



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การชุมนุมสาธารณะกับเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตย

จัดทำโดย

พลตำรวจเอก ดร.วิทยา ประยงค์พันธ์

รหัส ๖๒๐๗๓๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

การประชุมสาธารณะกับเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตย

พลตำรวจเอก ดร. วิทยา ประยงค์พันธุ์

บทคัดย่อ

ประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่ง เป็นการให้สิทธิ เสรีภาพหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ เพื่อสะท้อนถึงความเดือดร้อนและไม่ได้รับการแก้ไข ทั้งด้านราคาพืชผลทางการเกษตร เช่นราคายางพารา ปาล์ม น้ำมัน ข้าว ข้าวโพด อ้อย เป็นต้น การประกอบอาชีพ เช่นรถรับจ้างสาธารณะที่ไม่จดทะเบียนรถรับจ้างแต่มีการรับผู้โดยสาร การห้ามรถจักรยานยนต์วิ่งขึ้นสะพาน หรือลงอุโมงค์ การดำเนินกิจการของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่นการก่อสร้างโรงไฟฟ้า สถานการณ์ความเห็นต่างทางการเมือง และการขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งการจัดเก็บภาษีของรัฐที่มีมากขึ้น ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน การชุมนุมสาธารณะเป็นการแสดงออกซึ่งปัญหาความเดือดร้อน ซึ่งเป็นการใช้เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองไว้ หากประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนทุกกลุ่มมีการนัดชุมนุมร่วมกัน ประกอบกับปัจจุบันเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว มีการนัดหมายผ่านสื่อออนไลน์พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ อาจบังคับใช้โดยไม่มีประสิทธิภาพ ไม่อาจจะแก้ปัญหาการชุมนุมสาธารณะหรือควบคุมการชุมนุมสาธารณะให้อยู่ในเสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้มีประสิทธิภาพนั้นควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้อนุญาตชุมนุมสาธารณะกำหนดสถานที่ชุมนุมที่เหมาะสม สามารถรองรับการชุมนุมสาธารณะได้โดยไม่กระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่นในสังคม และควรจัดการบริการสาธารณะ สาธารณูปโภคให้กับการชุมนุมสาธารณะที่สงบและปราศจากอาวุธ และควรกำหนดเงื่อนไขหรือเหตุผลของการชุมนุมสาธารณะ เพื่อให้ผู้มีอำนาจอนุญาตการชุมนุมสาธารณะดำเนินการให้ผู้เกี่ยวข้องรับข้อเสนอของผู้ชุมนุม และดำเนินการตามข้อเรียกร้องภายในระยะเวลาตามสมควร หากผู้ชุมนุมสาธารณะได้รับการบรรเทาความเดือดร้อน ก็จะสลายการชุมนุมไปในที่สุด

คำสำคัญ ชุมนุมสาธารณะ เสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพตามหลักประชาธิปไตย

๑. บทนำ

ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ตั้งแต่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะถือเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมในระบอบประชาธิปไตย เป็นการเรียกร้องสิทธิหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ^๑ ตั้งแต่ความเป็นอยู่ ราคาพืชทางการเกษตร การปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาความเดือนร้อนต่างๆ รวมทั้งการชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง มักเกิดจากกลุ่มคนกลุ่มเล็กๆ ที่มีอุดมการณ์ร่วมกันขยายวงกว้างออกไปจนเกิดเป็นการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งการชุมนุมสาธารณะแต่ละครั้งมีความรุนแรงไม่เท่ากัน การชุมนุมสาธารณะมีการเรียกร้องในหลายลักษณะที่สำคัญพอสรุปได้ ๓ ประเด็น ดังนี้

การชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง^๒

เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เหตุการณ์ครั้งนี้ได้เกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๔ - ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ด้วยสาเหตุที่สะสมก่อนหน้านี้นี้หลายประการทั้ง ขบวนการทุจริตในรัฐบาล การพบซากสัตว์ป่าจากอุทยานในเฮลิคอปเตอร์ทหาร การถ่ายโอนอำนาจของจอมพลถนอม กิตติขจรต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ยุทธการเข้าปกครองประเทศนานเกือบ ๑๕ ปี และรวมถึงการรัฐประหารตัวเอง พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นชนวนเหตุที่ทำให้ประชาชนเบื่อหน่ายการปกครองในระบอบเผด็จการทหาร ทำให้นักศึกษาและประชาชนมากกว่าห้าแสนคนชุมนุมเพื่อเรียกร้องรัฐธรรมนูญจากรัฐบาลเผด็จการจอมพลถนอม กิตติขจร นำไปสู่คำสั่งของรัฐบาลให้ใช้กำลังทหารเข้าปราบปราม จนมีผู้เสียชีวิตกว่า ๗๗ ราย บาดเจ็บ ๘๕๗ ราย และสูญหายอีกจำนวนมาก

เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เหตุการณ์ครั้งนี้ได้เกิดขึ้นการชุมนุมต่อต้านของฝ่ายนิสิตนักศึกษาที่ลานโพธิ์ หน้าอาคารคณะศิลปศาสตร์ มีประชาชนทั่วไปเข้าร่วมไม่มาก แม้จะมีกิจกรรมแสดงละครล้อการเมืองเพื่อเรียกความสนใจให้ผู้เข้าร่วมชุมนุม กิจกรรมต่อต้านหนึ่งของนิสิตนักศึกษาคือการปิดโปสเตอร์แสดงจุดยืนและเชิญชวนให้เข้าร่วมการชุมนุมที่กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดทั่วประเทศ เป็นเหตุให้นักศึกษาและแนวร่วมซึ่งออกปิดโปสเตอร์ดังกล่าวถูกลอบทำร้ายบาดเจ็บหลายครั้ง วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๑๙ ชมรมศิลปการแสดงของธรรมศาสตร์จัดแสดงละครรำลึกถึงเหตุการณ์ฆ่าคนดังกล่าวที่ลานโพ แล้วในช่วงบ่ายเปิดเวทีปราศรัยใหญ่ที่ท้องสนามหลวง ก่อนย้ายเข้าสนามฟุตบอลธรรมศาสตร์ในช่วงค่ำ ต่อมาวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๑๙ มีการชุมนุมประท้วงในอีกหลายจังหวัด เช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดสงขลา เป็นต้น วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ กำลังฝ่ายต่อต้านนักศึกษาเคลื่อนขบวนไปยังบริเวณท้องสนามหลวงช่วงหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ต่อมาเกิดการประชุมคณะรัฐมนตรีซึ่งจัดขึ้นช่วงเช้าวันนั้น พลตรี ประมาณ อติเรกสาร หัวหน้าพรรคชาติไทยและรองนายกรัฐมนตรี แถลงว่า ถึงเวลาแล้วที่จะจัดขบวนการนักศึกษาเป็นครั้งสุดท้าย และเริ่มมีการปะทะกันด้วยอาวุธปืนเบา มีการยิงลูกระเบิดเอ็ม ๗๙ ลงกลางสนามฟุตบอล

^๑ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ภาษาอังกฤษคือ Absolute Monarchy) คือ ระบอบการปกครองที่มีกษัตริย์เป็นผู้ปกครองและมีสิทธิ์ขาดในการบริหารประเทศ ในระบอบการปกครองนี้ กษัตริย์ก็คือกฎหมาย กล่าวคือ ที่มาของกฎหมายทั้งปวงอยู่ที่กษัตริย์ คำสั่ง ความต้องการต่าง ๆ ล้วนมีผลเป็นกฎหมาย กษัตริย์มีอำนาจในการปกครองแผ่นดินและพลเมืองโดยอิสระ

^๒ สมชาย ปราศิลาภกุล และคณะ, เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย, รายงานการวิจัย กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๘, หน้า ๔๖๓.

^๓ ลิขิต วีระเวทิน, วิวัฒนาการเมืองการปกครองไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๕, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐ หน้า ๑๙๐-๒๐๘.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บ นักศึกษาหลายคนที่ดีต่ออาวุธเปิดฉากยิง แต่พ่ายไปในเวลาอันสั้น

เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.๒๕๓๕ เหตุการณ์ครั้งนี้ได้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ เหตุการณ์ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ(รสช.) ได้ทำการรัฐประหารรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยมีหัวหน้าคณะคือ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ในขณะนั้น ภายหลังจากการรัฐประหารได้เลือก นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีและได้ร่างรัฐธรรมนูญจนมีการเลือกตั้ง ผลปรากฏว่านายณรงค์ วงศ์วรรณ หัวหน้าพรรคสามัคคีธรรมที่ตั้งขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากบุคคลในคณะคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ(รสช.) ได้คะแนนมากที่สุด แต่สุดท้ายไม่สามารถดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้เนื่องจากถูกรัฐบาลสหรัฐอเมริกาขึ้นบัญชีดำจากความใกล้ชิดกับนักค้ายาเสพติด ทำให้ พลเอกสุจินดา คราประยูร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีแทน ซึ่งเป็นการระบอบที่เคยก้าวไว้ว่าจะไม่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จนได้รับฉายาเสียสละเพื่อชาติ จากสื่อมวลชนในเวลาต่อมา จากผลดังกล่าว ทำให้ประชาชนหลายส่วนไม่พอใจการขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีของพลเอกสุจินดา คราประยูร ซึ่งขัดกับหลักประชาธิปไตย จนนำไปสู่การประท้วงทั้งการอดอาหาร การเดินขบวน และการชุมนุมในสถานที่ต่างๆ ในกรุงเทพมหานคร ทำให้รัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร ใช้คำสั่งสลายการชุมนุม เกิดการปะทะขึ้น มีประชาชนเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก

การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๒ จุดประสงค์ในการชุมนุมเพื่อขับ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และแสดงความต้องการให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน โดยสัญลักษณ์ของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย มีการใช้สีเหลืองเป็นสัญลักษณ์หลัก และมีการใส่เสื้อสีเหลืองพร้อมผ้าโพกศีรษะที่มีข้อความว่า "กู้ชาติ" และผ้าพันคอสีฟ้า และมีมือตบเป็นเครื่องหมายสัญลักษณ์ การชุมนุมมีการปิดล้อมท่าอากาศยานนานาชาติหลายแห่ง จนกระทั่งเที่ยวบินทุกเที่ยวหยุดทำการบิน จากการชุมนุมดังกล่าวคาดการณ์ว่าประเทศไทยจะสูญเสียเงินกว่า ๔,๒๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐจากการปิดสนามบินครั้งนี้ อันส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและต่อเศรษฐกิจไทยอย่างมหาศาล หลังเหตุการณ์ชุมนุมนี้ ต่อมาในวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน เป็นหัวหน้าคณะ รัฐประหาร รัฐประหารครั้งนี้เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งเป็นการทั่วไป นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่ดำเนินมานานนับแต่เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะรัฐประหารยกเลิกการเลือกตั้งซึ่งกำหนดจัดในเดือนตุลาคม ยกเลิกรัฐธรรมนูญ สัญญาบัตรสภา สั่งห้ามการประท้วงและกิจกรรมทางการเมือง ยับยั้งและตรวจพิจารณาสื่อ ประกาศใช้กฎอัยการศึก และจับกุมสมาชิกคณะรัฐมนตรีหลายคน พลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน แลลงสาเหตุนิติรัฐประหาร เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๙ และให้คำมั่นว่าจะฟื้นฟูรัฐบาลระบอบประชาธิปไตยภายในหนึ่งปี อย่างไรก็ตาม คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขประกาศว่า หลังจากการเลือกตั้งและการตั้งรัฐบาลประชาธิปไตยแล้ว คณะปฏิรูปการปกครองจะเปลี่ยนไปอยู่ในรูปแบบของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ รัฐประหารดังกล่าวไม่มีการเสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บ

การชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ(นปช) พ.ศ. ๒๕๕๓ เหตุการณ์ครั้งนี้ได้เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ การชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ(นปช.) ประท้วงต่อต้านรัฐบาลซึ่งมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากผู้ชุมนุมมีข้อ

สงสัยว่ากองทัพไทยอยู่เบื้องหลังการยุบพรรคพลังประชาชน พร้อมทั้งจัดตั้งรัฐบาลผสม ที่นำโดยพรรคประชาธิปัตย์ มีเป้าหมายเรียกร้องให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ประกาศยุบสภา และจัดการเลือกตั้งใหม่ ต่อมานายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ประกาศแผนปรองดอง ซึ่งผู้ชุมนุมมีข้อเรียกร้องเพิ่มเติม การชุมนุมจึงดำเนินต่อไป รัฐบาลประกาศยกเลิกวันเลือกตั้งใหม่ตามแผนปรองดอง ต่อมารัฐบาลใช้มาตรการทางทหารเข้ากดดันกลุ่มผู้ชุมนุม และใช้กำลังทหารเข้าสลายการชุมนุมที่แยกราชประสงค์ จนทำให้มีผู้เสียชีวิต ๙๑ ศพ และมีผู้บาดเจ็บมากกว่า ๒,๑๐๐ คน ต่อมาวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เกณฑ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ(นปช.)ประกาศยุติการชุมนุม

การชุมนุมของกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข(กปปส) พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๕๗ การชุมนุมมุ่งหมายขัดต่ออิทธิพลของนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี จากการเมืองไทย และการจัดตั้งสภาประชาชนที่มีได้มาจากการเลือกตั้งเพื่อควบคุมการปฏิรูปการเมือง ขบวนการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากหลายองค์การ รวมถึงพรรคประชาธิปัตย์ พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย กลุ่มนักเคลื่อนไหวนักศึกษา สหภาพแรงงานของรัฐ และกลุ่มนิคมทหาร โดยมีการเป่านกหวีดเป็นสัญลักษณ์ของการประท้วง จนนำไปสู่การรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)^๔

การชุมนุมทางการเมืองหลัง ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เหตุการณ์ครั้งนี้ได้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรัฐประหาร ทำการรัฐประหารรัฐบาลรักษาการนายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล การรัฐประหารดังกล่าวเกิดขึ้นหลังวิกฤตการณ์การเมืองซึ่งเริ่มเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๖ เพื่อคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม และอิทธิพลของนายทักษิณ ชินวัตร ในการเมืองไทย นับเป็นรัฐประหารครั้งที่ ๑๓ ในประวัติศาสตร์ไทย หลังจากนั้นก็มีกลุ่มเห็นต่างทางการเมืองจัดชุมนุมสาธารณะอีกหลายครั้ง

การชุมนุมเรียกร้องทางเศรษฐกิจ

กลุ่มประชาชนผู้เดือดร้อนเกี่ยวกับราคาสินค้าเกษตร ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อย ข้าว ข้าวโพด สับปะรด มะพร้าว จัดชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาราคาสินค้าเกษตร

เครือข่ายรถรับจ้างสาธารณะ ชุมนุมเรียกร้องให้มีการกวดขันจับกุมรถโดยสารที่ไม่ได้รับอนุญาตรับคนโดยสารมาประกอบกิจการรับจ้างสาธารณะ เป็นต้น

คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย (คสรท.) ชุมนุมเรียกร้องประเด็นปัญหาแรงงานที่เป็นปัญหา ร่วมของแรงงานทุกกลุ่ม การยื่นข้อเรียกร้อง และติดตามความก้าวหน้าของข้อเรียกร้องต่างๆ ด้านแรงงาน

การชุมนุมเรียกร้องทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-MOVE) ชุมนุมเพื่อฟังผลการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาให้กับขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม

กลุ่มคนรักหลักประกันสุขภาพ ชุมนุมยื่นหนังสือคัดค้านแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เครือข่ายประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

การชุมนุมคัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่

^๔ ประภาพร สีหา,ความขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐประหารปีพ.ศ. ๒๕๕๗ ,วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๖๐),หน้า ๑๕๑.

