหมายเลขดำที่ อ.1106/2559 และ คดีหมายเลขดำที่ อ.1107/2559 ตามลำดับ

วงสนทนากลุ่มได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติ เพิ่มเติม ดังเช่นกรณีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะล่วงหน้าครบ 24 ชั่วโมง แต่เจ้าพนักงานมิได้ตอบกลับภายในระยะเวลาที่กำหนด, กรณี email address ของสถานีตำรวจในบางพื้นที่ไม่สามารถใช้ได้จริง หรือ เจ้าพนักงานไม่มี email address ทำให้เกิดความสับสน ความไม่แน่นอน ว่าการชุมนุมจะสามารถจัดได้หรือไม่ นอกจากนี้เจ้าพนักงานยังไม่เข้าใจแนวทางการบังคับใช้เรื่องการนับระยะเวลา 24 ชั่วโมง ภายหลังจากการชุมนุม กรณีที่มีการชุมนุมในหลายพื้นที่ ซึ่ง

เจ้าพนักงานอีกเขตพื้นที่หนึ่งไม่นับระยะเวลาแจ้งการชุมนุมต่อจากพื้นที่เดิม ทำให้ไม่ครบระยะเวลา 24 ชั่วโมงและเป็นปัญหากับผู้ชุมนุม ทั้งที่ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะข้อ 2 วรรคสอง กำหนดให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเท่านั้น

### สอง การขอผ่อนผันระยะเวลาการแจ้งการชุมนุม

จากการสนทนากลุ่มและข้อมูลจาก “เวทีเสวนาสะท้อนปัญหาการตีความบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะกับการจำกัดเสรีภาพประชาชน” ยังไม่พบว่ามีกรณีใดเลยที่ได้รับการผ่อนผันให้แจ้งการชุมนุม เช่น คดีหมายเลขดำที่ 115/2561 กรณีเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน เริ่มเดินเท้าจากอำเภอเทพา จังหวัดสงขลา เพื่อยื่นหนังสือต่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่อำเภอเมืองจังหวัดสงขลา เพื่อคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน ภายหลังได้ส่งตัวแทนไปแจ้งการชุมนุม ณ สถานีตำรวจภูธรเทพา และคำขอผ่อนผันการกำหนดเวลาฯ ในช่วงเย็นของวันดังกล่าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับแจ้งการชุมนุมเพียงกล่าวว่าจะสามารถชุมนุมได้ต่อเมื่อครบ 24 ชั่วโมง หรือช่วงเย็นของวันถัดไป ทว่าเครือข่ายฯ ได้เดินทางต่อไป ศาลจังหวัดสงขลาพิพากษาว่ามีความผิดฐานชุมนุมโดยมิชอบ เพราะไม่แจ้งการชุมนุมและไม่ผ่อนผันการแจ้งฯ

## สาม การกำหนดเงื่อนไขการประชุม

ตามมาตรา 19 กำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลการประชุมสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ อำนาจความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นสถานที่ชุมนุม รักษาความปลอดภัย อำนาจความสะดวกหรือบรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ชุมนุม รักษาความปลอดภัยหรืออำนาจความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมในสถานที่ชุมนุม อำนาจความสะดวกในการจราจรและการขนส่งสาธารณะ ในบริเวณที่มีการชุมนุมและบริเวณใกล้เคียงเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุม ทั้งมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่

ทั้งนี้มีข้อสังเกตต่อความเข้าใจเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 มาตรา 19 ของเจ้าหน้าที่ตำรวจว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้ใช้ มาตรา 19(5) เพื่ออำนวยความสะดวกการประชุมตามวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยเฉพาะการประชุมที่มีการเคลื่อนย้าย ดังกรณี เดินมิตรภาพ we walk ที่มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ 154/2561 เป็นการยืนยันการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ไว้ว่า การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจปิดกั้นการประชุม เป็นดำเนินการชอบด้วยหน้าที่ตามพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ ยิ่งไปกว่านั้น มีการสั่งแก้ไข หรือกำหนดเงื่อนไขการประชุมโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ขัดแย้งการ

วัตถุประสงค์ของการชุมนุมที่ต้องสื่อสารแก่สาธารณะ กล่าวคือ  
เจ้าหน้าที่ตำรวจให้ย้ายสถานที่ชุมนุมไปยังที่ลับตา หรือสั่งห้าม  
ประกอบอาหารในที่ชุมนุม รวมไปถึงห้ามพักหรือค้างคืนในที่ชุมนุม

นอกจากนี้ ข้อมูลในการสนทนากลุ่มทำให้พบว่า เจ้าหน้าที่  
ตำรวจจะผลักรวบรวมความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดูแลการชุมนุมให้ไปอยู่  
ในความรับผิดชอบในเขตรับผิดชอบอื่น เป็นต้นว่า การชุมนุมจะจัดขึ้น  
ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ซึ่งเป็นพื้นที่รับผิดชอบใกล้เคียงกันของ  
สน.นางเลิ้ง ชนงสงคราม และสำราญราษฎร์ เจ้าหน้าที่แต่ละ สน.  
จะให้ผู้ชุมนุมไปอยู่อีกฝั่งของถนน เพื่อให้ไปอยู่ในเขตรับผิดชอบอื่น

การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความ  
ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมของ  
เจ้าพนักงาน ที่ถือเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ จากกรณีการชุมนุมกลุ่ม  
คนอยากเลือกตั้งที่ลานสกายวอล์กหน้าหอศิลป์กรุงเทพฯ (MBK 39)  
เพื่อประท้วงกรณีที่สนช.กำหนดให้ พ.ร.ป.ว่าด้วยการเลือกตั้งฯ  
มีผลบังคับใช้ 90 วันหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอาจจะมีผล  
ให้การเลือกตั้งล่าช้าไปถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2562 คดีหมายเลข  
ดำที่ อ 3207/2561

ทำนองเดียวกันกับข้อมูลจากการสนทนากลุ่มที่กล่าวถึง  
กรณีการชุมนุมที่นิสิตจุฬาลงกรณ์สนับสนุนการชุมนุมต่อต้านรัฐบาล  
ฮ่อกง กล่าวถึงการตีความ “พื้นที่ 150 เมตร” จากเขตพระราชวังโดย  
เจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งไม่แน่นอนว่าให้วัดระยะจากจุดไหน ผู้จัดกิจกรรม  
หรือการชุมนุมถูกแจ้งให้ย้ายสถานที่จัดกิจกรรมไปใกล้สถานีรถไฟ

สนามกีฬาแห่งชาติ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจให้เหตุผลในการแจ้งเงื่อนไขว่าเป็นระยะที่พื้นรัศมี 150 เมตรจากเขตพระราชวัง แม้จะเคยมีการวัดระยะทางจริงจากจุดที่ชุมนุมถึงวังสระปทุม พบว่าเกินระยะ 150 เมตร กรณีดังกล่าวทำให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนว่าพระราชวังคือวังใดบ้าง และควรวัดจากจุดใด ยิ่งไปกว่านั้นยังรวมถึงกรณีเวนคืนที่ดินเป็นของสำนักทรัพย์สินฯ จะถูกตีความว่าเป็นพื้นที่พระราชวังตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 หรือไม่

วงสนทนากลุ่มยังคงกล่าวเพิ่มเติมถึงประเด็นของการตีความถึง “สถานที่ราชการ” ดังเช่น ดึกที่ทำการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย(TOT) ซึ่งถูกเช่าสถานที่เป็นรัฐสภาชั่วคราว จะถูกตีความว่าเป็นพื้นที่ต้องห้าม 50 เมตรด้วยหรือไม่ และยังมีประเด็นว่า นอกจากรัฐอาจอ้าง พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ได้แล้ว เอกชนและหรือรัฐ ยังสามารถอ้างกฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกกับผู้ชุมนุมได้อีกด้วย

## สี่ การปิดกั้นและการใช้กฎหมายอื่นเพื่อจำกัดเสรีภาพการชุมนุมของเจ้าหน้าที่

ก่อนการออกมาของประกาศคำสั่ง คสช. ที่ 22/2561 เรื่องการให้ประชาชนและพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมือง การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะหลายกรณีต้องเจอปัญหาการปิดกั้นการชุมนุมและการใช้กฎหมายฉบับอื่นเพื่อห้ามไม่ให้มีการชุมนุมจากเจ้าหน้าที่ แม้ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะต่อเจ้าพนักงาน

แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ปิดกั้นไม่ให้มีการชุมนุมและไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ โดยอ้างคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 หรือ ใช้กฎหมายอื่นเพื่อเป็นเหตุในการตั้งข้อหาตลอดจนจับกุมโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของ พ.ร.บ. ชุมนุมสาธารณะ

การละเว้นหลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ต่อ คดีอานนท์ นำภา “ยื่นเฉยๆ” โดยอ้างว่าเป็นความผิดซึ่งหน้านั้น ในคดีหมายเลขดำที่ อ.1106/2559 และคดีหมายเลขดำที่ อ.1107/2559 เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งของการอ้างกฎเกณฑ์หรือกฎหมายอื่นเพื่อดำเนินการกับผู้ชุมนุม เพราะนอกจากกรณีข้างต้น ยังมีการใช้ พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง ประกอบกับ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ดังเช่น กรณีรำลึกถึงนวมทอง ขับรถชนรถถัง หรือกรณีการชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้งหน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (CMU 06) ในคดีหมายเลขดำที่ 1142/2562 หรือกรณีของ เอกชัย หงส์กังวาน และโชคชัย ไพบูลย์รัชตะ เปิดเพลงประเทศกูมีและแขวนคอตุ๊กตาหมี ที่หน้า บก.ทบ. ในคดีหมายเลขดำที่ อ 487/2562 โดยผู้จัดกิจกรรมหรือชุมนุม นอกจากจะถูกแจ้งข้อหาและดำเนินคดีเพราะไม่แจ้งการชุมนุมฯ แล้ว ยังต้องข้อหาไม่ขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียงด้วย

นอกจากการดำเนินคดีกับผู้จัดการชุมนุมเพราะไม่ขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียง ยังมีลักษณะของการขัดขวางการชุมนุมผ่านบทบัญญัติกฎหมายตลอดจนการใช้เสียงดังรบกวน โดย

การกำหนดความดังของการใช้เครื่องขยายเสียงในที่ชุมนุม ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการชุมนุมที่อยู่ย่านคนพลุกพล่าน ซึ่งมีเสียงดังกว่าปกติอยู่แล้ว หรือการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเปิดเครื่องเสียงหรือประกาศเสียงตามสายไปทั่ว ๆ สถานที่จัดการชุมนุมซึ่งถูกจำกัดความดังของเสียง

ทำนองเดียวกันกับการชุมนุมของกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง ชุมนุมหน้ากองทัพบก ใน คดีหมายเลขดำที่ 1229/2561 และ คดีหมายเลขดำที่ อ.649/2562 เพื่อเรียกร้องขอให้ คสช. จัดการเลือกตั้งและขอให้ คสช. ยุติบทบาท โดยมีการเดินขบวนจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไปยังหน้ากองบัญชาการ กองทัพบก ผ่านถนนราชดำเนิน และใช้เครื่องขยายเสียง กรณีดังกล่าวมีการฟ้องคดี นอกจากจะถูกดำเนินคดีฐานใช้เครื่องขยายเสียงโดยไม่ได้รับอนุญาต ยังถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ข้อหายุยงปลุกปั่น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 อีกด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ยังถูกใช้เพื่อขัดขวางไม่ให้ผู้ชุมนุมได้เข้าร่วมการชุมนุม จากกรณีของกลุ่ม P-MOVE จังหวัดลำพูน ที่จะเดินทางไปร่วมสมทบชุมนุมกับกลุ่ม P-MOVE ที่กรุงเทพฯ แต่ถูกเจ้าหน้าที่สกัดไว้พร้อมแจ้งว่าไม่มีการแจ้งการชุมนุมทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมถูกควบคุมตัวไว้ แม้จะถูกปล่อยตัวและไม่ถูกดำเนินคดีในภายหลัง แต่ทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมไม่ได้ไปร่วมการชุมนุมที่กรุงเทพฯ



ยังมีกรณีใช้มาตรการอื่น ๆ ที่สร้างความยุ่งยากในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมจากบอกล่าในวงสนทนากลุ่ม เช่น การขอตรวจบัตรประชาชน การขอค้นรถ การปิดกั้นไม่ให้ผู้มาร่วมชุมนุมในภายหลัง หรือเจ้าหน้าที่ไม่มีการแสดงตัว มีพฤติกรรมข่มขู่ผู้เข้าร่วมชุมนุม การควบคุมตัว เชิญตัวจากที่ชุมนุมมาบันทึกประวัติไปจนถึงการติดตามไปยังที่พักอาศัย ทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวในการเข้าร่วมการชุมนุม ในกิจกรรมเดินมิตรภาพ We Walk จากกรุงเทพฯ ไปขอนแก่น หรือกรณี ilaw ชูป้ายแสดงตัวเลขจำนวนประชาชนที่ร่วมลงชื่อเพื่อยกเลิกกฎหมายจากคำสั่งคสช. แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาสอบถามความหมายของตัวเลขว่ามีนัยยะทางการเมืองหรือไม่ ทำให้กิจกรรมชะงักงัน และผู้จัดการชุมนุมต้องเสียชี้อ้างกับเจ้าหน้าที่เพื่อให้กิจกรรมดำเนินต่อไปได้

ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ร่วมสนทนากลุ่มยังเสริมอีกว่า การใช้สิทธิตามกฎหมายในการชุมนุมของกลุ่มแรงงานเพื่อเรียกร้องสิทธิแรงงาน (strike) อาจถูกจำกัดลงได้เพราะ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เพราะนายจ้างอาจอ้าง พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 แม้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ดำเนินคดีแต่เป็นการขัดขวางสิทธิ

## ภาคผนวก 2

### ข้อมูลเกี่ยวกับกรณีศึกษาที่ใช้ในงานวิจัย\*

---

\* เรียงลำดับตามเวลาของการเกิดเหตุการณ์นั้น โดยในแต่ละกรณีมีการเรียบเรียงจาก

1 บริบทของเหตุการณ์นั้น ประกอบด้วย ก. ข้อเท็จจริง และ ข. ผู้ดำเนินการหรือผู้จัดการชุมนุม

2 การดำเนินคดี ประกอบด้วย ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี ข. ข้อหา และ ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

## กรณีที่ 1 ชุมนุมคัดค้านการย้ายสถานีขนส่ง (26 สิงหาคม 2558)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

26 สิงหาคม 2558 การชุมนุมคัดค้านการย้ายสถานีขนส่ง มีผู้ร่วมชุมนุมประมาณ 600 คน รวมตัวเดินขบวนจากสถานีขนส่ง จ.ขอนแก่น แห่งที่ 1 ไปยัง ศาลากลางจังหวัดขอนแก่น เพื่อคัดค้านมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบก จ.ขอนแก่น ที่ให้ย้ายสถานีขนส่ง แห่งที่ 1 ไปรวมกับสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ 3 ที่จะสร้างความเดือดร้อนและเพิ่มภาระค่าเดินทางให้กับประชาชนเป็นจำนวนมาก โดยได้แจ้งทางทหารที่ มทบ. 23 แต่ต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจส่งหนังสือแจ้ง ให้ยกเลิกการชุมนุม