เครือข่ายประชาชนปฏิรูปพลังงานไทย ชุมนุมยื่นหนังสือให้สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียมและร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

เครือข่ายประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ชุมนุมยื่นหนังสือต่อรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง ความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

เครือข่ายสนับสนุนการแบนสารพิษที่มีอันตรายร้ายแรง (Thai-PAN) เข้ายื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรีขอให้ยกเลิกและจำกัดการใช้สารพิษที่มีความเสี่ยงสูง พาราควอต คลอร์ไพริฟอส ไกลโฟเซต

เครือข่ายประชาชน People GO network จัดกิจกรรม We Walk เดินมิตรภาพ เดินทางไกลเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมและการคุกคามสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน และเครือข่ายปกป้องอันตรายจากถ่านหินชุมชนเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา และโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่

กลุ่มอนุรักษ์ลุ่มน้ำเซบาย ชุมนุมเรียกร้องให้หยุดโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลขนาด ๖๑ เมกกะวัตต์ในพื้นที่ ตำบลน้ำปลีก อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร

กลุ่มสมัชชาคนจน (สคจ.) อำเภอราชสีห์ และ อำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ ชุมนุมเรียกร้องคัดค้านการสร้างเขื่อนราชสีห์ และเขื่อนหัวนา อำเภอราชสีห์ จังหวัดศรีสะเกษ

กลุ่มชาวบ้านภาคใต้ ชุมนุมเรียกร้องคัดค้านการสร้างเขื่อนวังหีบ อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

กล่าวโดยสรุป เมื่อการยื่นเสนอข้อเรียกร้องไม่เป็นที่ปฏิบัติตามความประสงค์ของกลุ่มผู้ได้รับความเดือดร้อน กลุ่มผู้ได้รับความเดือดร้อนจะใช้วิธีการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการให้เป็นที่ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่เรียกร้อง สาเหตุประการหนึ่งของการชุมนุมเรียกร้อง คือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่เรียกร้อง จึงต้องใช้วิธีการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งมีปัจจัยหลายประการ อาทิ จำนวนผู้ชุมนุม สถานที่ชุมนุม ความร้ายแรงที่จะเกิดจากการชุมนุม ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นเหตุผลสำคัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามข้อเรียกร้อง การชุมนุมสาธารณะแม้จะเป็นการใช้สิทธิ เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด^๕ แต่การชุมนุมส่วนใหญ่ใช้สิทธิ เสรีภาพเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนด ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น เช่นการชุมนุมปิดถนนสาธารณะ การชุมนุมบริเวณสถานีขนส่งสาธารณะ เป็นต้น

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะไว้โดยเฉพาะตามพระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่กฎหมายดังกล่าวยังมีการตีความออกไปอย่างกว้างขวาง ไม่มีการนิยามที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการชุมนุมถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่ง สำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยประเทศที่ยึดถือแนวคิดเสรีประชาธิปไตย ต่างก็ได้ยอมรับให้การชุมนุมเป็นเสรีภาพ ซึ่งอาจมีการรับรองอยู่ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นๆ รวมทั้งในกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญหลายฉบับ ได้รับการรับรองถึงเสรีภาพในการชุมนุมไว้อย่างชัดเจนว่า เป็นสิ่งที่ต้องได้รับการเคารพ แต่เสรีภาพในการชุมนุมก็ย่อมมีขอบเขต และข้อจำกัดเช่นเดียวกับเสรีภาพด้านอื่น ๆ แต่เสรีภาพในการชุมนุม มีขอบเขตและการจำกัดเสรีภาพในแง่มุมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการรับรองเสรีภาพในการ

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพการชุมนุม ไว้ในมาตรา ๖๓ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้รับรองไว้ในมาตรา ๔๔ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่รัฐตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคง

ชุมนุมเกิดขึ้น และคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ของสังคม จึงต้องทำการศึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะเพื่อเสรีภาพของผู้ชุมนุมสาธารณะ และเสรีภาพของประชาชนในสังคมส่วนรวม

๒. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ ความหมายและแนวคิดของหลักประชาธิปไตย

๒.๑.๑ ความหมายของหลักประชาธิปไตย^๖

ประชาธิปไตย ปรากฏขึ้นครั้งแรกในแนวคิดทางการเมืองและทางปรัชญาใน กรีกโบราณ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Democracy มีรากศัพท์มาจากคำในภาษากรีก ๒ คำ ที่มาประสมกัน คือคำว่า Demos หมายถึง ประชาชน และคำว่า Kratos หมายถึง อำนาจ หรือ การปกครอง เมื่อรวมกันเข้าแล้วจึงมีความหมายว่า “ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ หรือการปกครอง”

ภาษาไทย ประชาธิปไตย ประกอบด้วยคำ ๒ คำที่มาสนธิกัน คือคำว่า ประชา หมายถึง หมู่คน หรือปวงชน และคำว่า ธิปไตย หมายถึง ความเป็นใหญ่ เมื่อรวมกันเข้า แล้วจึงมีความหมายว่า ความเป็นใหญ่ของปวงชน

ราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมาย ประชาธิปไตย ว่า แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่นอกจากนี้ยังมีผู้มีชื่อเสียงและนักวิชาการได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยไว้ ดังนี้

อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาอับราฮัม ลินคอล์น^๗ ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับประชาธิปไตยในการกล่าวสุนทรพจน์ว่า ประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

ฮาโรลด์ ลาสกี^๘ ได้ให้ความหมายของ ประชาธิปไตย ว่าความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง รวมตลอดถึงความเสมอภาคระหว่างบุคคล ในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง^๙

ซาลส์ อีเมอเรียม ได้ให้ความหมายของ ประชาธิปไตย ว่าเป็นแนวความคิด และเป็นการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่ความผาสุกร่วมกันของประชาชน โดยมีเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง^{๑๐}

ลอร์ด ไบรซ์ ได้ให้ความหมายของ ประชาธิปไตยหมายถึง รัฐบาลที่ถือเอาเจตนารมณ์ของประชาชนฝ่ายข้างมากเป็นหลัก

แม็ก โอเวอร์ ได้ให้ความหมายของประชาธิปไตย ว่าเป็นทั้งรูปการปกครองและวิถีชีวิต ประชาธิปไตยทั้งสองด้านนี้จะต้องดำเนินไปด้วยกัน

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการของไทยให้คำนิยามระบบประชาธิปไตย ไว้ดังนี้

ปรีดี พนมยงค์ ได้อธิบายถึง ประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองโดยราษฎร

^๖ ประภัสสร ทองยิทธิ, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสต์เทิร์นเอเชีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๘ หน้า ๑๒

^๗ Lewis Copeland and Lawrence Lamm eds. The World's Great Speeches, ๒nd ed., New York: Dover, ๑๙๘๕, p.๓๑๕

^๘ Harold Joseph Laski, (๓๐ มิถุนายน ๑๘๙๓ - ๒๔ มีนาคม ๑๙๕๐) เป็นนักทฤษฎีทางการเมือง ของอังกฤษ นักเศรษฐศาสตร์ นักเขียนและวิทยากร เขามีบทบาทในทางการเมืองและทำหน้าที่เป็นประธานของพรรคแรงงานของอังกฤษในระหว่าง ๑๙๔๕ - ๑๙๔๖ และเป็นศาสตราจารย์ที่ The London School of Economics and Political Science (๑๙๒๖-๑๙๕๐).

^๙ Charles Edward Merriam, Jr. (๑๕ พฤศจิกายน ๑๘๗๔ - ๘ มกราคม ๑๙๕๓) เป็นอาจารย์รัฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยชิคาโก และเป็นที่ปรึกษาให้กับหลายประธานาธิบดีแห่งสหรัฐ.

ธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ให้ความหมายของ ประชาธิปไตย^{๑๐} หมายถึง ระบอบการปกครอง ประเทศระบอบหนึ่ง ซึ่งเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน คำว่า ประชาชน ในที่นี้หมายถึง ปวงชนเหล่านี้ย่อมมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการปกครองแผ่นดินอย่างเสมอภาคกัน ระบอบประชาธิปไตย มีรากฐานเคารพในความเป็นธรรม (Justice) เหตุผล (Reason) เมตตาธรรม (Compassion) ความศรัทธาในมนุษยชาติ (faith in man) และเคารพในเกียรติภูมิแห่งมนุษยชน (Human dignity)

หลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เป็นระบอบการปกครองที่มีตัวแทนของประชาชนไปทำหน้าที่บริหารประเทศ เพื่อประชาชนส่วนใหญ่ โดยพลเมืองผู้มีสิทธิจะเลือกผู้แทนไปบริหารประเทศแทนตนเอง โดยการเลือกตั้งที่เน้นการถ่วงดุลเสียงข้างมาก และประชาชนมีสิทธิตรวจสอบการทำงานของ ผู้แทนเหล่านั้นด้วย การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการนับถือ ศาสนา การพูด และการแสดงความคิดเห็น ในกรอบที่ไม่ละเมิดต่อกฎหมายและสิทธิของผู้อื่น เพราะฉะนั้นหลักการของระบอบประชาธิปไตยก็คือ การยอมรับนับถือความสำคัญ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาค และเสรีภาพในการดำเนินชีวิต ปวงชนทุกคนนั้นมีสิทธิ และหน้าที่ตามธรรมชาติของมนุษยชน คือมีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค ซึ่งมนุษย์จะต้องใช้พร้อมกับหน้าที่ โดยไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวม ประชาธิปไตยนั้น จึงอาจมีความหมายได้ ทั้งประชาธิปไตยในการที่จะดำรงชีวิตร่วมกันของประชาชน หมายถึงรูปแบบพฤติกรรมของมนุษย์ ที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย และความหมายโดยนัยทางการปกครอง หมายถึง การปกครองที่ประชาชนมีอำนาจร่วมกันในการปกครองตนเอง ในการกำหนดนโยบายในการปกครอง ประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมเป็นหลัก

๒.๑.๒ แนวคิดของหลักประชาธิปไตย

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่มี ประชาชนเป็นใหญ่ เป็นการปกครองที่ยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การบริหารอำนาจรัฐ มาจากเสียงข้างมากของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยประชาชนอาจใช้อำนาจของตนด้วยตนเอง เช่น ร่วมกันพิจารณากฎหมาย และการปฏิบัติของรัฐ เป็นต้น หรือผ่านผู้แทนที่ประชาชนเลือก ไปใช้อำนาจแทนก็ได้ แต่ประชาชนทุกคนมีโอกาสดูแลความยินยอม และเจตนาของตนเท่าเทียมกัน

หลักการสำคัญของคำว่า ประชาธิปไตย

ประการแรก บรรดาพลเมืองหรือ สมาชิกในสังคมย่อมมีความเสมอภาคกันในการเข้าถึงอำนาจ

ประการที่สอง พลเมืองย่อม มีสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองโดยเสมอภาค

สรุปได้ว่า หลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย คือ การยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาค และเสรีภาพในการดำเนินชีวิต

จากหลักการพื้นฐานดังกล่าว สามารถจำแนกลักษณะสำคัญของ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ดังนี้

๑. ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจมากที่สุดในรัฐ

๒. ประชาชนทุกคนในรัฐมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

^{๑๐} ธานินทร์ กรัยวิเชียร, “ระบอบประชาธิปไตย”, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร , ๒๕๑๘, หน้า ๑.

๓. การดำเนินการของรัฐ จำเป็นต้องถือตามมติเสียงข้างมาก แต่เสียงส่วนน้อยจะต้องได้รับการคุ้มครองความเป็นธรรมตามกฎหมายด้วย

๔. การปกครองแบบประชาธิปไตย จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนส่วนใหญ่ในรัฐ หลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

๑. หลักอำนาจอธิปไตย เป็นของปวงชน มีหลักเสมอภาค หมายถึง ประชาชนทุกคนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ความเท่าเทียมกันทางการเมือง

๒. หลักสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ หมายถึงการที่ประชาชนมีอำนาจ อันชอบธรรมในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน มีอิสระในการกระทำในขอบเขตของกฎหมาย และมีแนวทางปฏิบัติตนที่เป็นอิสระภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

๓. หลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีหลักกฎหมายเป็นกฎเกณฑ์และกติกาของประเทศ คือ การที่ประชาชนใช้กฎหมายเป็นหลักในการปฏิบัติงาน เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และเกิดความยุติธรรมในสังคม

๔. หลักการยอมรับเสียงข้างมาก หมายถึง การที่ประชาชนในรัฐใช้มติของประชาชนส่วนใหญ่ในการปฏิบัติงาน

๕. หลักการใช้เหตุผล คือ การที่ประชาชนใช้หลักเหตุผลเป็นหลักในการหาข้อสรุป เพื่อทำงานร่วมกันหรือการอยู่ร่วมกัน

๖. หลักประนีประนอม การที่ประชาชนไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญห แต่ให้ตกลงในการจัดข้อขัดแย้งที่ไม่เห็นด้วย

๗. หลักการยินยอม คือ การที่ประชาชนใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจเป็นของตนเองโดยปราศจากการบังคับ

หลักกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะ

๑. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.๑๙๖๖

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.๑๙๖๖ (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)^{๑๑} ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีของกติกาดังกล่าว ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประชาชนโดยสงบ ในข้อ ๒๑ บัญญัติว่า สิทธิในการร่วมประชุมโดยสงบย่อมเป็นที่ยอมรับ การจำกัดตัดทอน การใช้สิทธินี้ นอกเหนือจากที่เป็นไปตามกฎหมายและจำเป็นแก่สังคมประชาธิปไตย เพื่อผลประโยชน์ทางความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัยสาธารณะความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นจะมีได้^{๑๒} โดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีภาคีจำนวน ๑๓๔ ประเทศ โดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม ดังนี้

^{๑๑} ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.๑๙๖๖ ข้อที่ ๒๑ “สิทธิในการร่วมประชุมโดยสงบย่อมเป็นที่ยอมรับ การจำกัดตัดทอนการใช้สิทธินี้ นอกเหนือจากที่เป็นไปตามกฎหมายและจำเป็นต่อสังคมประชาธิปไตยเพื่อผลประโยชน์ในความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัยสาธารณะความสงบเรียบร้อยการสาธารณสุขหรือศีลธรรมหรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นจะมีได้”

^{๑๒} วิญจ เจริญชัยยง “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๓๙ หน้า ๑๗

กลุ่มที่หนึ่ง ประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบัน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้ว ได้แก่ อังกฤษ ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส สหพันธรัฐเยอรมัน และบางประเทศในทวีปเอเชีย เช่น เกาหลี ญี่ปุ่น

กลุ่มที่สอง ประเทศที่ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วแต่ยังมีได้ให้สัตยาบัน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน

นอกจากนี้ กติการะหว่างประเทศเป็นสิ่งที่ประชาคมโลกยอมรับมาตั้งแต่ได้มีการทำขึ้นมา จนมาเป็นสิทธิมนุษยชนขึ้น โดยเน้นที่จะให้ศักดิ์ศรีของมนุษย์ชนได้รับการเคารพ และการต่อสู้เรื่อง เสรีภาพ และความเสมอภาค ตามที่เจตนารมณ์ของบรรดานักคิดจากหลากหลายประเพณี วัฒนธรรม และความเชื่อได้หล่อหลอมตกลงกันว่าจะให้มีกติกา เพื่อเป็นแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญสำหรับรัฐต่าง ๆ ต่อมาผู้บริหารประเทศและนักกฎหมายต่างมีบทบาทในการส่งเสริมแนวคิด และกติกานี้ จนกลายเป็นบทบัญญัติและรัฐธรรมนูญของชาติต่างๆ จนประชาชนทั่วไปในสังคมโลกมั่นใจว่าไม่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอีกแล้ว

๒. การชุมนุมตามกฎหมายรัฐธรรมนูญไทย

การชุมนุมอย่างสงบเพื่อแสดงออก หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หรือเรียกร้องขอความเป็นธรรม เป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน^{๑๓} ซึ่งเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชนนี้ (Constitution) ในเรื่องสิทธิที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เสรีภาพแก่ประชาชนเป็นหลักสำคัญที่วิวัฒนาการมาจากกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Right) และหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักสากล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ในหมวดที่ ๓ ตั้งแต่มาตรา ๒๕ ถึงมาตรา ๔๙ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ”^{๑๔} อย่างไรก็ตาม การชุมนุมดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการ ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะ ดังนั้น มาตรา ๔๔ วรรคสอง จึงบัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” แสดงให้เห็นได้ว่า แม้รัฐหรือรัฐธรรมนูญจะให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการชุมนุมตามครรลองของประชาชนได้ก็ตาม แต่หากการชุมนุมดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม รัฐย่อมมีอำนาจเข้ามาดำเนินการได้ แต่รัฐควรมีมาตรการเข้ามาควบคุมผู้ชุมนุม มิให้เกิดการละเมิดกฎหมาย โดยยึดหลักที่ว่า การที่ผู้ชุมนุมละเมิดกฎหมายและละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น เป็นการทำให้ละเมิดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่นในสังคม มิใช่เป็นการละเมิดเจ้าหน้าที่รัฐเป็นการส่วนตัว ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้มาตรการตามกฎหมาย (Legal measures) เพื่อยุติการละเมิดดังกล่าวได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีการละเมิดเจ้าหน้าที่รัฐเสียก่อน แต่ทั้งนี้การที่รัฐจะมีมาตรการ

^{๑๓} สมชาย ปราศิลปะกุล และคณะ. (๒๕๕๘). เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย. รายงานการวิจัย กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า ๔๖๓.

^{๑๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อคุ้มครองหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

อย่างไรอย่างหนึ่งออกมาใช้บังคับกับผู้ชุมนุมก็ย่อมต้องคำนึงถึงบริบททางสังคมของประเทศว่ามีความเหมาะสมแค่ไหนเพียงไร โดยพิจารณาจากผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายกับผลกระทบที่อาจเกิดกับประชาชนโดยภาพรวม เพราะมีฉะนั้น การดำเนินการใดๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐมากเกินไป รัฐอาจจะกลายเป็นผู้ละเมิดต่อทบัพัญญัติของรัฐธรรมนูญเสียเอง

การคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ให้ความสำคัญคุ้มครองการชุมนุมโดยสงบ เป็นพื้นฐานของการแสดงออก ซึ่งเป็นสิทธิในการชุมนุมของประชาชน เพื่อประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและการกำหนดเจตจำนงของตนในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชน และแสดงความคิดเห็นหรือเจตจำนงดังกล่าวให้รัฐได้รับทราบ เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป เสรีภาพดังกล่าว มีความสอดคล้องกับสิทธิและเสรีภาพอื่นตามรัฐธรรมนูญด้วยอาทิ เช่น เสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการเขียน เสรีภาพในการพิมพ์ และเผยแพร่เอกสารสิทธิ ในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ (complain) ทั้งนี้ รัฐจะต้องงดเว้นการเข้าแทรกแซงในการชุมนุมนั้นๆ ในทุกรูปแบบ และต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการชุมนุมโดยสงบด้วย

๓. กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศที่สำคัญ^{๑๕}

๓.๑ ประเทศอังกฤษ

การชุมนุม (Assembly) ตามกฎหมายอังกฤษวิวัฒนาการมาจากสิทธิของผู้แทนราษฎรที่จะร้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์ พระเจ้าจอห์นทรงยอมรับตามข้อ ๖๑๗ ของกฎหมายบัตร (Magna Carta ๑๒๑๕) โดยเมื่อระบอบรัฐสภาเข้มแข็งขึ้น และฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารในนามพระมหากษัตริย์ สิทธิร้องทุกข์นี้ ได้พัฒนามาเป็นสิทธิของประชาชน(Commoner) ที่จะร้องทุกข์ต่อฝ่ายบริหาร เพื่อแก้ไขทุกขในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แก่ตน ซึ่งการร้องทุกข์นี้จะกระทำโดยบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มบุคคลก็ได้ และกระทำได้ที่ทั้งในส่วนบุคคลและในที่สาธารณะ

การชุมนุมในที่ส่วนบุคคล (Private premise) หมายถึง การชุมนุมในสถานที่ที่บุคคลภายนอกจะเข้าไปได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเท่านั้น การชุมนุมในลักษณะนี้ผู้จัดการชุมนุมอาจไม่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปสังเกตการณ์การชุมนุมได้ ในคดี *Davis v. Lisle* ศาลวางหลักเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไว้ว่า ในกรณีที่ไม่ได้รับอนุญาตจากผู้จัดการชุมนุมให้เข้าร่วมการชุมนุม ในที่ส่วนบุคคล หากเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเข้าไปสังเกตการณ์ หรือดำเนินการเกี่ยวกับการชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมีหมาย เว้นแต่การชุมนุมนั้นอาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย (breach of the peace)

การชุมนุมในที่สาธารณะ (Public place) อยู่ภายใต้บังคับของ Public Order Act ๑๙๘๖ โดย Part II ของกฎหมายดังกล่าวแบ่งการชุมนุมออกเป็น ๒ แบบ คือการชุมนุมในที่สาธารณะ กับการเดินขบวนในที่สาธารณะ

การชุมนุมในที่สาธารณะ (Public Assembly) ตามมาตรา ๑๖ แห่ง Public Order Act ๑๙๘๖ หมายถึง การชุมนุมที่มีผู้เข้าร่วมการชุมนุมตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป ในที่สาธารณะที่เปิดโล่ง (opened to the

^{๑๕} ปกรณ์ นิลประพันธ์ “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมของต่างประเทศ” ใน วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพมหานคร ๒๕๕๓ หน้า ๔-๕

air) ไม่ว่าจะเปิดโล่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยคำว่า ที่สาธารณะ หมายถึง ทางหลวง หรือถนนสาธารณะ หรือสถานที่ใดๆ ที่ประชาชนทั่วไปหรือกลุ่มใด ๆ สามารถใช้สถานที่นั้นได้ โดยการชำระค่าธรรมเนียมหรือโดยวิธีการอื่น ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นการแสดงออกอย่างชัดแจ้ง หรือโดยปริยายว่า เมื่อได้ชำระค่าธรรมเนียม หรือกระทำการนั้นแล้ว ประชาชนได้รับอนุญาตให้ใช้สถานที่นั้นได้ส่วน

การเดินขบวนในที่สาธารณะ (Public procession) หมายถึง การเดินขบวน (procession) ในที่สาธารณะ ดังนั้น การเดินขบวนในที่สาธารณะที่มีผู้เข้าร่วมไม่ถึง ๒๐ คน จึงไม่ถือว่าเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ แต่เมื่อใดก็ตามที่การเดินขบวนในที่สาธารณะมีผู้เข้าร่วมตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป การเดินขบวนนั้น ถือเป็น การชุมนุมในที่สาธารณะตามกฎหมายนี้ทันที Public Order Act ๑๙๘๖ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุมในที่สาธารณะกับการเดินขบวนในที่สาธารณะไว้แตกต่างกันไป สรุปได้ ดังนี้

หลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุมในที่สาธารณะ

๑. หลักทั่วไป

กฎหมาย Public Order Act ๑๙๘๖ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจห้ามมิให้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะ เว้นแต่ที่สาธารณะนั้นจะเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครอง หรือดูแลของรัฐ หรือกรณีที่ฝ่ายบริหาร เห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้น อาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย และไม่มีมาตรการอื่นที่จะป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยนั้นขึ้น ทั้งนี้การจัดการชุมนุมในที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐ จะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองดูแลทรัพย์สินนั้นก่อน เช่น การจัดการชุมนุมที่สวนสาธารณะ หรือที่เรียกว่า (Hyde Park) ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมก่อน เป็นต้น

หากจะจัดการชุมนุมในที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐโดยปราศจากความยินยอมของหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองดูแลทรัพย์สินนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจ ห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นได้

๒. การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุม

เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย มาตรา ๑๔ (๑) ของ Public Order Act ๑๙๘๖ ให้อำนาจแก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (Senior police office) ที่จะกำหนดเงื่อนไขในการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะได้ หากเห็นว่า การชุมนุมในที่สาธารณะนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สิน หรือวิถีชีวิตของชุมชน หรือผู้จัดการชุมนุมมีเจตนาที่จะทำให้อื่นกลัวที่จะกระทำการ หรือไม่กระทำการใด ที่ผู้อื่นนั้นมีสิทธิที่จะกระทำ หรือไม่กระทำได้ และเงื่อนไขที่จะกำหนดขึ้นนั้น จำเป็นต่อการป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าวขึ้น สำหรับเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่จะกำหนดขึ้นนั้น ได้แก่ เงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ที่จะจัดการชุมนุมขึ้น หรือที่จะดำเนินการชุมนุมต่อไป ระยะเวลาที่นานที่สุดของการชุมนุมนั้น หรือจำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่มากที่สุด ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมดังกล่าวข้างต้นต้องทำเป็นหนังสือ

มาตรา ๑๔ (๒) นิยามคำว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ไว้ ๒ กรณี โดยในกรณีการชุมนุมที่จัดขึ้นแล้ว (being held) เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หมายถึง เจ้าหน้าที่ตำรวจยศสูงที่สุดที่ปรากฏตัวอยู่ ณ สถานที่ชุมนุม (present at the scene) ส่วนกรณีการชุมนุมที่จะจัดขึ้น (intend to be held) เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หมายถึง ผู้บัญชาการตำรวจ (Chief office of police) ของพื้นที่ที่มีการชุมนุม เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้กำหนดเงื่อนไขการชุมนุมขึ้นแล้ว ถ้ามีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว หรือมีการยุยงส่งเสริมผู้เข้าร่วม