วันที่ 11 ธ.ค. 2558 อัยการยื่นฟ้องเนื่องจากทำผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 8 และ 10 เพราะเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป สามารถเข้าร่วมการชุมนุมได้ ในการนัดพร้อม ศาลได้ไกล่เกลี่ยให้จำเลยรับสารภาพ และผู้ที่รับสารภาพจะได้รับลดทั้งโทษจำคุก ให้รอลงอาญาและลดค่าปรับ มีจำเลย 4 คนรับสารภาพ และศาลสั่งโทษตามที่ไกล่เกลี่ย ส่วนอีกจำเลย 3 คนยังต้องการสู้คดีต่อ เพราะเห็นว่าโทษยังคงหนัก

ในวันที่ 19 กันยายน 2559 ศาลแขวงจังหวัดขอนแก่น พิพากษา ว่า จำเลย 2 คน (ภักธนสันต์ เสงี่ยมศรี และ สมเดช คำสุ่ย) ผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 8 และ 10 และยกฟ้องจำเลย 1 คน (สวาท อุปฮาด)

### **ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม**

ภักธนสันต์ เสงี่ยมศรี, สมเดช คำสุ่ย, วัชรินทร์ เสริมศิริ กาญจนา, บุญมี เต็งเจริญกุล, ทวีวัฒน์ อนันตรักษ์, สวาท อุปฮาด และ สมพร ศรีจำนง

## **2. การดำเนินคดี**

### **ก ผู้แจ้งความดำเนินคดี**

เจ้าพนักงานสอบสวนจาก สภ.เมืองขอนแก่น

### **ข ข้อหา**

กระทำความผิดต่อ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ละเมิด มาตรา 8 และ 10

### **ค ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี**

การชุมนุมคัดค้านการย้ายสถานีขนส่ง เพราะจะมีการสร้าง สถานีขนส่งแห่งใหม่ซึ่งอยู่ใกล้ตัวเมือง ที่สร้างความเดือดร้อนและ เพิ่มภาระค่าเดินทางให้กับประชาชนเป็นจำนวนมาก กลุ่มผู้ชุมนุมราว 600 คนเดินขบวนจากสถานีขนส่ง จ.ขอนแก่นแห่งแรก ไปศาล

จังหวัดขอนแก่นเพื่อคัดค้านมติคณะกรรมการฯ ให้ย้ายสถานีขนส่ง  
เจ้าหน้าที่ตำรวจ สภ. เมืองขอนแก่น แจ้งข้อหาผู้ชุมนุม 7 คน ใน  
ฐานะผู้จัดการชุมนุม (แกนนำ) ได้จัดการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะ  
และพื้นที่หน่วยงานของรัฐ โดยไม่มีการแจ้งการชุมนุม และมีการ  
กีดขวางทางเข้า-ออกสถานที่ราชการ

ในเบื้องต้นจำเลยทั้ง 7 รับสารภาพตามฟ้อง แต่ภายหลัง  
จำเลย 3 คนขอกลับคำให้การและขอต่อสู้คดี เพราะศาลบอกให้รับ  
สารภาพไปก่อน แต่เห็นว่าโทษยังหนักอยู่ ทั้งที่จำเลยบางคนไม่ได้  
กระทำความผิด หากยอมรับผิดก็เท่ากับว่าต้องรับโทษเท่าเพื่อน  
จึงปฏิเสธเพื่อพิสูจน์ความจริงว่า ไม่ใช่ภาครัฐจะถูกต้องเสมอไป

กรณี จำเลย 4 คนที่รับสารภาพ ศาลเห็นว่า จำเลยทั้ง 4  
กระทำในฐานะที่เป็นราษฎรที่เชื่อว่าจะได้รับผลกระทบจากการ  
บริหารราชการของรัฐ ไม่ได้มุ่งหมายให้เกิดความวุ่นวาย การชุมนุม  
ไม่มีอาวุธหรือก่อให้เกิดความเสียหาย ยุติการชุมนุมในช่วงเวลาสั้น ๆ  
พฤติการณ์ไม่ร้ายแรง โทษจำคุกให้รอลงอาญา 1 ปี และให้โจทก์  
แยกฟ้องเป็นคดีใหม่กับจำเลยที่เหลือ

กรณีจำเลยที่เหลืออีก 3 คนที่ต้องสู้ฟ้องคดีต่อ ได้แก่  
ภัตถนสันต์ เสงี่ยมศรี สมเดช คำส่วย และสวาท อุปฮาด ในกระบวน  
พิจารณา ภัตถนสันต์ เสงี่ยมศรี 1 ใน 3 ของจำเลยที่สู้คดีต่อ ให้การว่า  
ตนไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุม เพียงแต่เข้าร่วมชุมนุมในช่วงเย็นของวัน  
เกิดเหตุ โดยเป็นตัวแทนของผู้ชุมนุมเข้าเจรจากับทางผู้ว่าราชการ  
จังหวัดขอนแก่น

อย่างไรก็ตาม ศาลพิพากษาว่าทัศนสันต์ เสี่ยมศรี เป็นผู้จัดการชุมนุม ส่วนสมเดช คำสุข ในฐานะผู้ร่วมชุมนุม จัดการชุมนุม และชุมนุมในพื้นที่สาธารณะและพื้นที่หน่วยงานของรัฐโดยไม่มี การแจ้งการชุมนุม และมีกรกิดขวางทางเข้า-ออกสถานที่ราชการ ฝ่าฝืน พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา มาตรา 8 และ 10 และยกฟ้อง สวาท อุปฮาด

## กรณีที่ 2 เหตุจลาจลที่ สภ.กลาง อ.กลาง จ.ภูเก็ต (12 ตุลาคม 2558)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

สืบเนื่องจากกรณี 2 วัยรุ่น ชีรธจักรยานยนต์ซ้อนท้าย และ ถูกตำรวจ สภ.กลาง จ.ภูเก็ต ขับรถกระบะตามและเกิดการเฉี่ยวชน กันขึ้นทำให้รถจักรยานยนต์ล้มเป็นเหตุให้วัยรุ่นทั้งสองเสียชีวิต ต่อมากลุ่มญาติผู้ตายหลายร้อยคนแสดงความไม่พอใจเรียกร้อง ให้ตำรวจชี้แจงโดยเข้าปิดล้อม สภ.กลาง และจุดไฟเผารถยนต์ จักรยานยนต์เสียหายหลายคันและทำลายอาคาร พล.ต.อ.จักรทิพย์ ชัยจินดา ผบ.ตร. กล่าวถึงกรณีเหตุจลาจลที่ อ.กลาง จ.ภูเก็ต ว่า

*“ใครที่มีการทำลายทรัพย์สิน เรามีการจับได้ทั้งภาพนิ่งและ ภาพเคลื่อนไหว แต่เป็นคนละส่วนกับการชุมนุมประท้วงกับการทำลาย*

โรงพักหรือสิ่งของจะมีการดำเนินคดีอย่างแน่นอน ตั๋วบทกฎหมายบอกชี้ความผิด มีทั้ง พรบ.ชุมนุม และ ม. 44 เชื่อว่าทุกคนรู้ดี”

โดย พ.ต.อ. ชาณุชาญ ชลสุวัฒน์ ผกก. สภ. ถลาง กล่าววว่า

“คาดว่าไม่เกิน 7 วันจะสามารถถอนหมายจับผู้ต้องหาได้ในความผิดข้อหาทำให้เสียทรัพย์ วางเพลิง ความผิดตาม พ.ร.บ.ชุมนุมในที่สาธารณะ...”

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

ไม่พบข้อมูล

## 2. การดำเนินคดี

### ก.ผู้แจ้งความดำเนินคดี

ข้อมูลเท่าที่ค้นพบ คือ ผู้บัญชาการตำรวจภูธร จังหวัดภูเก็ต ได้ขอหมายศาลจังหวัดภูเก็ตในการอนุมัติจับกุมทั้งสิ้น 84 หมาย จับกุมได้ทั้งสิ้น 74 หมาย

### ข. ข้อหา

ร่วมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้ายขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง, ร่วมกันวางเพลิงเผาทรัพย์อันเป็นสาธารณะ และทรัพย์สินของแผ่นดิน, ร่วมกันทำให้เสียทรัพย์, ร่วมกันทำร้าย

เจ้าพนักงานซึ่งกระทำการตามหน้าที่, ร่วมกันบุกรุกสถานที่ราชการ, ร่วมกันกีดขวาง ปิดกั้นการจราจรบนถนนหลวง

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

จากข้อมูล เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2562 ยังอยู่ในระหว่างการรวบรวมและส่งตัวผู้ต้องหาเพื่อดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป

## กรณีที่ 3 อานนท์ นำภา งาน “รำลึกนวมทอง ชนกองทัพ” ไม่ขอใช้เครื่องเสียง (31 ตุลาคม 2558)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

31 ตุลาคม 2558 อานนท์ นำภา ตัวแทนกลุ่มพลเมืองใต้กลับ ถูกพ.ต.อ.สมโภช สุวรรณจรัส ตั้งข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 จากการใช้เครื่องขยายเสียง โดยไม่ได้ขออนุญาต ขณะจัดกิจกรรม “รำลึกนวมทอง ชนกองทัพ” โดยศาลสั่งให้ปรับเป็นเงิน 200 บาท

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

อานนท์ นำภา ตัวแทนกลุ่มพลเมืองใต้กลับ



## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.อ.สมโภช สุวรรณจรัส ผู้กำกับสน.นางเลิ้ง (ขณะนั้น)

### ข. ข้อหา

กระทำความผิดต่อ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10 และ พระราชบัญญัติ ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง มาตรา 4,9

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

เจ้าหน้าที่เปรียบเทียบปรับเป็นเงินจำนวน 200 บาท  
คดีระงับ

## กรณีที่ 4 ชุมนุมลูกจ้างชั้นโคโกเซ (6 มกราคม 2559)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

สหภาพแรงงานชั้นโคโกเซและสมาชิกสหภาพฯ ราว 500 คน เดินทางมาจากจังหวัดระยอง ชุมนุมอยู่ที่บริเวณพื้นที่กระทรวงแรงงาน เพื่อเรียกร้องสิทธิจากกรณีที่มีการชุมนุมของ

สหภาพแรงงานชนโคโกเซหน้าบริษัท โดยแรงงานได้รับหมายศาลให้ออกจากพื้นที่และรื้อเขตพื้นที่ที่พักการชุมนุมเรียกร้องสิทธิกับบริษัท ทำให้การเจรจาทันทีกับทางบริษัทไม่เป็นผล

ต่อมาฝ่ายนายจ้างได้มาเจรจาไกล่เกลี่ยที่กระทรวงแรงงาน แต่ไม่เป็นผล ฝ่ายนายจ้างยังคงยืนยันที่จะให้ทางฝ่ายลูกจ้างเลิกชุมนุม หากไม่เลิกจะใช้ พ.ร.บ.การชุมนุมในที่สาธารณะ ขณะเดียวกันฝ่ายลูกจ้างก็ยืนยันจะชุมนุมต่อไปจนกว่าจะได้ข้อยุติ ในเวลาต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจมาควบคุมตัว ประธานสหภาพแรงงานฯ และนายชาลี ลอยสูง รองประธานคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย ภายหลังที่ทั้งสองได้รับการปล่อยตัว เหตุการณ์จึงคลี่คลาย

ในวันที่ 7 มกราคม 2559 กระทรวงแรงงานได้จัดหารถเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางกับแก๊งค์ชุมนุมในครั้งนี้ โดย พลเอก ศิริชัย ดิษฐกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน กล่าวต่อผู้ชุมนุมโดยมีใจความว่า

“มีความห่วงใยในสวัสดิภาพและความปลอดภัยของลูกจ้าง และต้องการปกป้องไม่ให้ลูกจ้างทำผิดและฝ่าฝืนกฎหมายจากการเดินทางมาชุมนุมภายในกระทรวงแรงงานซึ่งเป็นสถานที่ราชการ สำหรับประชาชนทั่วไป การชุมนุมที่มีลักษณะกีดขวางและรบกวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และผู้มาติดต่อราชการ อาจจะต้องตัดต่อกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะได้ กระทรวงแรงงานจึงมีความห่วงใยลูกจ้างที่มาร่วมชุมนุมอย่างมาก”

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

ชาลี ลอยสูง, เสมา สืบตระกูล, ไพฑูรย์ บางหลง,  
 อมรเดช ศรีเมือง

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

ไม่พบข้อมูล

### ข. ข้อหา

-

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

-

## กรณีที่ 5 เจ็ดแม่หญิง เหมือนแร่จังหวัดเลย (16 พฤศจิกายน 2559)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

16 พฤศจิกายน 2559 สภา อบต.เขาหลวง อำเภอวังสะพุง  
 จังหวัดเลย จัดประชุมวาระพิจารณาเรื่องขอต่ออายุใบอนุญาตขอใช้  
 ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้และ สปก. เพื่อทำเหมืองแร่ทองคำ ชาวบ้าน  
 รวมตัวกันเรียกร้องให้ยกเลิกประชุม เนื่องจากผลกระทบจากการ

ทำเหมืองแร่ทองคำยังไม่ถูกแก้ไขและเยียวยา มีการปราศรัยโดยใช้เครื่องเสียง กรณีดังกล่าวนำมาสู่การตั้งข้อกล่าวหา เป็นผู้จัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงและกีดขวางและรบกวนการปฏิบัติงานของสถานที่ทำการหน่วยงานรัฐ มาตรา 8, 10 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และร่วมกันข่มขืนใจผู้อื่น โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายฯ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 309

### **ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม**

นางพรทิพย์ หงษ์ชัย, นางวิรอน รุจิไชยวัฒน์, นางมล คุณณา, นางระนอง กองแสน, นางสุพัฒน์ คุณณา, นางบุญแรง ศรีทอง, และนางลำเพลิน เรืองฤทธิ์ (สมาชิกกลุ่มคนรักหมู่บ้านเกิด)

## **2. การดำเนินคดี**

### **ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี**

สมาชิก อบต.เขาหลวง 16 คน เป็นผู้เข้าร้องทุกข์ความผิดต่อประมวลกฎหมายอาญา

พ.ต.อ.สุจินต์ นาวาเวื่อน ผกก.สภ.วังสะพุง (ขณะนั้น) เป็นผู้กล่าวโทษความผิดต่อ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558

### **ข. ข้อหา**

ความผิดต่อ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 มาตรา 4, 8, 10, 27, และ 28 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 91 และ 309

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

### ชั้นต้น

โจทก์เป็นอัยการจังหวัดเลย มี ศักดิโชติ วัชรพงษ์ วีระพล สุระศักดิ์ และนิกร เป็นโจทก์ร่วมที่ 1-5 ตามลำดับ นางพรทิพย์ นางวิรอน นางมล นางระนอง นางสุพัฒน์ นางบุญแรง และ นางลำเพลิน เป็นจำเลยที่ 1-7 ตามลำดับ ความผิดต่อกฎหมาย หลายกรรมต่างกัน