การชุมนุม ซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว Public Order Act ๑๙๘๖ ถือว่า เป็นการกระทำความผิด และเจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบสามารถจับผู้ต้องสงสัยว่ากำลังกระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมาย (มาตรา ๑๔ (๗)) โดยผู้กระทำความผิดดังกล่าว ได้แก่

๑. ผู้จัดการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้ว แต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับระดับ ๔ ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน (Standard scale) (ไม่เกิน £ ๒,๕๐๐) หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้ เนื่องจากเหตุที่ตนไม่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา ๑๔ (๔) และ (๘))

๒. ผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้ว แต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับระดับ ๓ ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน (ไม่เกิน £ ๑,๐๐๐) เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้ เนื่องจากเหตุที่ตนไม่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา ๑๔ (๕) และ (๙))

๓. ผู้ยุยงส่งเสริม (Incite) ผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้ว มิให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับระดับ ๔ ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน (ไม่เกิน £ ๒,๕๐๐) หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๔ (๖) และ (๑๐))

๓. การห้ามการชุมนุมที่เป็นการบุกรุก (Trespasser assemblies)

ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจของพื้นที่ที่มีการชุมนุมเห็นว่า มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตนนั้น จะจัดขึ้น ณ สถานที่หรือในที่ดินที่เปิดโล่งที่ประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปได้ หรือประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าไปใช้ที่ดิน หรือสถานที่นั้นได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด หรือโดยข้อจำกัดอื่น เช่น การใช้ถนนเพื่อการเดินทางไป-กลับ เป็นต้น และการชุมนุมที่จะจัดขึ้นนั้นอาจไม่ได้รับอนุญาตจากผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน หรืออาจดำเนินการเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตจากผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน หรือเกินกว่าสิทธิที่มีอยู่ และการชุมนุมนั้น อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต และความเป็นอยู่ของชุมชนในบริเวณนั้น หรือที่ดินหรืออาคาร หรืออนุสาวรีย์ที่อยู่ในที่ดินนั้น มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี หรือวิทยาศาสตร์ และการชุมนุมในสถานที่นั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ที่ดินหรืออาคารหรืออนุสาวรีย์ที่อยู่ในที่ดินนั้น ผู้บัญชาการตำรวจของพื้นที่ที่มีการชุมนุม อาจยื่นคำร้องขอต่อสภาเทศบาล (Council of the district) ที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่จะมีการชุมนุมนั้น เพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกดังกล่าวภายในเขตเทศบาลภายในระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา ๑๔ A (๑)) เมื่อได้รับคำขอข้างต้น สภาเทศบาลอาจออกคำสั่งห้ามดังกล่าวได้ ตามที่ได้รับการร้องขอ หรือจะแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดเป็นอย่างอื่นได้ ทั้งนี้ ในอังกฤษและเวลส์ การออกคำสั่งห้าม รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดดังกล่าว ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Secretary of State) ก่อน ส่วนในกรณี สก็อตแลนด์หากสภาเทศบาลเห็นควรออกคำสั่งห้ามดังกล่าว จะแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดตามที่ได้รับคำร้องขอมิได้ (มาตรา ๑๔ A (๒)) ในเขตลอนดอน (Greater London) ซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดิน และการเงินของประเทศอังกฤษนั้น กระบวนการเพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกมีรายละเอียดที่แตกต่างไป โดยในเขตลอนดอนชั้นใน (City of London) ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยอยู่ในความรับผิดชอบของ Commissioner of Police for the City of London และพื้นที่อื่นที่อยู่ในความดูแลของ Commissioner of Police for Metropolis หาก Commissioner of Police for the City of London หรือ Commissioner of Police for Metropolis เห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตนมีลักษณะข้างต้น Commissioner of Police for

the City of London หรือ Commissioner of Police for Metropolis แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกดังกล่าว ภายในระยะเวลาที่กำหนดได้เอง (มาตรา ๑๔ A (๔)) การห้ามจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกนี้จะห้าม เกิน ๔ วันมิได้ และจะห้ามมิให้จัดการชุมนุมในพื้นที่อื่นภายในรัศมี ๕ ไมล์ จากบริเวณที่กำหนดไว้ในคำสั่ง ไม่ได้(มาตรา ๑๔ A (๖)) สำหรับการกำหนดระยะเวลาไว้เพียง ๔ วันนี้ น่าจะสืบเนื่องมาจากการออกคำสั่งห้าม นี้อยู่บนพื้นฐานว่ากรณี มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมนี้มีลักษณะเป็นการบุกรุก ซึ่งภายในระยะเวลา ดังกล่าวผู้บัญชาการตำรวจสามารถสืบทราบข้อเท็จจริงได้แล้วว่าการชุมนุมนั้นได้รับอนุญาตจากเจ้าของที่ดิน หรือไม่ และผู้จัดการชุมนุมสามารถแสดงให้เห็นได้ว่าการจัดการชุมนุมของตนไม่เกินกว่าที่ได้รับอนุญาตจาก จากผู้ครอบครองที่ดิน หรือเกินกว่าสิทธิที่มีอยู่หรือไม่ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการกระทำตามมาตรา นี้

ความผิดเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ และความผิดเกี่ยวกับการเดินขบวนในที่สาธารณะนั้นมีความ คาบเกี่ยวกับความผิดฐานการก่อการจลาจล (Riot) ความผิดฐานก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง (Violent disorder) ความผิดฐานทะเลาะวิวาท (Affray) และความผิดฐานยั่วยุให้เกิดความรุนแรง

๓.๒ ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียมีรูปแบบการปกครองแบบเครือรัฐ (Commonwealth) ประกอบด้วยรัฐ ๖ รัฐ และ ๒ เขตปกครองพิเศษบนเกาะออสเตรเลีย และมีดินแดนที่เป็นเกาะเล็กเกาะน้อยอีกจำนวนหนึ่ง สำหรับอำนาจในการตรากฎหมายนั้น รัฐสภาของเครือรัฐมีอำนาจตรากฎหมายอย่างจำกัด โดยมีอำนาจตรา กฎหมายเฉพาะในเรื่องที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งเครือรัฐเท่านั้น ส่วนเรื่องอื่นที่มีได้อยู่ ภายใต้มาตรา ๕๑ แต่ละรัฐสามารถตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเป็นการภายในได้ สำหรับการรักษาความสงบ เรียบร้อยภายในนั้นมิได้อยู่ภายใต้มาตรา ๕๑ แต่ละรัฐ จึงสามารถตรากฎหมายภายในขึ้นใช้บังคับได้เอง ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน จึง อยู่ในอำนาจของแต่ละรัฐ สำหรับกฎหมายที่รัฐสภาแห่งเครือรัฐตราขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในที่ สาธารณะ มีเพียงฉบับเดียว คือ Public Order (Protection of Persons and Property) Act ๑๙๗๑ กฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างของรัฐบาลกลาง และ ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างของศาลแห่งเครือรัฐ และของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunal) แห่งเครือรัฐ ที่ตั้งอยู่ในรัฐหรือเขตปกครองพิเศษต่าง ๆ รวมทั้งที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และเจ้าหน้าที่ทางการทูต กงสุล หรือผู้ ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการทูตของรัฐอื่น หรือขององค์การระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ ในส่วน รัฐควีนส์แลนด์ เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ ซึ่งกิจกรรมหลักของทั้งสองรัฐนั้นอ่อนไหวต่อการ ชุมนุมในที่สาธารณะเป็นอย่างมาก

หลักทั่วไปในการชุมนุม (Public meeting) ตามกฎหมายของรัฐนิวเซาท์เวลส์และรัฐควีนส์แลนด์มี ลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายอังกฤษ กล่าวคือ ทำได้ทั้งในที่ส่วนบุคคลและในที่สาธารณะ โดยการชุมนุมในที่ ส่วนบุคคล (Private premise) เป็นการชุมนุมในสถานที่ที่บุคคลภายนอกจะเข้าไปได้ เมื่อได้รับอนุญาตจาก เจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเท่านั้น และสามารถเข้าไปสังเกตการณ์การชุมนุมได้ หากเจ้าหน้าที่ ตำรวจจะเข้าไปสังเกตการณ์ หรือดำเนินการเกี่ยวกับการชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมีหมายศาล เว้นแต่การ ชุมนุมนั้นอาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย

๑. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการขออนุญาตจัดการชุมนุม

การชุมนุมที่ขอบด้วยกฎหมายนั้นต้องได้รับอนุญาตก่อน โดยกระบวนการขออนุญาตจัดการชุมนุมสรุปได้ ดังนี้

(๑) ผู้จัดการชุมนุมต้องมีหนังสือลงลายมือชื่อ ผู้จัดการชุมนุมแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุม (Assembly notice) ต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐก่อน และหากการชุมนุมนั้นจะจัดขึ้นหรือเดินขบวน. omuj สวนสาธารณะ ที่สาธารณะ ถนนคนเดิน สีแยก หรือสถานที่สาธารณะอื่น ผู้จัดการชุมนุมต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบสถานที่นั้นด้วย (มาตรา ๘) (๒) หนังสือแจ้งการจัดการชุมนุมดังกล่าวต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้ (มาตรา ๙)

- ชื่อและที่อยู่ของผู้จัดหรือนำการชุมนุมนั้น
- ชื่อและที่อยู่ของผู้รับแจ้ง
- วันเดือนปี และสถานที่ที่จะจัดการชุมนุม
- เวลาที่คาดว่าจะประชาชนจะเข้าร่วมการชุมนุม และระยะเวลาเริ่มต้น และสิ้นสุดการชุมนุม
- เส้นทางที่จะเดินขบวน และสถานที่และช่วงเวลาที่คาดว่าจะพักการเดินขบวนเป็นระยะ ๆ (ถ้ามี) (ในกรณีที่มีการเดินขบวน)
- จำนวนผู้ที่คาดว่าจะเข้าร่วมการชุมนุมโดยประมาณ
- วัตถุประสงค์ของการชุมนุม
- รายละเอียดเกี่ยวกับอุปกรณ์ขยายเสียงที่จะใช้ในระหว่างการชุมนุม

ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบสถานที่สาธารณะ พิจารณาแล้วเห็นควรอนุญาตให้จัดการชุมนุมได้ให้มีหนังสือแจ้งผู้จัดการชุมนุมว่าไม่คัดค้านการชุมนุมนั้น และหากการชุมนุมนั้นจัดในสถานที่ที่ใช้เสียงในที่สาธารณะถือเป็น public nuisance อีกประการหนึ่งของการชุมนุมในที่สาธารณะ นอกเหนือจากการกีดขวางทางจราจร ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเปิดให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้ประโยชน์ได้ในบางเวลาผู้จัดการชุมนุมต้องมีหนังสือยินยอมจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นด้วย

๒. การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุม

ในการอนุญาตให้จัดการชุมนุม ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี อาจกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมที่ผู้จัด และผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องปฏิบัติตามด้วยก็ได้ แต่ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหารือร่วมกับผู้จัดการชุมนุม และผู้มีประโยชน์ได้เสียหรือรับผิดชอบโดยตรงในสถานที่จัดการชุมนุมนั้นก่อน และผู้จัดการชุมนุมมีหนังสือยินยอมที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เห็นว่าผู้มีประโยชน์ได้เสียหรือรับผิดชอบโดยตรงในสถานที่จัดการชุมนุมมีจำนวนมาก ขณะที่ระยะเวลาในการพิจารณาอย่างจำกัด ให้ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี กำหนดวันเวลา และสถานที่จัดการหารือขึ้น และประกาศในหนังสือพิมพ์ที่จำหน่ายแพร่หลายในบริเวณที่จะจัดให้มีการชุมนุม และดำเนินการหารือในวันเวลา และสถานที่ที่กำหนด (มาตรา ๑๑) นอกจากนี้ มาตรา ๑๑ (๓) ได้กำหนดกรอบในการกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมไว้ว่า ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมได้ เฉพาะเพื่อการรักษาความปลอดภัยสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อย การคุ้มครองสิทธิ

และเสรีภาพของบุคคลอื่น เงื่อนไขเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะและสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ อันเกิดขึ้นจากการชุมนุม และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมหรือวัฒนธรรมในสถานที่ชุมนุม

๓. การไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุม

อำนาจในการไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุมเป็นอำนาจของ Magistrate Court (มาตรา ๑๒) โดยหากผู้จัดการชุมนุมมีหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อนวันจัดการชุมนุมไม่ถึง ๕ วันทำการ ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจยื่นคำขอต่อ Magistrate Court ที่มีเขตอำนาจในบริเวณที่จัดการชุมนุม เพื่อมีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุมได้ หากพิจารณาหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมแล้ว เห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจเป็นการลิดรอนสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร และผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หารือกับผู้ที่มีประโยชน์ได้เสียหรือรับผิดชอบเป็นศาลล่างสุดในรัฐควีนส์แลนด์ พิจารณาคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ Aus \$ และคดีอาญาที่ไม่ร้ายแรง โดยตรงในสถานที่จัดการชุมนุม เพื่อประโยชน์ในการกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมแล้ว รวมทั้งได้มีการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย เพื่อหาข้อยุติในเรื่องดังกล่าวระหว่างผู้แทนของผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมตาม Disputeresolution Centres Act ๑๙๙๐ แล้ว และการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้ว (มาตรา ๑๓) ในการนี้ Magistrate Court จะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุม หรือจะมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุมโดยมีเงื่อนไขก็ได้

๔. การขอให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุม

ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันจัดการชุมนุมได้ก่อน ๕ วันทำการ แต่ประสงค์ที่จะจัดการชุมนุมนั้นต่อไป ผู้จัดการชุมนุมยังคงต้องยื่นหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีเช่นนี้ หากกระบวนการไกล่เกลี่ย เพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับเงื่อนไขในการชุมนุมสิ้นสุดลงแล้ว และผู้จัดการชุมนุมยังไม่ได้รับหนังสืออนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้จัดการชุมนุมอาจยื่นคำขอต่อศาล Magistrate Court เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุม ในการนี้ ศาลอาจยกคำร้อง หรือมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุมโดยมีหรือไม่มีเงื่อนไขก็ได้ (มาตรา ๑๔)

๕. การพิจารณาของศาลเพื่อมีคำสั่งห้ามหรืออนุญาตให้จัดการชุมนุม

กฎหมาย Peaceful Assembly Act ๑๙๙๒ มาตรา ๑๖ กำหนดให้การมีคำสั่งห้ามหรืออนุญาตให้จัดการชุมนุมเป็นอำนาจของศาล Magistrate Court ซึ่งเป็นศาลล่างสุดของรัฐควีนส์แลนด์ และใช้ Justice of the peace จำนวน ๒ นาย หรือ Stipendiary Magistrate นายเดียวในการพิจารณา และได้กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาไว้เป็นพิเศษ โดยให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งเป็นการด่วน ไม่ต้องดำเนินการตามหลักการสืบพยานหลักฐาน (is not bound by the rules of evidence) และต้องดำเนินคดีอย่างเป็นทางการให้น้อยที่สุด และเพื่อมิให้มีการใช้กระบวนการทางศาลเพื่อขัดขวางมิให้มีการชุมนุม กฎหมายห้ามมิให้ยื่นคำขอต่อศาลมากกว่า ๑ ครั้ง ในการชุมนุมครั้งเดียวกัน หากเห็นว่ามิระยะเวลาจำกัด และมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก จะแยกการจัดการหารือก็ได้ (มาตรา ๑๓ (๓)) การกำหนดเงื่อนไขต้องเป็นไปตามกรอบที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ (๑) การกำหนดเงื่อนไขต้องเป็นไปตามกรอบที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ (๑)

๖. ความผิดอาญา

ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการชุมนุมโดยสงบและเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้นที่จะได้รับความคุ้มกันตามกฎหมาย (Legal immunity) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกีดขวางการใช้สถานที่สาธารณะ (มาตรา ๖) ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะไม่ได้รับความคุ้มกันดังกล่าว และหากเป็นการชุมนุมตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไปในลักษณะที่อาจทำให้บุคคลในบริเวณที่ชุมนุมกลัวว่าจะมีการใช้ความรุนแรงต่อบุคคลหรือทรัพย์สิน ไม่ว่าจะการชุมนุมนั้นจะได้รับอนุญาตให้จัดการชุมนุมโดยชอบหรือไม่ให้ถือว่าผู้ร่วมชุมนุมในลักษณะดังกล่าวเป็นผู้กระทำความผิดฐานชุมนุมโดยไม่ชอบ (Unlawful assembly) ตามมาตรา ๑๐ A ของ Summary Offences Act ๒๐๐๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมการชุมนุมอาจต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนที่เป็นกระทำความผิดตาม Criminal Code ๑๘๙๙ ด้วย โดยเฉพาะการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองนั้น ผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องระวางการแสดงออกในระหว่างการร่วมชุมนุม เพราะอาจเป็นความผิดฐานปลุกปั่นให้ขัดขืนอำนาจปกครอง (Sedition) ความผิดต่อการใช้อำนาจบริหารหรืออำนาจนิติบัญญัติ (Offences against the executive and legislative power) ความผิดต่อความสงบเรียบร้อย (breach of the peace) และความผิดฐานคุกคามเสรีภาพทางการเมือง (Offence against political liberty) แล้วแต่กรณี

๗. อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการชุมนุมโดยสงบ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้น ที่จะได้รับ ความคุ้มกันตามกฎหมาย ดังนั้นหากผู้ใดเข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและบุคคลซึ่งเข้าออกสถานที่ใดเกิดความตื่นตระหนก หรือกีดขวางทางเข้า-ออก สถานที่ประกอบกิจการหรือสถานที่อื่นใด หรือรบกวนการจัดงานใด ๆ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจตามมาตรา ๔๘ แห่ง Police Powers and Responsibilities Act ๒๐๐๐ สั่งให้ผู้ร่วมการชุมนุมงดเว้นการกระทำนั้นได้ และถ้าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย (Breach of the peace) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจกระทำการที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยนั้นขึ้นหรือเพื่อให้ความไม่สงบเรียบร้อยนั้นยุติลง และมีอำนาจกักขังผู้กระทำความผิดได้ตามที่เห็นสมควร (มาตรา ๕๐) และถ้าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดการจลาจล (Riot) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจกระทำการที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อปราบปรามการจลาจลนั้น และการกระทำที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทำลงนั้นถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา ๕๑) อันเป็นการให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างกว้างขวางได้แก่ความผิดฐานกบฏ ช่มชู้โดยการใช้อาวุธ บุกรุก กักขังหน่วงเหนี่ยว ทะเลาะวิวาทและการใช้ความรุนแรง^{๑๖}

หลักกฎหมายของการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศออสเตรเลียนั้น กฎหมายที่มีรากฐานและปรัชญามาจากประเทศอังกฤษจึงได้รับอิทธิพลมาจากอังกฤษ การรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการชุมนุมในที่สาธารณะ จึงอยู่ที่ว่าการชุมนุมนั้นๆอยู่ในพื้นที่ของใครรับผิดชอบมากกว่า หลักทั่วไปจึงเหมือนประเทศอังกฤษแทบจะทุกอย่าง เช่น การชุมนุมทำได้ทั้งในส่วนบุคคลและในที่สาธารณะและในที่สาธารณะเหตุการณ์การชุมนุมในที่สาธารณะที่เป็นข่าวมากที่สุดคือ การที่ตำรวจออสเตรเลียเข้าสลายการชุมนุมของนักศึกษาชาวอินเดีย ที่ชุมนุมในที่สาธารณะ เพราะที่ไม่พอใจเหตุทำร้ายนักศึกษาอินเดียหลายระลอกในออสเตรเลีย จึงได้รวมตัวชุมนุมประท้วงกันที่สี่แยกแห่งหนึ่งในนครเมลเบิร์น จนการจลาจลกลายเป็นอัมพาต ซึ่งเป็นการละเมิด

^{๑๖} ปกรณ์ นิลประพันธ์ นิติรัฐและพลเมือง:ทางออกประเทศไทย เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๘ และการประชุมนิติศาสตร์ ครั้งที่ ๗ วันที่ ๒-๓ กันยายน ๒๕๕๓ เมืองทองธานี กรุงเทพฯ หน้า ๒๒-๒๖

กฎหมายการชุมนุม ทำให้ตำรวจต้องนำกำลังเข้าสลายการชุมนุม มีนักศึกษาถูกจับกุมไป ๑๘ คน และอีก ๑ คน ถูกนำตัวส่งโรงพยาบาล^{๑๗} และการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนที่มีทั้งสนับสนุนรัฐบาลคือ ชาวออสเตรเลียหลายพันคนชุมนุมทั่วประเทศ เพื่อสนับสนุนการจัดเก็บภาษีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศอาจส่งผลกระทบต่อระดับน้ำทะเล”^{๑๘} และมีการชุมนุมประท้วงทั่วออสเตรเลียต่อแผนการของรัฐบาลพรรคแรงงานที่จะเก็บภาษีการทำให้เกิดก๊าซเรือนกระจก ผู้ไม่เห็นด้วยกล่าวว่า การที่ไม่มีข้อตกลงระดับโลกเป็นข้อผูกพันระหว่างประเทศ การเก็บภาษีดังกล่าวหากมีแต่ออสเตรเลียทำเพียงประเทศเดียว จะทำให้ออสเตรเลียมีความสามารถในการแข่งขันน้อยลง มีผลเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศ ราคาพลังงานสูงขึ้น และจะทำให้มีคนตกงานมากขึ้น”^{๑๙} จะเห็นได้ว่าเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศออสเตรเลียมีมาก แต่ขึ้นอยู่กับว่าจะเกินเลยไปเป็นการจลาจลหรือไม่

๓.๓ ประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสเป็นประเทศแม่แบบของประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีบทบัญญัติในระดับรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กล่าวคือ มาตรา ๑๑ ของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. ๑๗๘๙ ในรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๓ กันยายน ค.ศ. ๑๗๙๑ และในคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. ๑๙๕๖ นอกจากนี้ประเทศฝรั่งเศสยังเป็นรัฐภาคีอนุสัญญายุโรป ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตาม มาตรา ๑๑ ของอนุสัญญานี้ รับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบ และเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ โดยรัฐไม่สามารถที่จะห้ามการแสดงออกซึ่งสิทธินี้ได้ เว้นแต่โดยบทบัญญัติของกฎหมาย กำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตยความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของสังคม การป้องกันอาชญากรรม การสาธารณสุข ศีลธรรมอันดีของประชาชน และการป้องกันสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ทั้งนี้ มาตรานี้ไม่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง) ที่จะควบคุมดูแลความสงบโดยใช้มาตรการดังกล่าว

๑. หลักเกณฑ์และวิธีการในการชุมนุม

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของฝรั่งเศส ได้แก่

๑) รัฐบัญญัติลงวันที่ ๓ มิถุนายน ค.ศ. ๑๘๘๑ บัญญัติว่า การชุมนุมในที่สาธารณะสามารถทำได้ อย่างเสรีโดยไม่ต้องมีการขออนุญาตล่วงหน้า

๒) รัฐบัญญัติ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๐๗ ว่าด้วยการชุมนุมอย่างสงบ มาตรา ๑ บัญญัติว่าการชุมนุมอย่างสงบสามารถทำได้โดยเสรี โดยไม่ต้องมีการขออนุญาตล่วงหน้า

๓) รัฐบัญญัติ ลงวันที่ ๒๓ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๓๕ ว่าด้วยการกำหนดมาตรการรักษาความสงบเรียบร้อย สาธารณะ โดยกำหนดว่าการชุมนุมในที่สาธารณะ ให้เป็นไปตามมาตรา ๖ ของรัฐบัญญัติ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ค.ศ. ๑๘๘๑ โดยต้องมีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าของขบวนชุมนุมเคลื่อนที่บนถนนสาธารณะ ยกเว้นขบวนประเพณีท้องถิ่น ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งการชุมนุม ณ ที่ว่าการอำเภอ ในเขตท้องที่ที่ขบวนชุมนุมจะ

^{๑๗} ตำรวจออสเตรเลียนำกำลังเข้าสลายการชุมนุมของนักศึกษาชาวอินเดีย” คั่นคืน ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ จาก <http://news.mcot.net>

^{๑๘} สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ ”ประชาชนหลายพันคนในออสเตรเลียชุมนุมสนับสนุนการจัดเก็บภาษีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์” สืบค้นวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๒ จาก <http://region๒.prd.go.th>

^{๑๙} Phil Mercer และประภัสสร อักขาราสา “มีการชุมนุมประท้วงทั่วออสเตรเลียต่อแผนการของรัฐบาลที่จะเก็บภาษีการทำให้เกิดก๊าซคาร์บอน”

เคลื่อนที่ผ่าน เป็นระยะเวลา ๓ - ๑๕ วัน ก่อนมีการชุมนุม ส่วนในเมืองปารีสและในเขตแม่น้ำแซน (La Seine) ให้แจ้งสำนักงานตำรวจเมืองปารีส โดยต้องแจ้งชื่อ นามสกุล ของผู้จัดให้มีการชุมนุม โดยมีผู้จัดให้มีการชุมนุมจำนวน ๓ คนเซ็นชื่อไว้เป็นหลักฐาน โดยในคำกล่าวแจ้งนี้จะต้องระบุจุดมุ่งหมายของการชุมนุม สถานที่ และเวลาในการรวมตัว และถ้าเป็นไปได้ให้บอกถึงเส้นทางที่ขบวนจะเคลื่อนที่ผ่านด้วย เมื่อเจ้าพนักงานได้รับแจ้งรายละเอียดทั้งหมดแล้วให้ออกเอกสารรับรองให้ทันที

๒. การควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะ

การแจ้งว่าจะมีการชุมนุมบนถนนสาธารณะให้ทางการทราบ ถ้ามีสถานการณ์ทำให้ประชาชนตกใจกลัว หรือถ้าไม่มีการแจ้งการชุมนุม เจ้าพนักงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจจะสามารถห้ามการชุมนุมโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ภายใน ๒๔ ชั่วโมง ก่อนหน้าการชุมนุม หรือแม้กระทั่งสามารถสลายการชุมนุมที่มีอาวุธ หรือสิ่งที่สามารถใช้เป็นอาวุธ (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๒ - ๑๓๕) ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้ เฉพาะในพื้นที่ที่มีการชุมนุม บริเวณใกล้เคียง หรือทางเข้าออก ทั้งนี้ มาตรการใดๆ ต้องอยู่ภายใต้ความสมเหตุสมผล และจำเป็นเท่านั้น โดยวิธีการให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายของสภาแห่งรัฐ

ในกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจเห็นว่า การชุมนุมที่จะเกิดขึ้นจะทำให้เกิดความวุ่นวายต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง สามารถห้ามได้ทันที โดยออกประกาศแจ้งให้ผู้รับผิดชอบการชุมนุมที่ให้ชื่อเอาไว้ให้ทราบ นอกจากนี้ นายกเทศมนตรีก็สามารถออกประกาศห้าม หรือสั่งยกเลิกการชุมนุมนั้นได้เช่นกัน โดยต้องส่งรายงานพร้อมหมายห้าม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน ๒๔ ชั่วโมง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเห็นด้วยตามที่นายกเทศมนตรีเสนอ หรืออาจจะยกเลิกการห้ามชุมนุมนั้นเสียก็ได้ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติลงวันที่ ๕ เมษายน ค.ศ. ๑๘๘๔