ฟ้องว่า จำเลยที่ 1 (พรทิพย์) เป็นผู้จัดการชุมนุมไม่แจ้ง การชุมนุม นัดหมายจำเลยที่ 2-7 (นางวิรอน นางมล นางระนอง นางสุพัฒน์ นางบุญแรง และนางลำเพลิน) และชาวบ้านมาร่วม ชุมนุมบริเวณรอบอาคารห้องประชุม อบต.เขาหลวง ทำการ ร่วมกัน ช่มชืนใจโจทก์ร่วมทั้ง 7 โดยปราศรัยให้ชาวบ้านปิดล้อมทางเข้าห้อง ประชุม ไม่ให้เข้าร่วมการประชุม เป็นการกีดขวางทางเข้าออกและ รบกวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐ ละเมิด พ.ร.บ. การชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 4, 8 ,10 , 27 และ 28

ศาลชั้นต้น วินิจฉัยว่า การประชุมของ อบต.เขาหลวง เป็นการประชุมตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนตำบล จึงไม่เข้าข่าย เป็นความผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ส่วน คำเบิกความของพยานโจทก์ดูไม่น่าเชื่อถือ และเบิกความขัดแย้งกัน กับพยานโจทก์ซึ่งเป็นตำรวจ ศาลจึงเห็นว่าเป็นการแสดงความคิดเห็น โดยสุจริต ไม่ใช่การช่มชืนใจ สั่งให้ยกฟ้อง

## โจทก์อุทธรณ์ต่อ 2 ประเด็น

ประเด็นแรก เนื่องจากข้อหาฝ่าฝืน มาตรา 8 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน โทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และ ข้อหาฝ่าฝืน มาตรา 10 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี โทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จึงเป็นคดีต้องห้ามอุทธรณ์ในข้อเท็จจริง การที่โจทก์อุทธรณ์ว่าจำเลย ประกาศโดยใช้เครื่องขยายเสียงเชิญชวนประชาชนมาร่วมการชุมนุม โดยไม่มีการแจ้งการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง เป็นการอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง ต้องห้ามอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ไม่รับวินิจฉัย

ประเด็นที่สอง โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยทั้งเจ็ดร่วมกันกระทำความผิดฐานข่มขืนจิตใจผู้อื่นโดยร่วมกันกระทำความผิดตั้งแต่ 5 คน ขึ้นไปหรือไม่ ได้ความว่า มีเพียงโจทก์ร่วมที่ 2 ที่เบิกความว่าได้ยินเสียงจำเลยที่ 1-4 ชักชวนให้ชาวบ้านเข้าขัดขวางการประชุม และพูดทำนองว่า ถ้าเข้าไปประชุมไม่รับรองความปลอดภัย แต่โจทก์ร่วมคนอื่น ๆ และพยานโจทก์ ไม่มีการเบิกความยืนยันข้อเท็จจริงนี้ กล่าวคือ โจทก์ร่วมที่ 1,3-6 ผู้กำกับการสภ.วังสะพุง และสารวัตรป้องกันและปราบปรามที่รักษาความสงบในพื้นที่เกิดเหตุการณ์ ที่จะต่างก็ จะร่วมการประชุมนี้ ย่อมได้ยินข้อความที่โจทก์ร่วมที่ 2 เบิกความ แต่ไม่มีใครเบิกความถึง

นอกจากนี้ยังจากการสอบปากคำฝ่ายผู้เสียหาย เป็นการกล่าวโทษลักษณะรวม ๆ ไม่มีขั้นตอนรายละเอียดที่ชัดเจน พยานโจทก์ โจทก์ร่วม และผู้เสียหายเบิกความต่างกัน

ศาลพิพากษายืน ว่าการชุมนุมเป็นไปโดยสงบ ไม่มีการใช้กำลังหรือข่มขู่ อุทธรณ์โจทก์ฟังไม่ขึ้น

## กรณีที่ 6 อานนท์ นำภา “ยื่นเจ๊จ” 1 (19 เมษายน 2559)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

วันที่ 19 เมษายน 2559 กลุ่มพลเมืองได้กลับจัดกิจกรรม “ยื่นเจ๊จ” ที่อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เพื่อเรียกร้องให้คสช. ปล่อยตัววัฒนา เมืองสุขที่ถูกควบคุมตัวในค่ายทหารตั้งแต่วันที่ 18 เมษายน 2559

หลังทำกิจกรรมไปได้ประมาณ 20 นาที เจ้าหน้าที่ตำรวจหญิง ทำการกันตัวนักกิจกรรมสี่คนรวมทั้งอานนท์ไปที่สน.พญาไท ก่อนจะปล่อยตัวทั้งสิ้นในเวลา 19.00 น. ต่อมาในวันที่ 27 เมษายน 2559 พนักงานสอบสวนนัดอานนท์เข้าพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาในความผิดฐานไม่แจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่ล่วงหน้า

อานนท์ให้การปฏิเสธและต่อสู้คดีในชั้นศาล ระหว่างได้รับการปล่อยตัวโดยไม่ต้องประกัน ศาลแขวงดุสิตพิจารณาคดีแล้วชี้ว่า อานนท์มีความผิดให้ลงโทษปรับ 1,000 บาท

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

อานนท์ นำภา

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พันตำรวจตรีเกษม พิพิฑกุล พนักงานสอบสวน สน.พญาไท  
แจ้งข้อกล่าวหา

### ข. ข้อหา

ความผิดตามพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558  
มาตรา 10, 12, 28

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

จำเลย (อานนท์) โพสต์ข้อความลงในเฟซบุ๊ก เชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมชุมนุมกับตนที่อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เพื่อแสดงความคิดเห็นต่อการจับและขังวัฒนา เมืองสุข จึงเป็นการเชิญชวนนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในที่สาธารณะ จำเลยจึงอยู่ในฐานะผู้จัดการชุมนุม มีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมแต่ไม่แจ้งการชุมนุม หรือขอผ่อนผันกำหนดเวลา และแม้ว่าจำเลยจะยื่นโดยไม่มีกรกระทำอื่นก็ถือเป็นการชุมนุม เพราะการกระทำของจำเลยกับพวก เป็นการชุมนุมในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้องหรือคัดค้านเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไปและประชาชนทั่วไปสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ การกระทำจึงเป็นการกระทำความผิดฐานไม่แจ้งการชุมนุมภายในกำหนดเวลาและขอผ่อนผันกำหนดเวลาแจ้งการชุมนุมตามฟ้อง

พิพากษาปรับจำเลย 1,000 บาท



## กรณีที่ 7 อานนท์ นำภา “ยื่นเฉยๆ” 2 (27 เมษายน 2559)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

27 เม.ย.2559 กลุ่มพลเมืองได้กลับทำกิจกรรม ยื่นเฉย ๆ บริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เพื่อเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวประชาชน แอดมินแฟนเพจ ‘เรารักพล.อ.ประยุทธ์’ ที่ถูกจับกุมและควบคุมตัวโดยทหารทั้งที่ยังไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาและไม่เปิดเผยสถานที่ควบคุมตัว เจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมผู้ทำกิจกรรม 16 ราย ตัวไปยัง สน.พญาไท เจ้าหน้าที่ตำรวจได้แจ้งข้อกล่าวหาเพียง อานนท์ นำภา ทนายความและนักกิจกรรมในข้อหา “จัดการชุมนุมในที่สาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า ยี่สิบสี่ชั่วโมง” ความผิดตามพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 อัยการสั่งฟ้องอานนท์เพียงคนเดียว โดยเห็นว่าเป็นผู้จัดการชุมนุม

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

อานนท์ นำภา

### 2. การดำเนินคดี

#### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พันตำรวจโทพิศิษฐ์ กิตติพัฒน์ธรรากุล สารวัตรสอบสวน  
สน. พญาไท

## ข. ข้อหา

กระทำความผิดต่อ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558  
มาตรา 10 วรรคสอง, มาตรา 12 และ มาตรา 28

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

### ศาลชั้นต้น

ประเด็นแรก อำนาจฟ้อง ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่าตามหลักฐานโจทก์ก็ว่ายังไม่มีการจับจำเลยในวันเกิดเหตุ ทั้งนี้ตามบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาปรากฏว่า พนักงานสอบสวนได้แจ้งข้อหาจำเลยตามฟ้องเมื่อวันที่ 27 เม.ย.2559 กรณีนี้จึงอยู่ในบังคับของพ.ร.บ. จัดตั้งศาลแขวงฯ มาตรา 7 วรรค 2-4 ซึ่งเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่มีการจับแต่มีการแจ้งข้อหาแล้วและไม่สามารถฟ้องได้ทันภายใน 48 ชั่วโมง ให้พนักงานสอบสวนหรืออัยการยื่นผิดฟ้อง ศาลให้ผิดฟ้องไปเป็นวันที่ 28พ.ค.2559 โจทก์ได้ยื่นฟ้องในวันที่ 27 พ.ค.2559 ซึ่งยังอยู่ในกรอบเวลาที่ศาลให้ผิดฟ้อง โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องในคดีนี้

ประเด็นที่สอง จำเลยได้กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์ได้นำสืบพนักงานสอบสวนได้เบิกความว่าจำเลยได้โพสต์ข้อความชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมการชุมนุม เพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยในการจับกุมวัฒนา เมืองสุข เห็นว่าการกระทำของจำเลยเป็นการประสงค์ที่จะนัดประชาชนมาชุมนุมในที่สาธารณะ จำเลยไม่ได้มีการแจ้งจัดการชุมนุมและไม่ขอผ่อนผัน แม้ว่าจำเลยและพวกจะยื่นในบริเวณที่เกิดเหตุโดยไม่ได้มีการกระทำอื่น ๆ อีก ก็ถือว่าเป็นการ

ชุมนุมสาธารณะเนื่องจากการกระทำของจำเลยและพวกเป็นการแสดงออกอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือเรียกร้องคัดค้านโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไปให้เข้าร่วมการชุมนุมนั้นไม่ว่าจะมีการเดินขบวนหรือไม่ ตามพ.ร.บ.การชุมนุมฯ การกระทำของจำเลยจึงเป็นการจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งจัดการชุมนุมสาธารณะ

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่ามีความผิดตาม พ.ร.บ.ชุมนุมฯ มาตรา 10 วรรคสอง, มาตรา 12 และ มาตรา 28 ลงโทษปรับ 1,000 บาท

### ศาลอุทธรณ์

ประเด็นแรกการจับกุมโดยชอบ อุทธรณ์ว่าตามที่พยานตำรวจผู้จับกุมได้ให้การไว้ในศาลชั้นต้นว่าได้ทำการจับกุมจำเลยเพราะเห็นว่าเป็นความผิดซึ่งหน้า โดยไม่ได้มีการประกาศเตือนให้เลิกการชุมนุมและไม่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งเลิกการชุมนุมและไม่ได้ประกาศให้พื้นที่เกิดเหตุเป็นพื้นที่ควบคุมก่อนจำเลยจึงเห็นว่าการปฏิบัติงานของตำรวจไม่ได้เป็นไปตาม พ.ร.บ.ชุมนุมฯ มาตรา 21, 23 และ 24 และการแจ้งสิทธิและข้อกล่าวหาแก่จำเลยยังทำที่สน.พญาไทหลังการจับกุมแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 วรรคสองอีกด้วย

ประเด็นที่สองการตรา พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จำเลยได้ยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา

เนื่องจากเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2557 เป็นเพียงฉบับชั่วคราว และการจัดกิจกรรมของจำเลยเป็นไปโดยสงบและเป็นการแสดงความคิดเห็นที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และใช้ พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ผิดเจตนารมณ์ของกฎหมายในการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสงบและรักษาความปลอดภัยของประชาชน กลายเป็นการมาเพื่อจับกุมจำเลยไม่ให้ชุมนุม

ศาลอุทธรณ์พิพากษาว่า

ประเด็นแรก การกระทำของจำเลยเป็นความผิดซึ่งหน้า การจับกุมของเจ้าหน้าที่จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ประเด็นที่สอง หากจำเลยเห็นว่ากฎหมายไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ต้องไปร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญยังไม่ได้วินิจฉัยว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่และยังไม่มีการเพิกถอน พ.ร.บ. การชุมนุมฯ จึงยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ และในการตรา พ.ร.บ. การชุมนุมฯ ก็ออกมาโดยชอบแล้ว ในส่วนของประเด็นอื่นๆ ที่จำเลยอุทธรณ์เป็นเพียงรายละเอียดปลีกย่อยไม่ได้เป็นสาระแก่การเปลี่ยนแปลงคำพิพากษา ศาลอุทธรณ์จึงพิจารณาพิพากษายืนตามศาลชั้นต้น

## ศาลฎีกา

ศาลฎีกามีคำพิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ให้ปรับเงิน 1,000 บาท ศาลเห็นว่ากิจกรรมดังกล่าวที่นายอานนท์ ซึ่งเป็นจำเลย ในคดีนี้จัดขึ้นนั้นเป็นการชุมนุมตาม พ.ร.บ. การชุมนุมฯ โดยที่ไม่ได้ แจ้งจัดการชุมนุมต่อต่อหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรไทก่อนอย่างน้อย 24 ชั่วโมง และไม่มีการยื่นขอผ่อนผันอีกด้วย

กรณีที่จำเลยเห็นว่าการจับกุมเป็นไปโดยมิชอบเพราะไม่มี หมายจับและไม่ใช้ความผิดซึ่งหน้า ทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ศาลเห็นว่าหากจำเลย เห็นว่าการจับกุมเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็เป็นเรื่องที่จำเลย จะต้องดำเนินคดีแก่เจ้าพนักงานตำรวจที่จับกุมด้วยการร้องทุกข์ต่อ เจ้าพนักงานหรือฟ้องคดีต่อศาลด้วยตนเองตามขั้นตอนทางกฎหมาย

## กรณีที่ 8 ศตานนท์ ชื่นตา สิบชะตาห้วยโง (27 มีนาคม 2560)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

27 มีนาคม 2560 ศตานนท์ ชื่นตา ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ สภ.วานรนิวาส ตั้งข้อกล่าวหาว่าเป็นผู้จัดตั้งและนัดชุมนุมคัดค้าน การสำรวจแร่โปแตช ในที่สาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมก่อน

ศตานนท์ให้ข้อมูลว่า มีชาวบ้านชวนตนมาร่วมงานบุญในวันที่ 8 มีนาคม 2560 ตนเป็นเพียงแค่ผู้ร่วมงานของพี่น้องในอำเภอนนทบุรี และ แค้ไปบอกบุญงาน สืบชะตาห้วยโทง ที่จะมีขึ้นในวันที่ 12 มีนาคม (21 เมษายน 2560 ศตานนท์เข้าพบพนักงานสอบสวนตามนัดและถูกแจ้งข้อกล่าวหา กีดขวางการจราจรเพิ่มเติมและมีความเห็นสั่งฟ้องศตานนท์ต่ออัยการจังหวัดสกลนคร)

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.ท.ธีระยุทธ วรรณกุล รักษาการฯ ผู้กำกับ สภ.วานรนิวาส ในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวน (ขณะนั้น)

### ข. ข้อหา

ละเมิดต่อ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ มาตรา 10, กีดขวางทางจราจร ตาม พ.ร.บ.จราจรทางบก

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัย

ศตานนท์ ถูกเลื่อนฟังการสั่งคดี ตั้งแต่เดือน เม.ย.-ก.ย. 2560 รวมแล้ว 6 ครั้ง ปัจจุบันคดียังอยู่ในชั้นอัยการ

## กรณีที่ 9 การชุมนุมของเครือข่ายประชาชนปฏิรูป พลังงานไทย (คปพ.) บริเวณพื้นที่ทางเท้าข้าง สวนสัตว์ดุสิต (30 มีนาคม 2560)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