๓. บทกำหนดโทษเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะ

แบ่งออกได้เป็นความผิดทางอาญา และความผิดทางแพ่ง ดังนี้

๓.๑ โทษทางอาญา แบ่งออกเป็นโทษของผู้ที่ขัดขวางการใช้สิทธิ และเสรีภาพในการชุมนุม และโทษในการก่อความวุ่นวายในระหว่างการเดินขบวนประท้วง

๑) บทกำหนดโทษในการขัดขวางเสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวนมาตรา ๔๓๑ - ๑ ของประมวลกฎหมายอาญา มีบทบัญญัติโทษรองรับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม การกระทำใดๆ โดยรวมกลุ่มกันและมีการชุมนุม ที่เป็นการขัดขวางการแสดงออกซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การทำงาน การรวมตัวกันเป็นสมาคมการชุมนุม หรือการเดินขบวน ต้องระวางโทษจำคุก ๑ ปี และโทษปรับ ๑๕,๐๐๐ ยูโร หากมีการใช้ความรุนแรง หรือทำลายทรัพย์สิน ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นเป็นจำคุก ๓ ปี และโทษปรับ ๔๕,๐๐๐ ยูโร

๒) บทกำหนดโทษในการก่อความวุ่นวายในระหว่างการเดินขบวน

การปราบปรามความไม่สงบ (มาตรา ๔๓๑ - ๓ ถึงมาตรา ๔๓๑ - ๘) การชุมนุมก่อความไม่สงบ หมายถึง การรวมตัวกันของกลุ่มคนบนถนนสาธารณะหรือในพื้นที่สาธารณะที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถสลายการชุมนุมก่อความไม่สงบนี้ได้ หากมีการเตือนให้สลายการชุมนุมเองแล้ว ๒ ครั้ง แต่ผู้ชุมนุมยังคงการชุมนุมต่อไป ผู้ชุมนุมอาจต้องระวางโทษจำคุก ๑ ปี และโทษปรับ ๑๕,๐๐๐ ยูโร ในกรณีไม่มีอาวุธ และอาจต้องระวางโทษจำคุก ๓ ปี และโทษปรับ ๔๕,๐๐๐ ยูโร ในกรณีที่มีอาวุธ ต่อจากนี้ หากผู้ใดตั้งใจเข้าร่วมการชุมนุมต่อไปอีก จะต้องระวางโทษจำคุกเพิ่มขึ้นเป็น ๕ ปีและโทษปรับเป็น ๗๕,๐๐๐ ยูโร

ผู้ใดปลุกกระดมโดยตรงให้มีการชุมนุมก่อความไม่สงบโดยใช้อาวุธ ไม่ว่าจะกระทำโดยการป่าวร้องหรือ การแถลงการณ์ โดยการเขียน คำพูด หรือรูปภาพ ที่ตีตีประกาศหรือแจกจ่าย ต้องระวางโทษจำคุก ๑ ปี และ โทษปรับ ๑๕,๐๐๐ ยูโร และหากการปลุกกระดมนั้นเป็นผล โทษจะเพิ่มเป็นจำคุก ๗ ปี และโทษปรับ ๑๐๐,๐๐๐ ยูโร บุคคลธรรมดาที่ต้องระวางโทษตามมาตรา ๔๓๑ - ๕ และ ๔๓๑ - ๖ อาจถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และทางแพ่ง ถูกห้ามมิให้พกอาวุธเป็นเวลา ๕ ปี หรือมากกว่านั้นถูกริบอาวุธ หรือถูกจำกัดเขตสำหรับชาวต่างชาติที่กระทำผิดตามมาตรา ๔๓๑ - ๕ และ ๔๓๑ - ๖ อาจถูกเนรเทศจากประเทศฝรั่งเศสเป็นการถาวร หรือเป็นเวลา ๑๐ ปี หรือมากกว่านั้น

๓) บทบัญญัติโทษของการไม่ทำตามกฎเกณฑ์ว่าด้วยการชุมนุม (มาตรา ๔๓๑ - ๙ ถึงมาตรา ๔๓๑ - ๑๒) ผู้ใดจัดให้มีการชุมนุมบนถนนสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า หรือเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแล้ว แต่มีรายละเอียดไม่ครบหรือให้รายละเอียดที่ไม่เป็นความจริง ต้องระวางโทษจำคุก ๖ เดือน และโทษปรับ ๗,๕๐๐ ยูโร

๓.๒ ความรับผิดทางแพ่ง

เมื่อมีความเสียหายเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรับภาระชดใช้ค่าเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐเพียงใดนั้น ให้ไปไล่เบี้ยต่อในภายหลัง โดยใช้หลักกฎหมายปกครองว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

๓.๓ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

๑. การชุมนุมเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองตามมาตรา ๘ ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยประชาชนชาวเยอรมันทุกคน มีสิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ และปราศจากอาวุธโดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาต และการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งเท่านั้น ที่อาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายหรือโดยเหตุจากบทบัญญัติของกฎหมาย โดยการชุมนุม มิได้หมายความถึงเฉพาะการรวมตัวของบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันเท่านั้น เช่น การรวมตัวของสมาชิกสหภาพแรงงานเพื่อขอขึ้นค่าจ้างหรือการชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง แต่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐยังมีคำวินิจฉัยให้หมายรวมถึงการรวมตัวในสถานการณ์ใด สถานการณ์หนึ่งโดยเฉพาะ เช่น Love Parade เทศกาลภาพยนตร์ ร็อคคอนเสิร์ต หรือเทศกาลคาร์นิวัล ซึ่งมีข้อสังเกตว่าเป็นการรวมกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการบริโภคหรือรับบริการในทางพาณิชย์ และในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐได้จำกัดความหมายของการชุมนุมในขอบเขตความหมายของเสรีภาพในการชุมนุม โดยพิจารณาในแง่ประวัติศาสตร์ ซึ่งเสรีภาพในการชุมนุมมีความมุ่งหมายในฐานะเสรีภาพ ในการมีส่วนร่วม และแสดงความคิดเห็นของประชาชน ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย

ปัจจุบันได้มีการตรารัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๗๘ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการตำรวจ และการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง (besonderes Polizei- und Ordnungsrecht) โดยมีความมุ่งหมายในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดจากการชุมนุมต่อความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนจะคำนึงถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมและ

ขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่อาจถูกกระทบจากการชุมนุมดังกล่าวด้วย^{๒๐} บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) กำหนดให้นำมาใช้บังคับแก่การจัดกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มของบุคคลลักษณะเดียวกับการชุมนุม ซึ่งอาจมีวัตถุประสงค์อื่นที่มีใช้การแสดงความคิดเห็นมีส่วนร่วม และความคิดเห็นของประชาชนภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๒ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG))

ดังนั้น การชุมนุม ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) หมายถึง การชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นมีส่วนร่วม และความคิดเห็นของประชาชนภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย สำหรับการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีวัตถุประสงค์อื่นๆ จัดเป็นกิจกรรมอื่น ที่มีลักษณะเดียวกับการชุมนุมซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) ด้วย

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ ยกเว้นไม่นำมาใช้บังคับแก่การชุมนุมเกี่ยวกับงานฉลองทางศาสนา พิธีกรรมทางศาสนา งานแต่งงาน และงานฉลองประจำปี (มาตรา ๑๗ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG))

๒. ประเภทของการชุมนุม

รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) แบ่งการชุมนุมเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่ง หมายถึง การชุมนุมอย่างเปิดเผยในสถานที่ที่ไม่มีหลังคา รั้วกั้นหรือกำแพงกำหนดขอบเขตของสถานที่ เช่น บนถนน

๒. การชุมนุมในพื้นที่จำกัด หมายถึง การชุมนุมอย่างเปิดเผยในสถานที่ที่มีรั้ว หรือกำแพงล้อมรอบ ด้านข้าง และด้านบนมีหลังคา เช่น ภายในห้องประชุม หรือเต็นท์มีพลาสติกปูทั้งสี่ด้าน ซึ่งจะตรงข้ามกับการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่ง ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการชุมนุมในสถานที่ที่ไม่มีหลังคา พิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการชุมนุมสาธารณะ เนื่องจากกลุ่มผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดโล่งที่ไม่มีรั้วรอบขอบชิดมีโอกาสที่จะเคลื่อนขบวนซึ่งอาจทำให้เกิดการกระทบกระทั่งหรือรบกวนสิทธิของบุคคลอื่น หรือมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายมากเป็นพิเศษ อีกทั้งการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ระหว่างการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งและการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด มิได้มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับการป้องกันมิให้ผู้ชุมนุมเปียกฝน ดังนั้น การชุมนุมในสนามกีฬาที่มีกำแพงล้อมรอบแต่ไม่มีหลังคาก็จัดว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด เนื่องจากโดยสภาพกลุ่มผู้ชุมนุมไม่อาจเคลื่อนขบวนไปยังสถานที่อื่นได้

นอกจากนี้ การชุมนุมตามมาตรา ๘ ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) จะกำหนดไว้อย่างกว้างโดยหมายถึงการชุมนุมสาธารณะ และการชุมนุมที่ไม่เป็นสาธารณะ แต่การชุมนุมตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) กำหนดเฉพาะการชุมนุมสาธารณะ (öffentlich) เท่านั้น ซึ่งหมายถึง การชุมนุมที่เปิดโอกาสให้บุคคลใดก็ตาม ที่มีความสนใจเข้าร่วมการชุมนุมในพื้นที่จำกัด หรือการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งได้จึงมีโอกาสที่จะตกเป็นเป้าหมายของการก่ออันตราย หรืออาจก่ออันตรายแก่บุคคลภายนอกมาเป็นพิเศษ สำหรับการชุมนุมที่ไม่เป็นสาธารณะจะมีลักษณะระบุตัวบุคคล หรือลักษณะของกลุ่มบุคคลที่จะเข้าร่วมการชุมนุม

^{๒๐} วรนารี สิงโต “กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนและการบังคับทางการปกครองตามคำสั่งสลายการชุมนุมและการเดินขบวนในระบอบกฎหมายเยอรมัน”วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพฯ (๒๕๕๓) หน้า ๑๐๖

๓. โครงสร้างรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) บทบัญญัติของรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนเป็น ๔ ส่วน ได้แก่

๑. หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ

๒. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด

๓. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่ง และการเดินขบวน และบทกำหนดโทษเสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา ๘ ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) กำหนดให้เป็นเสรีภาพ เฉพาะพลเมืองชาวเยอรมันเท่านั้น ซึ่งได้แก่บุคคลทุกคนที่มีสัญชาติเยอรมันโดยไม่แบ่งแยกผู้เยาว์ นิติบุคคล หรือการรวมกลุ่มที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ใช้บังคับแก่บุคคลทุกคน อย่างไรก็ตาม การชุมนุมของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติเยอรมันก็ได้รับความคุ้มครองในฐานะเสรีภาพทั่วไปในการกระทำการตามมาตรา ๒ วรรคหนึ่ง ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง (Rechtsgut)

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนมีความมุ่งหมายในการป้องกันอันตรายต่อความมั่นคง และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ที่อาจเกิดจากการชุมนุม อันเนื่องมาจากการรวมกลุ่มของคนจำนวนมาก โดยคำนึงถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เข้าร่วมการชุมนุม และขณะเดียวกันก็มุ่งคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของผู้ที่อาจถูกกระทบจากการชุมนุมดังกล่าวด้วย ดังนั้น ความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงเป็นสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง (Rechtsgut) ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)

การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม

มาตรา ๘ ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) กำหนดวิธีการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไว้ ๒ กรณี ได้แก่ การแจ้งหรือการขออนุญาต โดยการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งเท่านั้น ที่อาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมาย หรือโดยเหตุการณ์จากบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งตามมาตรา ๑๔ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนดให้ การจัดการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งต้องแจ้งการจัดการชุมนุม สำหรับการชุมนุมในพื้นที่จำกัด ได้รับการยกเว้นไม่ถูกจำกัดโดยบัญญัติของกฎหมาย เนื่องจากการชุมนุมที่ถูกจำกัดโดยพื้นที่ย่อมมีโอกาสน้อยที่จะถูกรบกวนจากภายนอกหรือก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่น หรือเป็นเป้าหมายของการก่ออันตรายหรือเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่น

เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนในการควบคุมดูแล และตรวจสอบการชุมนุมให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ตามที่รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนด อาจเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย (เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง) (Ordnungsbehörde) แล้วแต่กรณี ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ และกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งมลรัฐหรือกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองของแต่ละมลรัฐ กำหนดไว้แตกต่างกัน เช่น กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐกำหนดให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้นที่มีอำนาจสลายการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด สำหรับการห้ามและการสลายการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งเป็นอำนาจหน้าที่ของ

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (เจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจ) กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งมลรัฐหรือกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองของแต่ละมลรัฐจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนไว้แตกต่างกัน เช่น มลรัฐ Berlin Brandenburg และ Nordrhein – Westfalen กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจในทุกกรณี ในขณะที่มลรัฐส่วนใหญ่ เช่น Bayern Bremen Hamburg Saarland Sachsen Schleswig – Holstein และ Thüringen กำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจ แต่สำหรับมลรัฐ Niedersachsen และ Sachsen – Anhalt กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจเฉพาะในเขตเมืองใหญ่ ส่วนในเขตอื่นๆ เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

การคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุม

การชุมนุมที่ได้รับการคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา ๘ ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) ได้แก่การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐได้มีคำวินิจฉัยยอมรับความหมายของ การชุมนุมโดยสงบ โดยพิจารณาเทียบเคียงจากการชุมนุมโดยไม่สงบซึ่งอาจถูกจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมมาตรา ๕ (๓) และมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ได้ ซึ่งการชุมนุมโดยไม่สงบตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) เป็นการดำเนินการชุมนุมในลักษณะส่งเสริมความรุนแรง หรือก่อให้เกิดการจลาจล รวมถึงก่ออันตรายโดยตรงต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของผู้เข้าร่วมการชุมนุม สำหรับการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ ซึ่งอาวุธในที่นี้ นอกจากจะหมายถึงอาวุธตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธ เช่น อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิดแล้ว แต่ยังหมายรวมถึงวัตถุหรือเครื่องมืออื่นที่โดยลักษณะไม่ใช่อาวุธแต่ได้ใช้เพื่อก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย ชีวิตและทรัพย์สิน เช่น ไม้เบสบอล หรือโซ่เหล็ก และอุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันอาวุธ เช่น หน้ากากป้องกันแก๊สหรือแว่นตา เนื่องจากอาจเตรียมการเพื่อต่อต้านเจ้าหน้าที่อันนำมาสู่การชุมนุมโดยไม่สงบ

นอกจากรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนดรับรองเสรีภาพในการชุมนุมอันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองตามมาตรา ๘ ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุม เพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมรวมทั้งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่อาจถูกกระทบจากการชุมนุมดังกล่าวแล้ว รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ยังให้การคุ้มครองการใช้เสรีภาพในการชุมนุม โดยห้ามบุคคลใดขัดขวางการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน (มาตรา ๒ วรรคสอง แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)) และกำหนดโทษในทางอาญาไว้สำหรับบุคคลที่เจตนาขัดขวาง หรือทำลายการจัดการชุมนุม หรือเดินขบวน หรือขัดขวางการดำเนินการ โดยการใช้กำลังหรือขู่ว่าจะใช้กำลัง หรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดการรบกวนการชุมนุม หรือการเดินขบวนที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย นอกจากนี้ โดยปกติคำสั่งสลายการชุมนุมย่อมมีผลใช้บังคับกับทั้ง ผู้นำการชุมนุมและผู้เข้าร่วมการชุมนุมดังกล่าว แต่ในกรณีที่มีบุคคลบางคนหรือบางกลุ่มก่อวนให้การชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องดำเนินการกับบุคคลดังกล่าว และคุ้มครองผู้ที่ชุมนุมอย่างสงบ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถสลายการชุมนุมของผู้ที่ชุมนุมอย่างสงบ เฉพาะในกรณีที่มีเหตุจำเป็นฉุกเฉินในทางตำรวจ (Polizeilicher Notstand) เท่านั้น

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือในพื้นที่จำกัด

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐให้ความสำคัญกับ หลักความพอสมควรแก่เหตุเป็นอย่างมากในการพิจารณาหลักกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการตำรวจ และการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการชุมนุมในลำดับแรก โดยการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งให้อำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมือง ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครอง (Gesetzmäßigkeit) และการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมจะกระทำได้ ก็ต่อเมื่อมีความจำเป็นต้องคุ้มครองสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง (Rechtsgut) ซึ่งมีความสำคัญเท่าเทียมกับเสรีภาพในการชุมนุมเท่านั้น

การฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนตามรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) ต้องรับโทษจำคุกหรือปรับ เช่น บุคคลที่เจตนาขัดขวางหรือทำลายการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน หรือขัดขวางการดำเนินการ โดยการใช้กำลังหรือขู่ว่าจะใช้กำลัง หรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดการรบกวนการชุมนุม หรือการเดินขบวนที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย (มาตรา ๒๑ VersG) หรือผู้นำการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่ง หรือการเดินขบวนแต่งตั้งอาสาสมัครจัดระเบียบการชุมนุม หรือการเดินขบวนซึ่งพกพาอาวุธหรือวัตถุที่มีลักษณะอย่างเดียวกัน ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลและทรัพย์สิน (มาตรา ๒๔ VersG) หรือการสวมเครื่องแบบ เพื่อร่วมชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง (มาตรา ๒๘ VersG) นอกจากนี้ การฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุม และการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) อาจเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบ และมีโทษปรับทางปกครอง เช่น การเข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มีการประกาศยุติการชุมนุม หรือการเดินขบวน หรือการพกพาวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้ในการปกปิดการแสดงตนไปในการร่วมกิจกรรม หรือระหว่างทางไปร่วมกิจกรรมสาธารณะ ในพื้นที่เปิดโล่ง หรือการไม่ออกไปจากสถานที่จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยทันที เมื่อเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจได้มีคำสั่งสลายการชุมนุมหรือการเดินขบวนแล้ว หรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่ง หรือการเดินขบวนที่ไม่ปฏิบัติตามข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน (Auflage) เป็นต้น โดยเจ้าหน้าที่อาจกำหนดค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกินหนึ่งพันมาร์ค สำหรับผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งและการเดินขบวนภายในเขตรักษาความสงบบริเวณองค์กรนิติบัญญัติของรัฐย่อมถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบ อาจถูกปรับทางปกครองไม่เกินสามหมื่นมาร์ค

๔.๕ ประเทศสหรัฐอเมริกา

๑. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ

สหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลทางความคิดเกี่ยวกับการชุมนุมและการร้องทุกข์จากอังกฤษ เช่นเดียวกับออสเตรเลีย โดยรัฐธรรมนูญอเมริกันแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑ (First amendment) เมื่อปี ๑๗๙๑ รับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ โดยห้ามมิให้รัฐสภาดำเนินการที่มีผลเป็นการลิดรอนการสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ และต่อมา รัฐธรรมนูญอเมริกันแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑๔ (Fourteenth amendment) เมื่อปี ๑๘๖๘ ห้ามมิให้แต่ละรัฐตรากฎหมาย หรือกระทำการใดที่มีผลเป็นการลิดรอนการสิทธิ และเสรีภาพของพลเมืองอเมริกัน

สำหรับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลสูง (Supreme Court) ของสหรัฐฯ ในคดีต่าง ๆ ดังนี้^{๒๑}

คดี United States v. Cruikshank^{๒๒} ศาลวางหลักว่า สิทธิในการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย และโดยสงบ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อแก้ไขทุกข์ให้แก่ตนนั้นเป็นสิทธิของชาวอเมริกันที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง

คดี DeJonge v. Oregon ศาลวางหลักเพิ่มเติมว่า รัฐไม่สามารถตรากฎหมายที่บัญญัติให้การเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบนั้น เป็นการกระทำความผิดได้ แต่ถ้าผู้เข้าร่วมการชุมนุมกระทำความผิดอาญาใดๆ ขึ้นหรือคบคิดกันเพื่อกระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Conspiracy) ผู้กระทำความผิดต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดี เพื่อการกระทำความผิดนั้น ดังนั้น トラบเท่าที่การชุมนุมเป็นไปโดยสงบและปราศจากความรุนแรงใด ๆ รัฐจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมมิได้

คดี Thomas v. Collins ศาลวางหลักว่า สิทธิในการชุมนุมไม่จำกัดเฉพาะเรื่องทางศาสนาหรือการเมืองเท่านั้น แต่สามารถชุมนุมได้ทุกเรื่อง รวมทั้งเรื่องทางธุรกิจ และเรื่องทางเศรษฐกิจ ส่วนการที่รัฐตรากฎหมายขึ้นเพื่อให้ผู้ประสงค์จะใช้สิทธิในการชุมนุมต้องลงทะเบียน (registration) กับเจ้าหน้าที่ก่อน มิฉะนั้นถือเป็นความผิดอาญานั้น ศาลสูงวางหลักต่อยอดจากคำพิพากษาในคดี DeJonge v. Oregon ว่า เมื่อรัฐไม่สามารถตรากฎหมายที่บัญญัติให้การเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบเป็นการกระทำความผิดได้ การที่รัฐตรากฎหมายให้ผู้ประสงค์จะใช้สิทธิในการชุมนุมต้องลงทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ก่อนมิฉะนั้นถือเป็นความผิดอาญา ก็เป็นสิ่งที่กระทำมิได้เช่นกัน

คดี NAACP v. Claiborne Hardware Co. ศาลวางหลักในกรณีที่ผู้เข้าร่วมการชุมนุมกระทำการอันก่อให้เกิดความรุนแรงหรือความเสียหายใด ๆ ขึ้นต่อผู้อื่นว่าจะดำเนินคดีได้เฉพาะผู้ที่มีส่วนร่วมในการกระทำการอันก่อให้เกิดความรุนแรงหรือความเสียหายเท่านั้น

หลักกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมที่ศาลสูงวางไว้ข้างต้น สามารถสรุปได้

๑. การตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมนั้น ไม่สามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นการห้ามการชุมนุมก่อนที่การชุมนุมจะเกิดขึ้น หรือการกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุม โดยให้ผู้จัดหรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องลงทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน ดังนั้นการตรากฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมจึงทำได้เฉพาะ เพื่อจัดการกับการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful assembly) เท่านั้น

๒. กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนีย

การยก รัฐแคลิฟอร์เนียเป็นกรณีศึกษาเนื่องจากเป็นรัฐที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรม และในช่วงปี ๒๐๐๖ - ๒๐๐๙ มีการเดินขบวนใหญ่ที่กลายเป็นการจลาจลในรัฐแคลิฟอร์เนียหลายครั้ง เช่น การจลาจลที่ซานเบอร์นาดีโน เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๐๐๖ (San -Bernardino Punk Riot) การจลาจลวันแรงงานที่ลอสแอนเจลิส เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๐๐๗ (Los Angeles May Day) และการชุมนุมประท้วงการปฏิบัติหน้าที่ แม้มาตรการดังกล่าวนี้ดูเสมือนว่าจะเป็นมาตรการเชิงรับ (defensive measure) แต่ในขณะเดียวกันมาตรการนี้ก็เป็มาตรการเชิงรุก (offensive measure) ในตัว เพราะเป็นการแจ้งให้

^{๒๑} ปกรณ์ นิลประพันธ์ นิติรัฐและพลเมือง:ทางออกประเทศไทย เอกสารการประชุมวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๘ และการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ ๗ วันที่ ๒-๓ กันยายน ๒๕๕๓ สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม หน้า ๒๙

^{๒๒} ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “การชุมนุมสาธารณะ” ค้นคืน ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ จาก www.matichon.co.th

สมาชิกของสังคมทราบล่วงหน้าว่า การกระทำใดบ้างที่เป็นความผิด ผู้จัดและผู้เข้าร่วมการชุมนุมจึงต้องใช้ความระมัดระวังในการเข้าร่วมการชุมนุมอย่างมาก เนื่องจากในสหรัฐอเมริกา นั้น นอกจากผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงแล้ว ยังอาจต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damage) ซึ่งศาลมักกำหนดในอัตราที่สูงมากอีกด้วย การชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่โอ๊คแลนด์ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๐๐๙ (Protests against BART Police Shooting of Oscar Grant) และยังมี การชุมนุมเนื่องจากเหตุการณ์ต่าง ๆ จำนวนมาก สำหรับรัฐแคลิฟอร์เนียที่เป็นกรณีศึกษานั้น ได้รับรองเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมเพื่อประโยชน์ร่วมกัน (Common good) ไว้ในมาตรา ๑ ของรัฐธรรมนูญของรัฐและมีบทบัญญัติคุ้มครองการใช้เสรีภาพดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) โดยมาตรา ๔๐๓ ห้ามมิให้บุคคลที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายเข้าไปรบกวนการชุมนุมใด ๆ หากการชุมนุมนั้นมิใช่การชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนการควบคุมการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญาเช่นกัน โดยมาตรา ๔๐๘ ให้คำจำกัดความของ การชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในลักษณะที่รุนแรง (violent) หรือก่อให้เกิดความวุ่นวาย (boisterous) หรือความไม่สงบเรียบร้อย (tumultuous) และผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่สงบเรียบร้อย (rout) หรือการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง (misdemeanor) และถ้าผู้ชุมนุมจงใจใช้ถ้อยคำปลุกเร้าให้ผู้ฟังใช้ความรุนแรง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๙๐ วันหรือปรับไม่เกิน ๔๐๐ US\$ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๑๕.๕)

สำหรับมาตรการจัดการกับผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๔๐๙.๕ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจปิดการเข้า-ออก พื้นที่จัดการชุมนุม เพื่อประโยชน์ในการควบคุมความไม่สงบเรียบร้อยที่เกิดขึ้นได้ และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งให้ผู้เข้าร่วมการชุมนุมเลิกการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นแล้ว แต่ยังมีผู้ที่ยังคงอยู่ในสถานที่ชุมนุม มาตรา ๔๐๙ บัญญัติ ให้ผู้ที่ยังคงอยู่ในสถานที่ชุมนุมนั้นเป็นผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง และถ้าการชุมนุมนั้นมีการใช้กำลังหรือความรุนแรง อันกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยสาธารณะ ถือเป็นการจลาจลตามมาตรา ๔๐๔ โดยผู้ที่มีเจตนาก่อจลาจล หรือเข้าร่วมในการกระทำที่ก่อให้เกิดการจลาจล หรือก่อให้เกิดบุคคลอื่นใช้กำลังหรือความรุนแรง หรือเผาหรือทำลายทรัพย์สิน มีความผิดฐานยุยงส่งเสริมให้ก่อการจลาจล ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ US\$ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๐๕.๖) ส่วนเข้าร่วมในการจลาจลต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้ยุยงส่งเสริมให้ก่อการจลาจล (มาตรา ๔๐๕)

๔. กฎหมายการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย

ประเทศไทยประกาศใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ เพื่อกำกับควบคุม และดูแลการจัดการชุมนุมสาธารณะของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นต้นมา