วันที่ 30 มีนาคม 2560 แกนนำเครือข่ายประชาชนปฏิรูปพลังงานไทย (คปพ.) 6 คน ได้แก่ ปานเทพ พัวพงษ์พันธ์, หาญยิ่ง รัตนทุมมาพร, อธิฐบุรณ์ อ้นวงษา, กมล ตันธนะศิริวงศ์, บุษยมาศ รัชชสยาม และ บุญยืน ศิริธรรม ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดี เนื่องจาก ชุมนุมในรัศมี 150 เมตรจากพระบรมมหาราชวัง ฝ่าฝืนมาตรา 7 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 จากกรณีที่ประชาชนเดินทางไปที่ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ณ ทำเนียบรัฐบาล เพื่อติดตามการยื่นหนังสือคัดค้าน พ.ร.บ. บีโตรเลียม ของ คปพ. ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำแผงเหล็กมากั้นเชิงสะพานชมัยมรุเชฐ ทำให้ประชาชนออกกันอยู่ถนนพระรามที่ 5 เป็นพื้นที่ที่ใจทักอ้างว่าอยู่ในรัศมี 150 เมตรจากพระบรมมหาราชวัง เป็นการละเมิดต่อ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

ปานเทพ พัวพงษ์พันธ์, หาญยิ่ง รัตนทุมมาพร, อธิฐบุรณ์ อ้นวงษา, กมล ตันธนะศิริวงศ์, บุษยมาศ รัชชสยาม และ บุญยืน ศิริธรรม

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

(ไม่พบข้อมูล)

### ข. ข้อหา

พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 7  
การชุมนุมในรัศมี 150 เมตร จากพระบรมมหาราชวัง

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ศาลยกฟ้อง เนื่องจากจำเลยทั้ง 6 ขาดเจตนาฝ่าฝืน  
มาตรา 7 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เพราะเจ้าหน้าที่  
ตำรวจไม่เคยโต้แย้งว่าพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในรัศมี 150 เมตรจาก  
พระบรมมหาราชวังมาก่อน อีกทั้งยังเคยแนะนำเป็นหนังสือ  
ให้มาใช้พื้นที่ดังกล่าว ประกอบกับในวันที่ 30 มีนาคม 2560 เมื่อ  
เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำหนังสือให้แกนนำผู้ชุมนุมแก้ไขการชุมนุมแล้ว  
แกนนำผู้ชุมนุมก็ทยอยออกจากพื้นที่ดังกล่าวด้วย



## กรณีที่ 10 ปานเทพ พัวพงษ์พันธ์ ยื่นคัดค้าน พ.ร.บ. ปิโตรเลียมหน้าทำเนียบรัฐบาล (30 มีนาคม 2560)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

เหตุสืบเนื่องจาก พันโทแพทย์หญิงกมลพรรณ ชิวพันธ์ศรี แกนนำเครือข่ายประชาชนปกป้องประเทศ (คปป.) เดินทางไปยื่นหนังสือคัดค้านต่อศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ (กพร.) ถนนพิษณุโลก ทำเนียบรัฐบาล แต่ถูกจับกุมระหว่างเดินทางไปยื่นหนังสือที่ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ เครือข่ายประชาชนปฏิรูปพลังงานไทย (คปพ.) และประชาชนที่เหลือจึงเดินทางต่อไปศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยใช้เส้นทางถนนพระรามที่ 5 ซึ่งได้มีการยื่นคำร้องแจ้งไว้ล่วงหน้าเอาไว้แล้ว ต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำแผงเหล็กมากั้นเชิงสะพานชมัยมรุเชฐ ทำให้ประชาชนออกกันอยู่ถนนพระรามที่ 5 ใกล้พระอนุสาวรีย์พลเรือเอกพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ อันเป็นเขตพื้นที่ของสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง ต่อมา ปานเทพ พัวพงษ์พันธ์ เข้ามาในพื้นที่ดังกล่าวที่มีประชาชนมาอยู่ก่อนหน้าแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ยื่นไมโครโฟนเพื่อให้จำเลยพูดปราศรัยกับประชาชนมิให้ตำหนิเจ้าหน้าที่ตำรวจอันสืบเนื่องมาจาก พันโทแพทย์หญิงกมลพรรณ ชิวพันธ์ศรี ไม่สามารถยื่นหนังสือและเข้าพื้นที่ตามที่ต้องการได้

เจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการได้ดำเนินคดีกับปานเทพ  
ในข้อหาไม่แจ้งการชุมนุมล่วงหน้า กระทำความผิดต่อมาตรา 10  
ของ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

**ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม**

ปานเทพ พัวพงษ์พันธ์

**2. การดำเนินคดี**

**ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี**

พันตำรวจโทฐานุพงษ์ แสงชื่อ

**ข. ข้อหา**

พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10,  
28 และประมวลกฎหมายอาญามาตรา 83

**ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี**

ศาลชั้นต้นยกฟ้อง เพราะเห็นว่าจำเลยไม่ได้เข้าข่ายกระทำ  
ความผิด

**อัยการอุทธรณ์**

ในชั้นอุทธรณ์ ศาลมีประเด็นที่ต้องพิจารณาที่ว่า จำเลยเป็น  
ผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในครั้งนี้อย่างไร อันหมายความว่า  
เป็นผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะหรือไม่

โจทก์นำสืบโดยมีประจักษ์พยาน 2 ปาก คือพันตำรวจเอก กัมปนาทและพันตำรวจโทวรักษ์ เบิกความว่า จำเลยอยู่ในที่ชุมนุมมั่วสุมปราศรัยโดยใช้ไมโครโฟน และไม่ยอมยุติการชุมนุมเมื่อตนแจ้งต่อมาจำเลยได้พูดคุยกับพลตำรวจเอกศรวิราห์ทางโทรศัพท์ จำเลยก็รีบเดินออกไปแล้วมิได้กลับมาอยู่ที่ชุมนุมอีก

ส่วนพยานโจทก์ปากที่สอง ได้เบิกความเกี่ยวกับพฤติกรรมการเดินทางไปยังหนังสือคัดค้านร่างกฎหมายปิโตรเลียมต่อนายกรัฐมนตรี และกลุ่มผู้ชุมนุมไม่สามารถผ่านแยกพาณิชการไปได้ เพราะติดแผงเหล็กที่เจ้าพนักงานตำรวจกั้นไว้

ศาลอุทธรณ์พิจารณาว่า คำเบิกความพยานโจทก์ปากแรก ไม่มีอะไรเกี่ยวข้องกับจำเลยที่จะชี้ให้เห็นว่าจำเลยกระทำการเข้าข่ายเป็นผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในการชุมนุมดังกล่าวเลย พยานไม่ได้ยืนยันแม้แต่จำเลยปราศรัยว่าเป็นเรื่องอะไร ส่วนคำเบิกความของพยานโจทก์ปากที่สองก็ไม่ปรากฏว่าจำเลยได้กระทำความผิดอะไร

ศาลเห็นว่า การปราศรัยคัดค้านร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียมของจำเลย โดยไม่ปรากฏเรื่องการใช้อาวุธหรือคำพูดรุนแรงระรานผู้อื่น เป็นสิทธิโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ประกอบกับกลุ่มผู้ชุมนุมไม่ได้ตั้งใจมาชุมนุม ณ สถานที่ดังกล่าวแต่แรก แต่ต้องอยู่กัน ณ ตรงนั้นด้วยความจำเป็นเนื่องจากติดแผงกั้นเหล็กของเจ้าพนักงานตำรวจทำให้เคลื่อนผ่านไปไม่ได้ อีกทั้งเมื่อจัดตัวแทนของผู้ชุมนุมยื่นหนังสือคัดค้านฉบับที่อยู่ที่ตัวพันโทแพทย์หญิงกมลพรรณต่อเจ้าหน้าที่ทางศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ในฐานตัวแทนของ

นายกรัฐมนตรีแล้ว กลุ่มผู้ชุมนุมก็เลิกการชุมนุมแยกย้ายกันกลับบ้านทันที การกระทำของจำเลยทั้งหมดเท่าที่โจทก์สืบมาจึงไม่เข้าลักษณะผู้เชิญชวนหรือจัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม ณ สถานที่เกิดเหตุในวันเกิดเหตุแต่อย่างใด

อุทธรณ์ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

## กรณีที่ 11 เติบอบวนคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหิน เทพารัฐ จังหวัดสงขลา (24-27 พฤศจิกายน 2560)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

24 พฤศจิกายน 2560 เครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน เดินทางจาก อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ยื่นหนังสือต่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่อำเภอเมืองสงขลา เพื่อคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน โดยเริ่มออกเดินในช่วงเช้า และได้ส่งตัวแทนไปแจ้งการชุมนุม ณ สถานีตำรวจภูธรเทพาและคำขอผ่อนผันการกำหนดเวลาต่อผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสงขลาในช่วงเย็นของวันดังกล่าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับแจ้งการชุมนุมกล่าวว่า จะสามารถชุมนุมได้ต่อเมื่อครบ 24 ชั่วโมง หรือช่วงเย็นของวันถัดไป ทว่าเครือข่ายฯ ได้เดินทางต่อไป กระทั่งวันที่ 27 พฤศจิกายน 2560 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าสลายการชุมนุมและจับกุมตัวชาวบ้าน 16 คน

กรณีดังกล่าวศาลจังหวัดสงขลาอ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2561 ว่าเครือข่ายฯ มีความผิดฐานชุมนุมโดยมิชอบเพราะฝ่าฝืนตามมาตรา พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 10, 12 และ 28 (เอกชัย และปาฏิหาริย์) ระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาลจังหวัดสงขลา เครือข่ายฯ ที่ถูกฟ้องในคดีแรกบางคน ถูกฟ้องในข้อหาเดียวกันอีกครั้งในศาลจังหวัดนาทวี ในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาได้ยื่นหนังสือขอความเป็นธรรมต่ออัยการ ข้อความส่วนหนึ่งยังระบุว่าคดีนี้มีพฤติการณ์และข้อเท็จจริงเดียวกันกับคดีที่ให้โทษคดีแรกที่กำลังต่อสู้คดีในศาลจังหวัดสงขลา และกำลังรอฟังคำพิพากษาในวันที่ 27 ธันวาคม 2561 แต่หลังจากการส่งสำนวนให้อัยการเพียง 3 วัน พนักงานอัยการก็ได้มีการพิจารณาสั่งฟ้องคดีโดยไม่ได้มีการเรียกพยานฝ่ายผู้ต้องหามาสอบสวนเพิ่มเติม และพิจารณาคำร้องขอความเป็นธรรมดังกล่าว ต่อมาศาลจังหวัดนาทวีอ่านคำพิพากษาเมื่อ วันที่ 17 พฤษภาคม 2562 ว่าเครือข่ายฯ มีความผิดฐานชุมนุมโดยมิชอบเพราะฝ่าฝืนพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ตามมาตรา 10, 12 17 และ 28 (ดิเรก, อัยโยบ, รอกีเนาะ และเอกชัย)

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

เอกชัย, รุ่งเรือง, ปาฏิหาริย์, ดิเรก, อิศดาเรศ, สมบูรณ์, ยิ่งยศ, เนติพงษ์, อามีน, วีระพงษ์, เจาะอาแซ, สรวิชญ์ สมาน, อัยโยบ, อานัส, มุสตารซิดีน และ ฮานาฟี

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

ข้อมูลไม่แน่ชัด - คดีที่ศาลจังหวัดสงขลา

พ.ต.อ.วีรวุธ สันนะกิจ ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเทพา (ขณะนั้น) - คดีที่ศาลจังหวัดนาทวี

### ข. ข้อหา

กระทำความผิดละเมิดต่อ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ 2558 มาตรา 10 วรรค1, 12 วรรค และอื่น ๆ

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

#### ศาลจังหวัดสงขลา

คดีนี้โจทก์เป็นอัยการจังหวัดสงขลา ฟ้องเอกชัย อิศระทะ จำเลยที่ 1 กับพวกรวม 17 คน ความผิดต่อกฎหมายหลายกรรมต่างกัน 4 ประเด็น

ประเด็นแรก จำเลยที่ 1-4 (เอกชัย รุ่งเรือง ปาฎิหารีย์ และดิเรก) ไม่แจ้งการชุมนุมและไม่ขอผ่อนผันกำหนดเวลาแจ้งฯ ประเด็นที่สอง ผู้ชุมนุมทั้ง 17 พกและใช้ด้ามธงอย่างอาวุธใช้ทำร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่ ประเด็นที่สาม จำเลย 1-4 (เอกชัย รุ่งเรือง ปาฎิหารีย์ และดิเรก) ไม่ควบคุมการชุมนุมฯ ทำตามหน้าที่ตามกฎหมายและไม่ให้ความร่วมมือเจ้าหน้าที่ ประเด็นที่สี่ จำเลยทั้ง 17 ร่วมกัน

ปิดกั้นถนนสาธารณะสายสงขลา-นาทวี ประเด็นที่ห้า จำเลยทั้ง 17 ร่วมกันต่อสู้ขัดขวางเจ้าหน้าที่ที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมาย

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยที่ 1 และ 3 (เอกชัย และ ปาฏิหาริย์) ผิดตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ มาตรา 10 วรรค 1, 12 วรรค 1 ปรับคนละ 5000 บาท ข้อหาอื่นให้ยกสำหรับจำเลยที่ 1 และ 3 และยกฟ้องโจทก์สำหรับ จำเลยที่ 2, 4-17 ริบของกลาง

โจทก์อุทธรณ์ โจทก์ยืนยันว่าดำเนินถูกใช้อย่างอาวุธ ผู้ใช้เล็งเห็นว่าสามารถใช้ตี ทิ่ม แทะ ร่างกายให้เกิดอันตรายสาหัสได้ แต่ที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้รับอันตรายสาหัส ไม่ใช่เพราะผู้ชุมนุมยังมือหรือไม่ได้เล็งจุดสำคัญ แต่เป็นเพราะเจ้าหน้าที่มีสติระมัดระวัง และได้รับการฝึกให้รับมือในสถานการณ์เช่นนี้มา

จำเลยที่ 2 (รุ่งเรือง) อ่านแถลงการณ์ให้กลุ่มผู้ชุมนุมและชาวบ้านฟังก่อนหยุดพัก จำเลยที่สองยังบอกให้ชาวบ้านนอนลงกับพื้นถนน แสดงว่าจำเลยที่สองมีอำนาจสั่งการในการชุมนุม ส่วนจำเลยที่ 4 (ดิเรก) ได้โพสต์ข้อความเชิญชวนและนัดหมายผู้มาร่วมชุมนุมระบุว่า จัดทำโดยจำเลยที่ 4 (ดิเรก) ดังนั้นจำเลยที่ 2, 4 (รุ่งเรือง และ ดิเรก) จึงอยู่ในฐานะแกนนำ และจำเลยทั้งสองได้จัดการชุมนุมโดยไม่ชอบ เพราะการชุมนุมที่ไม่มีกรแจ้งการชุมนุมและไม่ขอผ่อนผันกำหนดฯ ยังมีการใช้อาวุธและกำลังประทุษร้ายเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่การชุมนุมและประชาชน จำเลยที่ 2, 4 (รุ่งเรือง และ ดิเรก) ไม่ควบคุมการชุมนุมฯ ทำตามหน้าที่ตามกฎหมายและไม่ให้ความร่วมมือเจ้าหน้าที่

นอกจากนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามตั้งแถวกันไม่ให้ผู้ชุมนุมไปต่อ มีเสียงปลุกระดมตะโกนอยู่ข้างหลังแถวว่าต้องการเข้าไปพบนายก เมื่อสิ้นเสียงผู้ชุมนุมเริ่มมีการผลักดัน เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้เข้มแข็งผู้ชุมนุมไม่ได้ ทำให้แถวแตกและผู้ชุมนุมเดินผ่านไปได้ และยังสังเกตเห็นว่าผู้ชุมนุมบางคนใช้ค้อนตีเจ้าหน้าที่ บางคนชกเจ้าหน้าที่ เห็นการกรกรกระทำนั้นได้รับการปลุกระดมจากเสียงตะโกนของแกนนำ ขอให้ศาลลงโทษ จำเลย 1, 3 (เอกชัย และ ปาฏิหาริย์) ในประเด็นฟ้องแรก และจำเลยทั้ง 17 ตามฟ้องที่สองถึงห้า

### ศาลจังหวัดนาทวี

คดีนี้โจทก์เป็น พนักงานอัยการจังหวัดนาทวี ฟ้องจำเลยเป็น ดิเรก อับโยบ หมิด รอกิเยาะ และเอกชัย เป็นจำเลยที่ 1-5 ตามลำดับ ในความผิดต่อกฎหมายหลายกรรม

ศาลจังหวัดนาทวีพิจารณาว่า ไม่เป็นดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ กรณีจำเลยที่ 3 (หมีด) อัยการไม่ได้สั่งฟ้องจำเลยที่ 3 มาก่อน ส่วนจำเลยที่ 2, 5 (อับโยบ และ เอกชัย) แม้มีการพิจารณาและพิพากษาศาลในจังหวัดสงขลาไปแล้ว แต่ทั้งสองคดีฟ้องว่า มีการกระทำความผิดคนละพื้นที่ และช่วงเวลากัน กล่าวคือ คดีในศาลจังหวัดสงขลา เป็นเหตุการณ์ของวันที่ 27 พฤศจิกายน 2560 ในพื้นที่ตำบลเกาะแก้ว ตำบลเขารูปช้าง และตำบลบ่อยาง อำเภอเมือง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ขณะที่คดีในศาลจังหวัดนาทวี เป็นเหตุการณ์ระหว่างวันที่ 24-25 พฤศจิกายน 2560 ในพื้นที่ตำบลปากบาง ตำบลเทพา ตำบลสะบ้าและตำบลสะกอม อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา



ศาลวินิจฉัยชี้ว่าการกระทำของจำเลยทั้งห้าและชาวบ้าน เป็นลักษณะของการชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง คัดค้าน หรือแสดงความเห็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมได้ เข้าลักษณะ การชุมนุม ตามมาตรา 4 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

จำเลยที่ 1 (ดิเรก) ผู้โพสต์ข้อความเชิญเฟสบุ๊ค และ จำเลย ที่ 2 (อัปโยบ) เดินนำหน้าขบวน และรับประกาศของสม.เทพา ขณะที่จำเลยที่ 4 เป็นผู้ครอบครองดูแลที่ทำการของเครือข่ายฯ และ จำเลยที่ 5 (เอกชัย) เป็นผู้แจ้งการชุมนุม ล้วนแต่มีพฤติการณ์ทำให้ ผู้อื่นเข้าใจได้ว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดการชุมนุม ถือได้ว่า จำเลย ที่ 1, 2, 4, 5 (ดิเรก, อัปโยบ, รอกิเยาะ และเอกชัย) เป็นผู้ประสงค์ จัดการชุมนุม เป็นผู้จัดการชุมนุม ตามพ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 4 มีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้ง ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ตามพ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10 ส่วนจำเลยที่ 3 (รอกิเยาะ) ไม่มีหลักฐานยืนยันชัดเจนว่า เป็นผู้จัดการชุมนุม เป็นเพียงผู้ชุมนุมตามพ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 4

การกระทำของจำเลยทั้ง 5 และผู้ชุมนุม ต้องแจ้งการชุมนุม แม้ภายหลังจำเลยที่ 5 ไปยื่นแจ้งการชุมนุมแล้ว แต่ได้รับการตอบกลับ ว่าให้เริ่มชุมนุมได้เมื่อถึง 18.52 นาฬิกา ของวันที่ 25 พฤศจิกายน 2560 อย่างไรก็ดีตามผู้ชุมนุมยังคงชุมนุมต่อไป รวมถึงการชุมนุม ก่อนหน้าวันแจ้งการชุมนุมด้วย แม้ต่อมาจะขอผ่อนผันกำหนดเวลาฯ

แต่ผู้บังคับการตำรวจภูธรไม่อนุญาต จึงเป็นการชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 12 และมาตรา 14

พิพากษาว่า จำเลยที่ 1, 2, 4 และ 5 (ดิเรก, อับโยบ, รอกีเยาะ และเอกชัย) มีความผิดฐานเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดและไม่แจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาฯ และไม่แจ้งล่วงหน้าว่าจะมีการเคลื่อนย้ายการชุมนุม ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10, 12, 17 และ 28 ปรับคนละ 20,000 บาท ยกฟ้องจำเลยที่ 3 (รอกีเยาะ)

## กรณีที่ 12 We Walk เดินมิตรภาพ (10-20 มกราคม 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

ในวันที่ 20 มกราคม 2561 ตำรวจ 200 นาย สกัดการชุมนุมเปิดเพลงคืนความสุข ให้ผู้ร่วมกิจกรรม ‘We Walk เดินมิตรภาพ’ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจยังประกาศต่อผู้ร่วมกิจกรรมว่าการเข้าร่วมกิจกรรมจะเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 3/2558 แม้ผู้จัดกิจกรรมจะได้แจ้งการจัดการชุมนุมและเดินเท้าต่อ สภ.คลองหลวง เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2561 แล้ว ทำให้กิจกรรมไม่อาจดำเนินได้

ทางทนายความเครือข่ายจึง พยายามทำคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราวในการชุมนุม ซึ่งในวันที่ 22 มกราคม 2561 มีการยื่นคำร้องที่ศาลปกครองกลาง เพื่อฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติและเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้องซึ่งดำเนินการปิดกั้นการชุมนุม และเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวเป็นการเร่งด่วน

ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา คุ้มครองสิทธิในเสรีภาพแห่งการชุมนุมโดยสงบของผู้จัดกิจกรรม ตั้งแต่ 26 มกราคม 2561 ต่อไปจนถึง 17 กุมภาพันธ์ 2561 ต่อมามีการอุทธรณ์คำสั่งคุ้มครองฯ แต่ศาลปกครองสูงสุดยืนตามคำสั่งของศาลปกครองกลาง

รายละเอียดข้อเท็จจริงตามฟ้องโยธังเขปมีดังนี้

ผู้ฟ้องคดีที่ 1-4 (เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, ณัฐวุฒิ อนุปะ, วศินี บุญทิ และนิมิตร เทียนอุดม) ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีและเครือข่าย people go network รวบรวม 100 คน เดินทางจากวิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ไปประท้วงหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจราว 200 นาย ยืนเรียงแถวกันขวางประตูทางเข้าออก ทำให้ผู้ชุมนุมบางส่วนทยอยเดินทางกลับ ผู้ชุมนุมที่เหลือต้องเดินทางออกจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทางประตูอื่น ๆ ที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจคุม ระหว่างการเดินทางมีเจ้าหน้าที่ตำรวจติดตาม ถ่ายรูป รายงานผู้บังคับบัญชาเป็นระยะ เมื่อผู้ชุมนุมออกจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เกือบหมดแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงเอารัวเหล็กที่กั้นอยู่ ออก แล้วปล่อยให้ประชาชนทั่วไปเข้าออกได้ตามปกติ

ในการเดินขบวนวันที่สอง มีการตั้งด่านของเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจ และตรวจสอบ ชักถามประวัติผู้ชุมนุม และรถของผู้ชุมนุมทุกคน โดยรถสวัสดิการของผู้ชุมนุมที่คอยแจกยา อาหาร และน้ำ ระหว่างการเดินทาง ถูกกักไว้เพื่อทำการตรวจค้นโดยไม่มีหมายเจ้าหน้าที่อ้างว่ายังไม่ใช่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขณะเดียวกันวัดที่ผู้ชุมนุมวางแผนจะไปปักค้ำคืนแจ้มาว่า ไม่สามารถให้เข้าปักค้ำได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารเป็นผู้สั่งการมา ทำให้ผู้ชุมนุมเดือดร้อน ไม่สามารถหาที่พักและใช้เสรีภาพในการชุมนุมได้อย่างเต็มที่

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (สตช.) ให้การว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเพราะไม่อาจใช้เสรีภาพตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 6 และรัฐธรรมนูญซึ่งรับรองสิทธิในการชุมนุมอย่างไรเสีย การใช้สิทธินั้นต้องไม่กระทบสิทธิ ความสงบเรียบร้อย ศีลธรรมอันดีของประชาชน และความมั่นคงของรัฐ แม้ว่าการชุมนุมดังกล่าวเป็นการชุมนุมโดยสงบ ปราศจากอาวุธ แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 44 ให้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ หากการจำกัดสิทธิ เสรีภาพนั้น ทำไปเพื่อความมั่นคงของรัฐโดยมีการตราออกมาเป็นกฎหมายเพื่อรักษาความมั่นคงฯ

ในการจำกัดการชุมนุม ผู้ถูกฟ้องกระทำไปภายใต้หลักการความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หลักการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และหลักสิทธิของบุคคลอื่น ประกอบกับคำสั่ง คสช.ที่ 3/2558 ห้ามการมั่วสุมชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คนขึ้นไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (ผบก.ภ. คลองหลวง) ให้การว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นไปตามกฎหมายที่ให้อำนาจ และอาจกระทบสิทธิผู้เข้าชุมนุมเป็นการชั่วคราว เพราะยังมีผู้ชุมนุมที่สามารถดำเนินการชุมนุมต่อไปได้ จึงไม่ใช่ลักษณะของการปิดกั้น ขัดขวางหรือทำให้ผู้ฟ้องคดีหวาดกลัวต่อการใช้เสรีภาพในการชุมนุม ประกอบกับ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่ได้กำหนดเรื่องการเยียวยาความเสียหาย จึงต้องพิจารณาตาม พ.ร.บ. ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ที่ก็ได้ได้กำหนดค่าเสียหายจากการไม่สามารถใช้เสรีภาพได้แต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องจึงไม่เป็นการกระทำละเมิด

นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (ผบก.ภ.จว. ปทุมธานี) ให้การสรุปเพิ่มเติมว่า การชุมนุมของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่การใช้สิทธิและเสรีภาพภายใต้รัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการมั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ที่ขัดต่อ คำสั่ง คสช.ที่ 3/2558 คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, ณัฐวุฒิ อุปะปะ, วศินี บุญทิ และ นิมิตร เทียนอุดม (ผู้ฟ้องคดี)

สดช., ผบก.ภ. คลองหลวง, ผบก.ภ.จว. ปทุมธานี, ผบก.ภ.จว. พระนครศรีอยุธยา, ผบช.ภ. 1, ผบช.ภ. 2 และ ผบช.ภ. 3 (ผู้ถูกฟ้องคดี)

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, ณัฐวุฒิ อุปปะ, วคินี บุญที และ นิมิตร เทียนอุดม (ผู้ฟ้องคดี)

### ข. ข้อหา

ขอให้ศาลปกครองออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดี ยุติการ ดำเนินการที่เป็นการปิดกั้น ขัดขวาง และทำให้หวาดกลัวต่อการใช้ เสรีภาพการชุมนุมโดยชอบด้วยกฎหมาย และ เรียกร้องค่าสินไหม ทดแทนจากความเสียหายที่เกิดขึ้นกับกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ศาลปกครองพิจารณา 3 ประเด็น

ประเด็นที่ 1 คดีนี้อยู่ในอำนาจศาลปกครองหรือไม่ ศาล เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้ง 4 ได้แย้งคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (ผบก.ภ. คลองหลวง) กรณีที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหนังสือแจ้งการห้าม การชุมนุม ได้แย้งการกระทำของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดี 2-4 (ผบก.ภ. คลองหลวง, ผบก.ภ.จว. ปทุมธานี และ ผบก.ภ.จว. พระนครศรีอยุธยา) ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ที่ปิดกั้นทางเข้าออกประตูมาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กักและตรวจค้น รดสีเปียกของผู้ชุมนุม ควบคุมตัวผู้ฟ้องคดีที่ 3 (วคินี บุญที) โดยไม่ให้ทนายเข้าร่วมกระบวนการ และห้ามเข้าพัก

ในจุดที่ขออนุญาตเจ้าของสถานที่ไว้ ว่าเป็นการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นปฏิบัติการทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้ผู้ถูกฟ้องยุติการกระทำอันเป็นการขัดขวาง ช่มชู้ คุกคามการใช้เสรีภาพในการชุมนุม และขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการละเมิดนั้น จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐกระทำการโดยไม่ชอบ และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และยังปรากฏว่าเจ้าพนักงานตามฟ้องนี้ไม่ใช่เจ้าพนักงานอื่นที่ไม่อยู่ในข่ายของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง อีกทั้งไม่ใช่การโต้แย้งว่าการกระทำของเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจศาลปกครอง

ประเด็นที่สองที่ขอให้ศาลออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1-4 (สตช., ผบก.ภ. คลองหลวง, ผบก.ภ.จว. ปทุมธานี และ ผบก.ภ.จว. พระนครศรีอยุธยา) ยุติการดำเนินการที่เป็นการปิดกั้นขัดขวาง และทำให้หวาดกลัวต่อการใช้เสรีภาพการชุมนุมโดยชอบด้วยกฎหมาย พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ระหว่างการพิจารณาคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งมาตรการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา ห้ามไม่ให้ผู้ถูกฟ้องกระทำการใด ๆ ที่เป็นการปิดกั้นขัดขวาง และทำให้หวาดกลัวต่อการใช้เสรีภาพการชุมนุมโดยชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 19 ในส่วนของ การคุ้มครอง

ความสะอาดของประชาชน การดูแลชุมนุมสาธารณะ และการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยเคร่งครัด จนกระทั่งวันสิ้นสุดการชุมนุม ผู้ถูกฟ้องจึงมีหน้าที่กระทำการใดๆ เพื่อรักษาความเรียบร้อยการชุมนุมสาธารณะ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 19 เมื่อการชุมนุมเสรีจันติสัมพันธ์ของผู้ถูกฟ้องย่อมยุติลง ศาลจึงไม่อาจออกคำสั่งจับกุมได้ว่า

ประเด็นที่สาม เกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (สตช.) จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2-7 (ผบก.ภ. คลองหลวง, ผบก.ภ.จว. ปทุมธานี, ผบก.ภ.จว. พระนครศรีอยุธยา, ผบช.ภ. 1, ผบช.ภ. 2 และผบช.ภ. 3) ภายใต้งักผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (สตช.) กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้ง 4 ผู้ฟ้องคดีที่ 1 (เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์) เป็นผู้จัดการชุมนุม และผู้ฟ้องคดีที่ 2-4 (ณัฐวุฒิ อุปปะ, วศินี บุญที, นิมิตร เทียนอุดม) เป็นผู้ร่วมชุมนุมได้จัดการชุมนุมเดินขบวนออกจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ไปจังหวัดขอนแก่น เจ้าพนักงานรักษาความสงบการชุมนุมย่อมมีหน้าที่ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 19 ในการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุม และประชาชนที่ไม่ใช่ผู้ชุมนุม

ว่าการจัดการชุมนุมของผู้ฟ้องเข้าข่ายขัดกับคำสั่ง คสช.ที่ 3/2558 ในส่วนของการจำหน่ายเสื้อยืดที่มีความหมายทางการเมือง และเรียกร้องให้ประชาชนยกเลิกกฎหมาย การชุมนุมจะมีต่อไปได้ ต้องมีการขออนุญาตจากหัวหน้า คสช. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (ผบก.ภ. คลองหลวง) สกักกัน



ไม่ให้ผู้ชุมนุมเข้าออกมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพราะเกรงว่าจะกระทบต่อความปลอดภัยและความสะดวกของทั้งผู้ชุมนุมและประชาชนที่ไม่ได้ร่วมชุมนุมที่มาใช้บริการโรงพยาบาลธรรมศาสตร์ฯ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต และสถาบันเอไอที รวมทั้งไม่ได้มีการใช้กำลังสลายการชุมนุม การถ่ายภาพรายงานไม่ได้มีส่วนเข้าไปแทรกแซงการชุมนุม

ส่วนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2-4 (ผบก.ภ. คลองหลวง, ผบก.ภ.จว. ปทุมธานี และ ผบก.ภ.จว. พระนครศรีอยุธยา) ตั้งจุดตรวจคัดกรอง และได้กักรถเสียบของผู้ชุมนุมไว้ เนื่องจากมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะครอบครองสิ่งของเพื่อจะใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยกระทำความผิด หรือ มีไว้เป็นความผิด เนื่องจากบรรทุกสัมภาระจำนวนมาก ขณะที่รถคันอื่นยังผ่านไปได้ ขณะเดียวกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 (ผบก.ภ.จว. พระนครศรีอยุธยา) ยังแสดงความบริสุทธิ์ใจด้วยการยอมให้ผู้ฟ้องคดีที่ 3 (วศินี บุญทิ) และผู้ชุมนุมถ่ายทอดสดทางเฟสบุ๊กให้เห็นชื่อและใบหน้าของเจ้าหน้าที่

ขณะที่กรณีสั่งไม่ให้เข้าพักที่วัดของผู้ชุมนุมที่ได้วางแผนไว้ เพราะผู้ชุมนุมยังสามารถเข้าพักที่วัดได้ แต่ที่เข้าไม่ได้เนื่องจากมาถึงก่อนกำหนด จึงไม่ใช่การขัดขวางของเจ้าพนักงานหน้าที่

ศาลจึงเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องกระทำไปโดยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ไม่ใช่การตรวจค้นปิดกั้นการชุมนุมที่จะเป็นการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้อง อันจะต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด

พิพากษายกฟ้อง

## กรณีที่ 13 คดีผู้จัดการชุมนุมกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง บริเวณสกายวอล์คมาบุญครอง MBK 39 (27 มกราคม 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

วันที่ 27 มกราคม 2561 ผู้เข้าร่วมการชุมนุมจำนวน 39 คน (MBK 39) ชุมนุมที่ลานสกายวอล์คหน้าหอศิลป์กรุงเทพฯ เพื่อประท้วงกรณีที่สนช.กำหนดให้พ.ร.บ.ว่าด้วยการเลือกตั้งฯ มีผลบังคับใช้ 90 วันหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งอาจจะส่งผลให้การเลือกตั้งล่าช้าไปถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2562

ผู้เข้าร่วมการชุมนุมจำนวน 39 คน (ปัจจุบันเหลือ 37 คน) ถูกแจ้งความดำเนินคดี แยกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่ถูกดำเนินคดีด้วยข้อหาชุมนุมห่างจากเขตพระราชฐานไม่เกิน 150 เมตร ตาม พ.ร.บ.ชุมนุมฯ และฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. 3/2558 จำนวน 30 คน ซึ่งคดีอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลแขวงปทุมวัน ต่อมาภายหลังอัยการศาลแขวงปทุมวันมีความเห็นส่งไม่ฟ้องคดี ส่วนอีก 9 คน

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

1. รังสิมันต์ โรม 2. ณัฐฐา มหัทธนา 3. อานนท์ นำภา  
4. สุกฤษฎ์ เพ็ชรสุวรรณ 5. เอกชัย หงส์กังวาน 6. สมบัติ บุญงามอนงค์ 7. วีระ สมความคิด 8. เนติวิทย์ โชติภัทร์ไพศาล และ 9. สิริวิชญ์ เสรีวิวัฒน์

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.ท.สมัคร ปัญญาวงศ์ รองผู้กำกับการ (สอบสวน)  
หัวหน้างานสอบสวน สน.ปทุมวัน

### ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.  
2558 มาตรา 7 การชุมนุมในรัศมี 150 เมตร จากพระบรมมหาราชวัง  
และฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. 3/2558

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

อัยการสั่งฟ้องเฉพาะแกนนำ คดีอยู่ในชั้นศาล คดีหมายเลข  
ดำที่ อ.3207/2561

## กรณีที่ 14 ชุมนุมให้รัฐบาลยกเลิกโครงการโรงไฟฟ้า ถ่านหินเทพาและกระบี่ หน้า UN (12 กุมภาพันธ์ 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

12 กุมภาพันธ์ 2561 เครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานี ไม่เอา  
โรงไฟฟ้าถ่านหิน และเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน จัดการ  
ชุมนุมให้รัฐบาลยกเลิกโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาและกระบี่

บริเวณทางเดินเท้าเกาะกลางถนนหน้าตึกองค์การสหประชาชาติ (ตึกยูเอ็น) ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร โดยแจ้งการชุมนุมสาธารณะต่อผู้กำกับการสถานีตำรวจนางเลิ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง

ผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง มีหนังสือรับแจ้ง โดยไม่ได้มีข้อกำหนดเงื่อนไข แต่ต่อมาตำรวจแจ้งว่าการชุมนุมขัดขวางการสัญจร ฝ่าฝืน มาตรา 16 (1) และแจ้งเป็นหนังสือให้แก้ไขการชุมนุมสาธารณะ ต่อมามีการขอศาลสั่งให้เลิกการชุมนุม แต่ศาลมีคำสั่งยกคำร้อง เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561

### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

เครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานี ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน และเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.ต. อรรถวิทย์ เรืองโกวิทวิทย์ พนักงานสอบสวน สน. นางเลิ้ง

### ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 11

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง (ผู้ร้อง) เบิกความต่อศาลและตอบคำถามทนายความฝ่ายผู้ชุมนุม (ผู้คัดค้าน) ว่า การชุมนุมอยู่ภายในบริเวณทางเดินเท้าเกาะกลางถนน โดยยังเหลือพื้นที่ส่วนที่เป็นพื้นหญ้าที่ประชาชนสามารถเดินผ่านได้แต่ไม่และไม่ได้รับกวนกีดขวางป้ายรถเมล์และทางม้าลาย

ศาลพิเคราะห์แล้วว่า ประชาชนที่ใช้ทางเดินเท้าอาจไม่สะดวกบ้าง แต่ไม่ถึงกับทำให้ได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามเหตุอันควร ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ชุมนุมขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะและการดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น ประกอบกับผู้จัดการชุมนุมดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลมีคำสั่งยกคำร้อง การขอศาลสั่งให้เลิกการชุมนุม

## กรณีที่ 15 การชุมนุมกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง บริเวณหน้า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ CMU06 (14 กุมภาพันธ์ 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

ตัวแทนผู้จัดกิจกรรม ได้ทำหนังสือแจ้งจัดกิจกรรมการชุมนุม “รวมพลคนอยากเลือกตั้ง” ใน “เทศกาลแห่งความหวังรัก” ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561 แจ้งไปยังสภ. ภูพิงคราชนิเวศน์ ก่อนวันจัดกิจกรรม แต่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าไม่อนุญาตให้จัดกิจกรรม อ้างว่าเป็นพื้นที่ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ต้องไปขออนุญาตจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

1. ประสิทธิ์ ครุฑาโรจน์
2. จตุพล คำมี
3. สิทธิชัย คำมี
4. ยามารุดดิน ทรงศิริ
5. อี๊ด แอ่งมูล และ
6. จิตต์ศรัณย์ นามวงศ์

### 2. การดำเนินคดี

#### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

ร.ท.เอกพล แก้วศิริ อัยการผู้ช่วย ศาลมณฑลทหารบกที่ 33 ผู้รับมอบอำนาจจาก พล.ต.สาธิต ศรีสุวรรณ ผบ.กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเชียงใหม่ (กกล.รส.จว.ช.ม.) มาร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน สภ.ภูพิงคราชนิเวศน์

## ข. ข้อหา

กระทำความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10 พระราชบัญญัติ ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง มาตรา 4,9 , ฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 3/2558

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ศาลพิพากษายกฟ้องในข้อหาชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ตามคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 3/2558 ข้อ 12 เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ 22/2561

ส่วนข้อหาใช้เครื่องขยายเสียงโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น ศาลพิพากษาให้ลงโทษปรับจำเลย 5 คน คนละ 200 บาท แต่เนื่องจากจำเลยทั้ง 5 ให้การรับสารภาพ จึงให้ลดโทษกึ่งหนึ่ง คงเหลือโทษปรับคนละ 100 บาท

**กรณีที่ 16 การชุมนุมกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง บริเวณชายหาดหน้าสรรพสินค้าเซ็นทรัล เฟสทิวลพัททยาบิช PTY12 (4 มีนาคม 2561)**

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

4 มีนาคม 2561 กลุ่ม Start Up People จัดกิจกรรม Start

Up People on tour: ปลุกพลังคนอยากเลือกตั้งครั้งที่ 2 ที่ชายหาดหน้าสรรพสินค้าเซ็นทรัล เฟสตีวัลพัทยาปิซ เมืองพัทยา จ.ชลบุรี มีคนเข้าร่วมกิจกรรม 200 คน กิจกรรมดังกล่าวเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว และยุติการสืบทอดอำนาจของ คสช.

สิริวิชญ์ หนึ่งในผู้ถูกดำเนินคดีกล่าวว่า ตนพยายามหาช่องทางแจ้งการชุมนุม โดยติดต่อ สภ. เมืองพัทยา แต่ได้รับการแจ้งว่าต้องติดต่อ ผกก. สภ. เมืองพัทยา โดยตรง ซึ่ง ผกก. สภ. เมืองพัทยา แจ้งให้มาแจ้งการชุมนุมด้วยตนเอง ไม่อนุญาตให้แจ้งการชุมนุมทางอีเมล สิริวิชญ์จึงถือเอาว่าเป็นการแจ้งการชุมนุมแล้ว

ในวันจัดกิจกรรม สิริวิชญ์ ยืนยันว่ามีเพียงตน และ ศศวัชร် ไม่มีการนัดหมายบุคคลอื่น ขณะการชุมนุมก็ไม่มีโฆษกปราศรัยเชิญชวนให้คนเข้ามารวมฟัง และเมื่อได้รับการแจ้งให้เลิกการชุมนุมก็เลิกการชุมนุมหลังจากนั้นไม่นานกิจกรรมนี้จบลงโดยไม่มีใครถูกจับกุม แต่ในวันที่ 24 มกราคม 2562 มีการฟ้องผู้ต้องหาจำนวน 12 คน (PTY12) ในข้อหาว่าจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งผู้รับแจ้ง ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

สิริวิชญ์ เสรีวิวัฒน์, วันเฉลิม กุณแสน, จิตภา ธนหัตถชัย, อนุรักษ์ เจนตวนิชย์, นายวีรชัย (สงวนนามสกุล), ดารณี ชาญเชิงศิลป์กุล, อารีย์ (สงวนนามสกุล), วลี ญาณะหงษา, สุวรรณ ตาลเหล็ก, ประนอม พูลทวี, ฉัตรมงคล วัลลีย์, และศศวัชร် คมนีย์วนิช



## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.อ.อภิชาติ กรอบเพชร ผกก.สภ.เมืองพัทยา (ขณะนั้น)

### ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10 ไม่แจ้งการชุมนุม

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ศาลสั่งปรับสิทธิวิชัย เสรีวิวัฒน์, วันเฉลิม กุนแสน, และ ศศวัชร คมนิยวนิชฐานจัดการชุมนุมไม่แจ้ง ตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 คนละ 4,000 บาท และยกฟ้องจำเลยที่เหลือ เนื่องจากไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมจึงไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมตามกฎหมาย

อัยการยื่นอุทธรณ์

## กรณีที่ 18 การชุมนุมกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง บริเวณหน้ากองทัพบก ARMY57 (24 มีนาคม 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

24 มีนาคม 2561 กลุ่มคนอยากเลือกตั้งชุมนุมหน้ากองทัพบก ARMY57 เริ่มชุมนุมที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ จากนั้นจึงเดินเท้าไปที่กองบัญชาการ เพื่อเรียกร้องขอให้ คสช.

จัดการเลือกตั้งตามโรดแมปเดิม ในเดือนพฤศจิกายน 2561 และการขอให้ คสช. ยุติบทบาทนั้น และแถลงเปิดข้อเรียกร้องที่ 3 คือ ขอให้กองทัพหยุดสนับสนุน คสช. และมีการทำกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ โดยมีตำรวจวงกำลังดูแลความสงบเรียบร้อยอย่างเข้มงวด พร้อมทั้งประกาศผ่านเครื่องขยายเสียงเป็นระยะ ๆ เพื่อแจ้งเตือนไม่ให้กลุ่มผู้ชุมนุมฝ่าฝืน พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยมีการเดินขบวนมวลชนกว่า 800 คน จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ไปยังหน้ากองบัญชาการกองทัพบก ผ่านถนนราชดำเนิน และใช้เครื่องขยายเสียง

อัยการบรรยายฟ้องว่า<sup>1</sup> การชุมนุมไม่ไต่แสดงความคิดเห็นโดยสุจริต แต่เป็นการปลุกม็อบ เพื่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้าง

---

<sup>1</sup> รังสิมันต์ โรม ปราศรัยว่า “การที่เราไปที่กองทัพวันนี้เนะครับ คือการกดดันอย่างหนึ่งเพื่อให้เราได้สิ่งที่เราต้องการมากที่สุด ... ข้อเรียกร้องของเรา 3 ข้อเนะครับ เลือกตั้งปีหน้าพฤศจิกายนนี้ใหม่ครับ สองยุบ คสช. นะครับ แล้วก็ เป็นรัฐบาลรักษาการันสิริวิชัย เสรีวัฒน์ ปราศรัยว่า “วันนี้เราเห็นแก่ผลประโยชน์ของประเทศชาติบ้านเมือง เรายื่นข้อเสนอและสิ่งที่เป็นสำคัญและเป็นหน้าที่หลักของกองทัพคือกลับไปทำหน้าที่ของตัวเอง ไม่ใช่หน้าที่บริหารประเทศ”

ธนวัฒน์ พรหมจักร ปราศรัยว่า “การเดินครั้งนี้ เราจะเรียกร้องให้ทหารให้กองทัพวนนึกถึงคำปฏิญาณของตน กระตุ้นในธรรมของพวกที่อาจหลงลืมไปเพราะผู้นำเพียงไม่กี่คน ผู้นำที่ชั่วช้าไร้ศีลธรรมเพียงไม่กี่คนที่ทำให้กองทัพแปดเปื้อน” และ

ณัฐฐา มหัทธนา ได้ปราศรัยว่า “เพื่อเป็นสัญลักษณ์ปิดเป้าความชั่วร้าย ปิดเป้าการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ปิดเป้าการละเมิดหลักนิติธรรม ปิดเป้าการคอร์ปชั่นและใช้เงินงบประมาณอย่างสุรุ่ยสุร่ายไว้การตรวจสอบ ปิดเป้าการตั้งข้อหาผิดหลักประชาชน ปิดเป้าการใช้กำลังข้าราชการพลเรือน ทหาร ตำรวจ ลงพื้นที่ในโครงการไทยนิยมยั่งยืนตามหมู่บ้านต่าง ๆ เพื่อกฤษฎาในการสืบทอดอำนาจ คสช.”

กระเดื่องในหมู่ประชาชนและทหาร เมื่อเจ้าหน้าที่ประกาศขอความร่วมมือ จำเลยกลับไม่ให้ความร่วมมือ แต่ยังปลุกกระดมมวลชนต่อไป<sup>2</sup>

ต่อมามีการฟ้องคดี ผู้ร่วมชุมนุม 57 คน สุวานฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 ข้อ 12 พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ มาตรา 16 (1), (8) และ มาตรา 18 และสุวานฝ่าฝืน พ.ร.บ.จรรยาบรรณภก นัคดีสปีพยาน วันที่ 30 พฤศจิกายน 2562 และ แกนนำ 9 คน ข้อหา ยุยงปลุกปั่น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 และใช้เครื่อง ขยายเสียงโดยไม่ได้รับอนุญาต ร่วมกับข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558, พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 และ พ.ร.บ. การ จรรยาบรรณภก พ.ศ.2522 นัดตรวจพยานหลักฐาน 24 มิถุนายน 2562

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

รังสิมันต์ โรม, สิทธิวิชญ์ เสริธิวัฒน์, ปกรณ์ อารีกุล, อานนท์ นำภา, กานต์ พงษ์ประภาพินทร์, ณัฐฐา มหัทธนา, ศรีไพร นนทรีย์, ธนวัฒน์ พรหมจักร, และโชคชัย ไพบูลย์รัชตะ

<sup>2</sup> เอกชัย หงส์กังวาน ปราศรัยว่า “จะขอจุดธูปเพื่อสะกดความชั่วร้ายต่างๆ ที่ตอนนี้นำกำลังครอบงำประเทศ สิ่งชั่วๆ ทั้งหลาย ที่เป็นอุปสรรคในการเลือกตั้ง ขอให้เหตุการณ์เลวร้ายเหล่านี้ผ่านพ้นไป”

โชคชัย ไพบูลย์รัชตะ ซึ่งถูกนำมาบรรยายฟ้องด้วยเช่นกันระบุว่า “ขอให้กลิ่นธูปนี้ลอยไปถึงจมูกผู้หลักผู้ใหญ่ในบ้านเมือง ประชาชนรู้หมดแล้วว่ารัฐบาลที่มาจากประชาชนดูแลประชาชนได้ดีกว่ารัฐบาลเผด็จการทหาร”

ศรีไพร นนทรีย์ ปราศรัยว่า “การโกงทุกวันนี้ เวลาเราพูดเรื่องโกง พวกเราพูดไม่ได้ เมื่อเราพูดไม่ได้เรื่องทุจริตคอร์รัปชั่น รัฐบาลที่ถือปืนเข้ามาปล้นประชาชน จะต้องออกไป”

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.อ.บุรินทร์ ทองประไพ รับมอบอำนาจจากคสช.มาร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ต้องหาคดีนี้

### ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10, 16 (1), (8) และ มาตรา 18 คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558 พ.ร.บ.จราจรทางบก ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116 พระราชบัญญัติ ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง มาตรา 4, 9

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ยังไม่มีคำพิพากษา

ในนัดตรวจพยานเมื่อ 13 พฤษภาคม 2562 โจทก์ยื่นพยาน เอกสาร 50 ฉบับ พยานบุคคลอีก 51 ปาก ฝ่ายจำเลยอ้างสืบพยานทั้งสิ้น 22 ปาก โดยขอใช้เวลาในการสืบพยาน 6 นัด ทำให้เมื่อรวมกับของฝ่ายโจทก์การสืบพยานคดีนี้จึงรวมระยะเวลาในการสืบพยานทั้งสิ้น 20 นัด โดยศาลได้กำหนดนัดตรวจความพร้อมของคู่ความก่อนสืบพยานในวันที่ 23 มีนาคม 2563 และจะเริ่มกระบวนการนัดสืบพยานโจทก์ ปากแรกในวันที่ 26-29 พฤษภาคม 2563

## กรณีที่ 18 การชุมนุมกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง บริเวณ หน้ากองทัพบก ARMY57 (21 พฤษภาคม 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

วันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 ผู้ชุมนุมคนอยากเลือกตั้ง UN62 ชุมนุมทางการเมืองที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยการปราศรัยและแสดงความคิดเห็นการทำงานของรัฐบาล คสช. เรียกร้องให้กองทัพเลิกสนับสนุนรัฐบาล และให้ออกมายืนเคียงข้างผู้ชุมนุมเพื่อขับไล่รัฐบาลและ คสช. ในวันต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งให้หยุดการชุมนุมโดยคำสั่งศาล ผู้ชุมนุมเคลื่อนย้ายขบวนออกจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มุ่งหน้าไปทำเนียบรัฐบาล มาถึงหน้าอาคารองค์การสหประชาชาติ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไขแผงเหล็กมาตั้งเป็นแนวเพื่อไม่ให้กลุ่มผู้ชุมนุมเคลื่อนย้ายไปต่อ ผู้ชุมนุมจึงพยายามฝ่าเข้าไปหลังแผงเหล็ก โดยผู้ชุมนุมยังคงปราศรัยต่อไป

อัยการสั่งฟ้องแกนนำ 10 ราย โดยบรรยายฟ้องว่า การกระทำเป็นการชุมนุมทางการเมือง โดยการเรียกร้องให้กองทัพเลิกสนับสนุนและทำตามคำสั่ง รัฐบาล (คสช.) เรียกร้องให้เคียงข้างฝ่ายผู้ชุมนุมเพื่อขับไล่ คสช. เป็นการยุยงปลุกปั่นให้ประชาชนและข้าราชการทหารเกิดความกระด้างกระเดื่อง ทั้งยังมีการเคลื่อนย้ายการชุมนุมก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ กีดขวางทางเข้าออกสถานที่ทำการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐ

และสถานศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ บังอาจร่วมกันมั่วสุ่มกัน ตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้ายหรือกระทำการอย่างหนึ่ง อย่างไม่ให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง โดยร่วมกันใช้รถยนต์ขับขึ้น เข้าชนแนวแผงเหล็ก ร่วมกันใช้มือยึดยุดุดูดุกระชากและผลักแนวแผง เหล็กได้รับความเสียหาย เจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมสาธารณะ ได้รับบาดเจ็บจำนวนหลายนาย และเมื่อเจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุม สาธารณะได้ออกคำสั่งให้เลิก แต่ไม่ยอมเลิก

อัยการสั่งฟ้อง (เอามาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558) เพราะละเมิดต่อ พ.ร.บ. การชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 15, 16 ไม่จัดการชุมนุมตามหน้าที่ของ ผู้ชุมนุม, มาตรา 18 ไม่เลิกชุมนุมตามระยะเวลาที่กำหนด, มาตรา 19 ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขและคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม สาธารณะ และผู้ชุมนุมอีก 38 ราย มาตรา 8 (1)(3), มาตรา 11, มาตรา 16 (1)(4)(7)(9) และมาตรา 19 ศาลให้เลื่อนนัดตรวจพยาน หลักฐานออกไปอีกครั้งเป็นวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2562

(ยกเว้นเนติวิทย์ โชติภัทร์ไพศาล คดียังอยู่ในชั้นอัยการ, ชเนศ ชาญโลหะ มีคำสั่งไม่ฟ้องคดี, และอาชิชะย์ เสาะหมาน ตามตัว มารับทราบข้อหาไม่ได้) ข้อมูลวันที่ 15 พ.ค. 62

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

สุนันทรรัตน์ มุกตรี, อนุรักษ์ เจนตวนิชย์, โชคดี ร่วมพฤษภ, ประนอม พูลทวี, กรกช แสงเย็นพันธ์, พันธุ์ศักดิ์ ศรีเทพ, ชเนศ ชาญโลหะ,

พรวัลย์ ทวีธนวาณิชย์, จิตาภา ธนหัตถชัย, สมชาย ธนโชติ, ปัญญารัตน์ นันทภูษิตานนท์, วิรุฬห์ นันทภูษิตานนท์, พรนิภา งามบาง, วิบูลย์ บุญภัทรรักษา, อาธิชะย์ เสาะหมาน, อนุศักดิ์ แสงเพชร, นีรนุช เนียมทรัพย์, วาสนา เคนหล้า, อ้ออด แอ่งมุง, มาลี เมืองไหว, สิริเรือง แก้วสม, เกษณีย์ ชื่นชม, บริบูรณ์ เกรียงวรวงกูร, อมรรัตน์ โชคปมิตต์กุล, ชญานิน คงสง, อลิสสา บินดุส๊ะ, พรชัย ประทีบเทียนทอง, หนึ่ง เกตุสกุล, นภัสสร บุญริย์, มันทนา อัจจิมา, อภิสสิทธิ์ ทรัพย์นภาพันธุ์, นันทพงศ์ ปานมาศ, วลี ญาณะหงษา, มนัส แก้ววิกิจ, ยุภา แสงใส, ไพศาล จันปาน, วาสนา กองอุ้น, ศักดิ์ชัย ตั้งจิตสดุดี, วันชนะ จันทรมณี, สมนึก นาคข้าพันธ์ และ เนติวิทย์ โชติภัทร์ไพศาล

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.อ.บุรินทร์ ทองประไพ คณะทำงานด้านกฎหมายของ คสช. รับผิดชอบต่ออำนาจจาก คสช. เข้าแจ้งความดำเนินคดี

### ข. ข้อหา

ความผิดออกกฎหมาย (ผู้ชุมนุม) มาตรา 8 (1)(3), มาตรา 11, มาตรา 16 (1)(4)(7)(9) และมาตรา 19 (แกนนำ) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 15, 16 ไม่จัดการชุมนุมตามหน้าที่ของผู้ชุมนุม, มาตรา 18 ไม่เลิกชุมนุมตามระยะเวลาที่กำหนด, มาตรา 19 ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขและคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ยังไม่มีคำพิพากษา

(ผู้ชุมนุม)หมายเลขดำที่อ. 1756/2561 ศาลให้เลื่อนนัดตรวจพยานหลักฐานผู้ชุมนุมออกไปอีกครั้งเป็นวันที่ 7 ต.ค.2562 (แกนนำ)คดีหมายเลขดำที่ อ.1308/2562นัดพร้อมเพื่อสอบคำให้การและตรวจพยานหลักฐานแกนนำ วันที่ 14 สิงหาคม 2562

## กรณีที่ 19 กลุ่มสหพันธรัฐไท (5 ธันวาคม 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

5 ธันวาคม พ.ศ. 2561 ผู้ชุมนุม 6 คน เป็นสมาชิกกลุ่มสหพันธรัฐไท และร่วมชุมนุมบริเวณสกายวอล์กสี่แยกปทุมวัน หน้าห้างเอ็มบีเคเซ็นเตอร์ ซึ่งอยู่ในรัศมี 150 เมตร จากวังสระปทุม ชูป้ายสหพันธรัฐไท และแจกเอกสารใบปลิวชักชวนให้สมาชิกกลุ่มและประชาชนทั่วไปต่อต้านพระมหากษัตริย์ ต่อต้านรัฐบาล และต่อต้านคสช. เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสหพันธรัฐ

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

ไม่พบข้อมูล



## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

ไม่พบข้อมูล

### ข. ข้อหา

ฐานยุยงปลุกปั่นตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116, เป็นอั้งยี่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209, ชุมนุมสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาตและชุมนุมสาธารณะในรัศมี 150 เมตร จากวังของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้น ตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 7 และ 10

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

อัยการสูงสุดสั่งฟ้อง ฐานยุยงปลุกปั่นตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 116, เป็นอั้งยี่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209, ชุมนุมสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตและชุมนุมสาธารณะในรัศมี 150 เมตร จากวังของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้น ตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ มาตรา 7 และ 10 คดีอยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณา

## กรณีที่ 20 ละครไບ้ของนางพะเยาว์ อัคคาค (10 ธันวาคม 2561)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2561 นางพะเยาว์ อัคคาค จัดกิจกรรมเล่นละครไบ้เพื่อเรียกร้องความยุติธรรมให้แก่ นส.กมลเกด อัคคาค และผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์ที่ทหารล้อมปราบ เพื่อสลายกลุ่มผู้ชุมนุมช่วงเดือน เมษายน - พฤษภาคม พ.ศ. 2553 บริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย มีผู้เข้าร่วมอีก 3 คนถูกฟ้องต่อ ศาลแขวงดุสิต

ในการสืบพยานโจทก์ โจทก์นำพยานเบิกความในวันแรก ทั้งสิ้น 4 ปาก ได้แก่ พล.ต.อ.อรรถวิทย์ สายสืบ, พ.ต.อ.จักรกริศน์ ไชยสูงเนิน, พ.ต.ท.กฤษณ์ เหล่ากอ และพยานที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยประเด็นหลักที่พนักงานอัยการนำสืบจากพยานทั้ง 3 ประเด็น คือ

การพิมพ์ข้อความเชิญชวนบุคคลมาแสดงละครไบ้ของ นางพะเยาว์และผู้เข้าร่วมกิจกรรมอีก 3 คน เป็นการชุมนุมสาธารณะ หรือไม่ เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นการชุมนุมสาธารณะ นางพะเยาว์ ในฐานะผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งการชุมนุมหรือไม่ พื้นที่จัดการชุมนุม ซึ่งอยู่บริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เป็นพื้นที่สาธารณะที่บุคคล ทั่วไปสามารถเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะได้หรือไม่

พยานใจก็ให้การว่า ทุกกรณีที่มีการจัดกิจกรรมในที่สาธารณะ แม้เป็นการยื่นเฉย ๆ เพียงแค่คนเดียว ก็ถือเป็นการชุมนุมสาธารณะ และการทำกิจกรรมข้างต้นอยู่ในพื้นที่สาธารณะที่บุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมได้ ทั้งนี้ไม่พบว่านางพะเยาว์ได้แจ้งการชุมนุมไว้ล่วงหน้าตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้แต่อย่างใด

ขณะที่จำเลยให้การว่า ตนใช้คำว่า “เชิญร่วมแสดงเจตนารมณ์” ซึ่งไม่ได้หมายความว่า จะเชิญชวนให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้าร่วมการทำกิจกรรม และไม่มีใครร่วมแต่งกายตามที่ตนแจ้งไว้เลย นอกจากนี้ การจัดกิจกรรมของจำเลยมีเพียงแต่การชูป้ายที่เขียนว่า “บัญญัติหนึ่งหมา” ที่มีรูปพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เพราะนักข่าวที่มาทำข่าวขอให้ทำเนื่องจากต้องการภาพข่าว ส่วนที่ไม่ได้แจ้งการชุมนุมเพราะเห็นว่าการจัดกิจกรรมดังกล่าวไม่ใช่การชุมนุมสาธารณะ

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

พะเยาว์ อัครฮาด, กฤษณะ ไก่แก้ว, พันธุ์ศักดิ์ ศรีเทพ และ  
วรรณเกียรติ ชูสุวรรณ

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พนักงานสอบสวน สน.สำราญราษฎร์

## ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10, 28

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

ศาลแขวงดุสิตพิพากษาว่า การใช้เฟซบุ๊กโพสต์ข้อความดังกล่าวเป็นพฤติกรรมเชิญชวนคนมาร่วมกิจกรรมจำเลยจึงเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม แม้จะนำสืบได้ว่าเป็นการทำกิจกรรมเพื่อรำลึก และนัดหมายแต่งกายมาเฉพาะกลุ่ม แต่ก็ไม่มีลักษณะการกระทำอื่นใดที่แสดงให้เห็นว่าบุคคลคนอื่นไม่สามารถเข้าร่วมได้ เมื่อจำเลยจัดกิจกรรมในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ จึงเป็นการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งต้องแจ้งการชุมนุมสาธารณะต่อผู้รับแจ้งภายใน 24 ชั่วโมง

เมื่อจำเลยไม่แจ้งการชุมนุมสาธารณะ จำเลยจึงกระทำความผิดตามมาตรา 10 ประกอบกับมาตรา 28 พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ลงโทษปรับ 1,000 บาท หากไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 และ 30 ให้ริบของกลาง คือไม้กวาดและแผ่นป้าย “บัญชี หนังสือ”

## กรณีที่ 21 เครือข่ายคนรุ่นใหม่บนทบบุรี คัดค้านการเลื่อนเลือกตั้ง (10 มกราคม 2562)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

11 มกราคม 2562 เครือข่ายคนรุ่นใหม่บนทบบุรีทำกิจกรรมคัดค้านการเลื่อนเลือกตั้งที่ทำน่านนท์และที่สำนักงาน กกต. โดยผู้จัดยืนยันไม่ใช่การขออนุญาตแต่เป็นการแจ้งการชุมนุมเป็นหนังสือไปยัง สภ.เมืองนนทบุรีล่วงหน้า แต่เจ้าหน้าที่มีหนังสือตอบกลับมา “ไม่อนุญาตให้ชุมนุมในที่สาธารณะ” อย่างไรก็ตาม เครือข่ายคนรุ่นใหม่ฯ ได้ดำเนินกิจกรรมต่อ ภายหลังจากจัดกิจกรรมตำรวจออกหมายเรียกผู้จัดกิจกรรมจำนวน 4 คน เพื่อรับทราบข้อหากล่าวหาเรื่องการชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาต

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

ชินวัตร จันทร์กระจำง, ปัญญารัตน์ นันทภูษิตานนท์, พิมพัลภัส เกียรตินอก และสิริวิชญ์ เสรีวิวัฒน์

### 2. การดำเนินคดี

#### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.ท.พนัธมิตร จ้างประเสริฐ รอง.ผกก.สอบสวน  
เจ้าของคดี

## ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10 ไม่แจ้งการชุมนุม

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

แจ้งข้อกล่าวหา จัดการชุมนุมโดยไม่แจ้ง

# กรณีที่ 23 พิษณุ และธวัชณ์ อ่านจดหมายเชิญ นายกช ออกจากตำแหน่ง (2 กุมภาพันธ์ 2562)

## 1. บริบทเหตุการณ์

### ก. ข้อเท็จจริง

พิษณุ ชิวารักษ์ และธวัชณ์ วงศ์ไชย และกลุ่มนักศึกษา โพสต์เชิญชวนประชาชนผ่านเฟซบุ๊ก และเดินทางมาทำกิจกรรม บริเวณหน้าประตู 4 ทำเนียบรัฐบาลเพื่ออ่านจดหมายและมอบของขวัญเป็น 1. พวงมาลัยพริกแห้ง 1 พวง 2. พวงมาลัยกระเทียม 1 พวง และ 3. ถุงพลาสติกบรรจุเกลือ 1 ถุง เพื่อเชิญพล.อ.ประยุทธ์ให้ออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรีและหัวหน้า คสช. ตามที่ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา กล่าวต่อที่สาธารณะว่า หากใครต้องการให้ตนลาออกจากตำแหน่งให้กระทำได้ ทั้งสองถูกแจ้งข้อหา ชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุม ตาม พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

## ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

วิรัช ฐิวัรักษ์ และ ธนวัฒน์ วงศ์ไชย

## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.อ.สมยศ อุดมรักษาทรัพย์ ผกก.สน.ดุสิต

### ข. ข้อหา

พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10  
ไม่แจ้งการชุมนุม

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

“การกระทำของจำเลยทั้งสองที่ยกเลิกกิจกรรมที่จะจัดขึ้นหน้าประตู 4 ทำเนียบรัฐบาล และย้ายไปประตู 3 แม้จำเลยจะต่อสู้ว่าไม่มีบุคคลอื่นเข้าร่วม มีเพียงเจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้สื่อข่าว เป็นเพียงความเข้าใจของจำเลยเอง นอกจากนี้ จำเลยยังไม่ได้กีดกันพื้นที่เพื่อไม่ให้บุคคลอื่นเข้าร่วมอย่างชัดเจน รวมถึงยังแจกใบปลิวให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้สื่อข่าว เป็นการเชิญชวนให้เข้าร่วมกิจกรรมถือเป็นการกระทำตามเจตนาเดิมที่จะจัดการชุมนุมสาธารณะไม่ขาดตอน เพื่อแสดงออกถึงความต้องการให้ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและหัวหน้า คสช. ... ไม่มีการประกอบกิจกรรมทางศาสนาหรือวัฒนธรรมอย่างชัดเจน

เนื่องจากจำเลยร่วมกันอ่านจดหมายเปิดผนึก และเพียงแค่ว่าพวกพริกแห้ง เกล็ด และกระเทียมที่รัฐทำเนียบรัฐบาลเท่านั้น...การชุมนุมดังกล่าวเข้าข้อยกเว้น

เป็นความผิดตามมาตรา 10 พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ลงโทษปรับคนละ 2,000 บาท ของกลางคือพริกแห้ง เกล็ด และกระเทียมให้รีบ”

## กรณีที่ 23 วิชาชีพอ่านแถลงการณ์ ต่อ พล.อ.อภิรัชต์ คงสมพงษ์ (20 กุมภาพันธ์ 2562)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

จากกรณีที่ ผบ.ทบ. มีคำสั่งให้ทหารเปิดเพลง “หนักแผ่นดิน” ในสถานีวิทยุกองทัพบกทั่วประเทศ วิชาชีพและธนวัฒน์ จึงได้ชวนกันไปอ่านจดหมายเปิดผนึกถึง ผบ.ทบ. เพื่อเรียกร้องให้ยุติการเปิดเพลง “หนักแผ่นดิน” และมีการถือป้ายข้อความ “หนักแผ่นดิน ไม่อินดี ฟังประเทศกูมี ดีกว่ามั่งลุง” และ “เพลงหนักแผ่นดิน สร้างความเกลียดชัง ความรุนแรง ความเจ็บปวดในสังคม” หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ควบคุมตัว วิชาชีพและธนวัฒน์ ไปยัง สน.นางเลิ้ง

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

วิชาชีพ ชิวรักษ์ และ ธนวัฒน์ วงศ์ไชย



## 2. การดำเนินคดี

### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.ท.สุทธิโรจน์ จารุสินธุพงศ์ รองผู้กำกับสืบสวน  
สน.นางเลิ้ง

### ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.  
2558 มาตรา 10 ไม่แจ้งการชุมนุม

### ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

“ศาลอ่านคำพิพากษาโดยพิจารณาจากข้อความในโพสต์  
แล้วเห็นว่าจำเลยทั้งสองเป็นผู้เชิญชวนประชาชนผ่านทางเฟซบุ๊ก  
ซึ่งเปิดเป็นสาธารณะเท่ากับเป็นผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ ทำให้  
จำเลยทั้งสองมีหน้าที่ต้องแจ้งจัดการชุมนุมต่อ สน.นางเลิ้ง แต่  
จำเลยทั้งสองไม่ได้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุม  
ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง จึงมีความผิดตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ  
พ.ศ. 2558 ในมาตรา 10 วรรค 1, มาตรา 14, มาตรา 28 ให้ลงโทษ  
ปรับคนละ 2,000 บาท”

## กรณีที่ 24 เอกชัย หงส์กังวาน และไชคชัย ไพบูลย์รัชตะ เปิดเพลงประเทศกูมีบริบทเหตุการณ์ (20 กุมภาพันธ์ 2562)

### 1. บริบทเหตุการณ์

#### ก. ข้อเท็จจริง

จากกรณีที่ ผบ.ทพ. มีคำสั่งให้ทหารเปิดเพลง “หนักแผ่นดิน” ในสถานีวิทยุกองทัพบกทั่วประเทศ เอกชัย หงส์กังวาน และ ไชคชัย ไพบูลย์รัชตะ ทำกิจกรรมเปิดเพลงประเทศกูมี เพื่อแสดงออกถึงการคัดค้านการเปิดเพลงหนักแผ่นดินของทหารทางวิทยุกองทัพบก และได้นำตุ๊กตาทมิแขวนคอและเอาเก้าอี้ฟาดที่ตัวตุ๊กตา เป็นการจำลองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ล้อมอยู่ได้เข้าห้าม พร้อมยึดตุ๊กตาทมิ และเปิดเพลง “ความฝันอันสูงสุด” เพื่อตอบโต้การเปิดเพลงประเทศกูมีของทั้งสองคนด้วย ก่อนเจ้าหน้าที่จะควบคุมตัวทั้งสองคนขึ้นรถผู้ต้องขังไปยัง สน.นางเลิ้ง

#### ข. ผู้ดำเนินการ/ ผู้จัดการชุมนุม

เอกชัย หงส์กังวาน และ ไชคชัย ไพบูลย์รัชตะ

### 2. การดำเนินคดี

#### ก. ผู้แจ้งความดำเนินคดี

พ.ต.ท.สุทธิโรจน์ จารุสินธุพงศ์ รองผู้กำกับสืบสวน  
สน.นางเลิ้ง

## ข. ข้อหา

ความผิดต่อกฎหมาย พ.ร.บ. การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10 ไม่แจ้งการชุมนุม และไม่ขอใช้เครื่องขยายเสียง พระราชบัญญัติ ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง มาตรา 4,9

## ค. ผลการพิจารณาวินิจฉัยคดี

“ศาลพิเคราะห์ตามข้อความในแฟ้มคดีหมายเลขของทั้งสอง เอกชัยและโชคชัยที่ว่า “เนื่องจากกองทัพบกตั้งให้สถานีวิทยุ กองทัพบกทั่วประเทศกว่า 100 แห่งเปิดเพลงหนักแผ่นดิน เพื่อ สร้างบรรยากาศความกลัวการรัฐประหาร ด้วยเหตุนี้วันพุธที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 เวลา 9.30 นาฬิกา ผม-โชคชัย ไพบูลย์รัช ตะ จะเดินทางไปที่กองทัพบกเพื่อเปิดเพลงประเทศกูมีให้ทหารฟัง”

จากนั้นจำเลยทั้งสองเดินทางมาถึงพร้อมเครื่องเสียงและ ตุ๊กตาหมี พ.ท.สิทธิโรจน์ เดินไปบอกว่า ต้องแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ตามพ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 และสอบถามจำเลย ที่ 2 ว่าแจ้งการชุมนุมแล้วหรือยัง แจ้งว่าไม่ได้แจ้ง แต่ว่าจำเลย จัดการชุมนุมต่อไป และพูดกับประชาชนว่าจะเปิดเพลงประเทศกูมี ให้ทหารฟัง พ.ท.สิทธิโรจน์จึงเดินไปแจ้งกับทั้งสองว่า ผิดกฎหมาย โดยไม่แจ้งการชุมนุมสาธารณะ แต่ทั้งสองยืนยันว่า ทำกิจกรรม ต่อไป จึงคุมตัวไปสน.นางเลิ้ง เพื่อส่งมอบ

การประชุมชุมสาธารณะ หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการประชุมได้ไม่ว่าการประชุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

โชคชัยรับว่าโพสต์เฟซบุ๊ก และเอกชัยโพสต์เฟซบุ๊กว่าเขาจะไปกองทัพบกและเปิดเพลงให้ทหารฟัง ใครมีเพลงแนะนำเชิญและขณะนั้นเพลง “ประเทศกูมี” กำลังดัง จึงโพสต์ว่าจะเอาไปเปิดที่หน้ากองบัญชาการกองทัพบก ตามที่ได้แจ้งไว้ และจำลองกิจกรรมบางส่วนเป็นเหตุการณ์ใน 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เท่ากับว่าจำเลยมีเจตนาแสดงออกทางการเมือง

ศาลจึงรับฟังได้ว่าจำเลยทั้งสองต้องการจัดกิจกรรมทางการเมืองในที่สาธารณะ ประกอบกับข้อเท็จจริงที่จำเลยทั้งสองเคยทำกิจกรรมทางการเมืองมาแล้วหลายครั้ง และจำเลยทั้งสองมีคนติดตามในเฟซบุ๊กเป็นจำนวนมาก โดยเอกชัย มีคนติดตามกว่าหนึ่งหมื่นคน การที่โชคชัยโพสต์ชวนเอกชัย และเอกชัยแสดงข้อความว่าเพื่อเปิดเพลงประเทศกูมีให้ทหารฟัง แสดงว่าเอกชัยประกาศให้คนรู้โชคชัยแชร์โพสต์ที่ว่าและเปิดเป็นสาธารณะ จึงเป็นการแจ้งให้คนทั่วไปทราบ ซึ่งการโพสต์ไม่ได้มีการห้ามไม่ให้มาชุมนุม จึงมีลักษณะเป็นการเชิญชวนหรือนัดหมาย

การที่เออชียต่อสู้อื่นว่า วันเกิดเหตุเจ้าพนักงานตำรวจล้อมรอบจำเลยทั้งสองเป็นรูปเกือกม้าทำให้คนทั่วไปเข้าไม่ได้จึงเท่ากับไม่ได้เป็นการชุมนุม แม้ในที่เกิดเหตุจะมีตำรวจอยู่หลายคน แต่ไม่ปรากฏว่าตำรวจได้ปิดกั้นไม่ให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วม และนอกจากตำรวจแล้วยังมีนักข่าวอยู่ด้วย จึงฟังได้ว่าบุคคลทั่วไปสามารถเข้าร่วมได้ และตรงที่จัดเป็นทางสาธารณะ เมื่อพิจารณาประกอบกับที่จำเลยเอาเครื่องขยายเสียงกำลัง 380 วัตต์มาด้วย จึงแสดงให้เห็นว่ากิจกรรมเป็นการแสดงออกของจำเลย เข้าลักษณะการชุมนุมสาธารณะ

มีความผิดใน มาตรา 10 วรรค 1 และ มาตรา 28 ตาม พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 และมาตรา 83 ประมวลกฎหมายอาญา ให้ลงโทษปรับคนละ 2,000 บาท”