ที่มาและหลักการ

กฎหมายการชุมนุมสาธารณะเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อภาคประชาชน เป็นการแสดงออกถึงเสรีภาพการชุมนุมเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญในสังคมประชาธิปไตย เป็นเครื่องมือที่ช่วยส่งเสริมสิทธิของประชาชนที่ไม่ถูกรับฟังให้ดังไปถึงผู้มีอำนาจ เป็นการสร้างพลังและอำนาจต่อรองเพื่อให้รัฐหันมาใส่ใจในความเดือนร้อนของประชาชน หรือปัญหาสาธารณะและความไม่เป็นธรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมแม้ประเทศ

ไทยจะรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๙๒ และภาครัฐพยายามผลักดันร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะเพื่อกำกับดูแลการชุมนุมมาแล้วหลายครั้ง แต่ก็ไม่สำเร็จเนื่องจากมีเสียงคัดค้านจากภาคประชาชน จนกระทั่งเกิดความวุ่นวายทางการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมก็ถูกทำลายมากขึ้น ทั้งจากประชาชนผู้ใช้สิทธิและจากภาครัฐ อย่างไรก็ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะนี้ก็ถูกผลักดันอีกครั้ง จนผ่านเป็นพระราชบัญญัติในสมัยสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ภายใต้การปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ ถูกบังคับใช้ภายใต้รัฐบาลทหารควบคู่กับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓/๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ ซึ่งห้ามชุมนุมมั่วสุมทางการเมืองตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไปโดยไม่ได้รับอนุญาต

การชุมนุมสาธารณะ

การชุมนุมสาธารณะ คือ การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าจะชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

ที่สาธารณะ หมายความว่า ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือสงวนไว้ เพื่อประโยชน์ร่วมกัน หรือที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวงและทางสาธารณะ

ดังนั้น การชุมนุม ที่จะถือเป็นการชุมนุมสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ จึงต้องประกอบด้วย

- (๑) เป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ
- (๒) บุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้

การชุมนุมที่ไม่ครบองค์ประกอบดังกล่าว จึงไม่เป็นการชุมนุมที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ คือ การชุมนุมในพื้นที่ส่วนบุคคล ในบ้าน โรงแรมเอกชน หรือหอประชุมส่วนตัว เป็นต้น รวมถึงการชุมนุมที่บุคคลอื่นไม่สามารถเข้าร่วมได้ เช่น การประชุมหารือของสมาชิกองค์กรภายในหมู่บ้าน

การชุมนุมสาธารณะที่ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘

แม้ว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ จะมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ แต่ก็ไม่ใช้กับการชุมนุมทุกประเภท การชุมนุมบางประเภทจึงได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ทำให้ไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆที่กฎหมายกำหนดไว้ และเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถอ้างอำนาจตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ มาใช้กับการชุมนุมดังกล่าวนี้ได้ ซึ่งตามมาตรา ๓ ได้ระบุถึงข้อยกเว้นไว้ในกรณีดังต่อไปนี้

๑. การชุมนุม เนื่องในงานพระราชพิธีและงานรัฐพิธี
๒. การชุมนุม เพื่อประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหรือกิจกรรมตามประเพณี หรือตามวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น
๓. การชุมนุมเพื่อจัดแสดงมหรสพ กีฬา ส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือกิจกรรมอื่นเพื่อประโยชน์ทางการค้าปกติของผู้จัดการชุมนุมนั้น
๔. การชุมนุมภายในสถานศึกษา
๕. การชุมนุมหรือการประชุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือการประชุมสัมมนาทางวิชาการของสถานศึกษาหรือหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ทางวิชาการ

๖. การชุมนุมสาธารณะในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก และการชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้ง แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

การชุมนุมสาธารณะที่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ การจัดการชุมนุมในบางพื้นที่ที่มีลักษณะต้องห้าม ซึ่งหากฝ่าฝืนก็มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ได้แก่^{๒๓}

๑. ภายในรัศมี ๑๕๐ เมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินีเวศน์ พระตำหนักหรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระราชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ

๒. ภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล เว้นแต่มีการจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น

๓. ภายในรัศมีไม่เกิน ๕๐ เมตรรอบสถานที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล ตามประกาศของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ได้รับมอบหมายเมื่อได้มีการประกาศห้ามชุมนุมรอบสถานที่ดังกล่าว

๔. การชุมนุมสาธารณะที่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ดังต่อไปนี้

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

ขั้นตอนการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

ผู้ประสงค์จัดการชุมนุมสาธารณะ เป็นผู้ที่มีหน้าที่แจ้งการชุมนุมสาธารณะต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ หรือบุคคลอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รับแจ้งการชุมนุม

รายละเอียดแจ้งการชุมนุม

๑. ต้องระบุวัตถุประสงค์
๒. วัน เวลา ในการชุมนุม
๓. ระยะเวลา

๔. สถานที่ชุมนุมสาธารณะ

๕. ทำเป็นหนังสือตามแบบที่กำหนด โดยจะแจ้งเป็นหนังสือโดยตรง แจ้งทางโทรสาร หรือแจ้งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ก็ได้^{๒๔}

ระยะเวลาแจ้งการชุมนุม

^{๒๓} พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๗

^{๒๔} ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

เมื่อจะมีการจัดการชุมนุม ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมต้องแจ้งการชุมนุม ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า ๒๔ ชั่วโมง

กรณีที่ไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ทันก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า ๒๔ ชั่วโมง ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ สามารถยื่นขอผ่อนผันกำหนดเวลาได้ โดยยื่นคำขอผ่อนผันพร้อมแบบแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ในกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อผู้บังคับการตำรวจนครบาลผู้รับผิดชอบพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร ในจังหวัดอื่นให้ยื่นคำขอต่อผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด หากมีการยื่นคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ผู้บังคับการตำรวจนครบาลหรือผู้บังคับการตำรวจภูธรแล้วแต่กรณี ก็จะต้องมีหนังสือแจ้งคำสั่งว่าอนุญาตให้ผ่อนผันตามที่ยื่นขอหรือไม่ พร้อมด้วยเหตุผลโดยต้องแจ้งให้แกผู้ยื่นคำขอผ่อนผันทราบ ภายในเวลา ๒๔ ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ได้รับคำขอ

กรณีผู้บังคับการตำรวจนครบาลหรือผู้บังคับการตำรวจภูธรมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผ่อนผัน ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม สามารถอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ผ่อนผันนั้นได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาตรา ๔๔ โดยยื่นต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้บังคับการตำรวจนครบาลหรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด

บทลงโทษทางอาญา

เมื่อมีการจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่น

ขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกรณีมีการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อเกิดการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ดังต่อไปนี้

๑. เมื่อมีการชุมนุมสาธารณะไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจะต้องดำเนินการประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือแก้ไขการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด แล้วแต่กรณี

กรณีดังต่อไปนี้ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจะต้องประกาศให้เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด

(๑) เมื่อการชุมนุมสาธารณะไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ หรือการใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างการชุมนุมสาธารณะไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

(๒) เมื่อมีการจัดการชุมนุมสาธารณะ โดยไม่แจ้งการชุมนุมหนังสือต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ

(๓) เมื่อผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะซึ่งได้แจ้งการชุมนุม ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขการชุมนุมสาธารณะที่อาจขัดต่อ มาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งห้ามชุมนุมของหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ

(๔) เมื่อมีการจัดการชุมนุมสาธารณะขึ้น หลังจากที่ยื่นคำขอผ่อนผัน กำหนดเวลาแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลา

(๕) ไม่เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้

กรณีดังต่อไปนี้ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ จะต้องประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด

๑. เมื่อผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนเข้าชุมนุมในพื้นที่ต้องห้าม
๒. เมื่อมีการจัดการชุมนุมสาธารณะกีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ต้องห้าม
๓. เมื่อผู้จัดการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ หรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการแจ้งและดูแลการชุมนุม
๔. เมื่อผู้จัดการชุมนุมแจ้งการชุมนุมสาธารณะ แต่ไม่ได้แจ้งว่าจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุม แล้วมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุม โดยไม่ได้แจ้งล่วงหน้าต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะ
๕. เมื่อผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ
๖. เมื่อผู้จัดการชุมนุมที่แจ้งการชุมนุมสาธารณะไว้แล้ว จัดให้มีการชุมนุมต่อไปเกินกว่าระยะเวลาที่แจ้งไว้ โดยไม่แจ้งขอขยายระยะเวลาชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะภายในเวลา ๒๔ ชั่วโมง ก่อนสิ้นสุดระยะเวลาการชุมนุมที่ได้แจ้งไว้

เมื่อมีการประกาศกำหนดพื้นที่ควบคุม ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลในกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่น หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้รับผิดชอบ จะถูกตั้งให้เป็นผู้ควบคุมสถานการณ์เพื่อให้มีการเลิกการชุมนุม หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วแต่กรณี

เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะต้องร้องขอต่อศาลแพ่งและศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น

เมื่อเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุม ผู้ชุมนุมก็มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งยกคำร้องของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ หรือขอให้ศาลมีคำสั่งไม่ให้มีการเลิกการชุมนุมนั้นได้

ในระหว่างรอคำสั่งศาลเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะก็จะมีอำนาจกระทำการตามที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

หากศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม ตามที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอ เจ้าพนักงานบังคับคดีก็จะต้องนำคำสั่งศาลมาปิดประกาศไว้ในที่แลเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และประกาศโดยวิธีการใดๆ เพื่อให้ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไปทราบคำสั่งศาล และหากผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะก็ต้องดำเนินการ ดังนี้

๑. รายงานให้ศาลทราบ

๒. ประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และปริมาตรของพื้นที่นั้นตามควรแก่กรณีเป็นพื้นที่ควบคุม ทั้งนี้ก็จะมีการตั้งผู้ควบคุมสถานการณ์ขึ้นมา

๓. ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนด
๔. ห้ามบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ
๕. ให้รายงานรัฐมนตรีเพื่อทราบ

เมื่อเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะ และ ปริมาณพลของพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ควบคุม พร้อมทั้งประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว หากพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมแล้ว ยังมีผู้ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ควบคุม หรือเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาต หรือมีบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะก็จะต้อง

๑. ถือว่าผู้ชุมนุมนั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า ทำให้เจ้าพนักงานมีอำนาจจับกุมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. ผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ก็จะดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล โดยผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ก็จะมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) จับผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ควบคุมหรือผู้ซึ่งเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

(๒) ค้น ยึด आयัด หรือรื้อถอนทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะนั้น

(๓) กระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา ๒๑ (๔) มีคำสั่งห้ามมิให้กระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุม

๕. แผนแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

พ.ศ.๒๕๕๘

แผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะ เป็นการจัดทำขึ้นโดยข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ในเนื้อหาของแผนดังกล่าวได้กำหนดทั้งหลักการดูแลการชุมนุม นโยบาย วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย กรอบยุทธศาสตร์ มาตรการดูแลการชุมนุมสาธารณะ บทบาท หน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ขั้นตอนการปฏิบัติการดูแลการชุมนุมสาธารณะ และการใช้กำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์และอาวุธ โดยแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวนี้ จะเป็นกรอบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในขณะที่ยังเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะรอคำสั่งของศาลที่ขอให้ศาลมีคำสั่งเลิกการชุมนุม หรือในกรณีที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ หรือผู้ควบคุมสถานการณ์ดำเนินการให้เลิกการชุมนุมหรือยุติการชุมนุม

ขั้นตอนปฏิบัติการดูแลการชุมนุมสาธารณะ และ การใช้กำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์และอาวุธ

๑. ขั้นตอนปฏิบัติการดูแลการชุมนุมสาธารณะ แบ่งเป็น ๔ ขั้นตอน

ขั้นเตรียมการ (ก่อนการชุมนุมสาธารณะหรือเมื่อรับทราบการรับแจ้งการชุมนุม)

๑. ดำเนินการด้านการข่าว วางแผนรวบรวมข่าวสาร ทั้งข่าวสารพื้นฐาน และขยายขยายงานข่าวประสานงานข่าวกับหน่วยงานข่าวต่างๆ สืบสวนหาข่าวเกี่ยวกับการรับแจ้งการชุมนุม หรือการจัดการชุมนุมที่อาจยังไม่ได้มีการแจ้ง

๒. สืบสวนหาข่าวเกี่ยวกับแกนนำ ผู้สนับสนุน เครือข่าย ผู้จัดการชุมนุม ให้ทราบรูปแบบการชุมนุม จำนวนผู้ชุมนุม สถานที่เดินขบวน พฤติการณ์ แผนประทุษกรรมที่เคยเกิด แนวโน้มสถานการณ์

๓. ติดตามประสาน เจรจาต่อรอง และจัดเจ้าหน้าที่ประสานกับผู้แจ้งการชุมนุม แกนนำหรือผู้จัดการชุมนุม

๔. เตรียมพื้นที่การชุมนุมสาธารณะให้ปลอดภัยและหรือสะดวกต่อการใช้พื้นที่ของบุคคลทั่วไป

๕. จัดระเบียบสื่อมวลชน รับลงทะเบียนหรือออกเครื่องหมายหรือบัตรแสดงตัวแก่สื่อมวลชน เพื่อความปลอดภัยและจัดระเบียบการรายงานข่าวของสื่อมวลชนในพื้นที่เกี่ยวข้องการชุมนุมสาธารณะ รวมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติ โดยเฉพาะเกี่ยวกับความปลอดภัยของสื่อมวลชน

ขั้นการเผชิญเหตุ (ขณะชุมนุมสาธารณะ)

เมื่อมีสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ จะดำเนินการตามข้อปฏิบัติ ซึ่งข้อที่เป็นสาระสำคัญ ประกอบด้วย

๑. ให้ตำรวจท้องที่เข้ารักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณที่ชุมนุมและบริเวณใกล้เคียง ด้วยการแยกพื้นที่ชุมนุมออกจากพื้นที่ทั่วไป ตั้งจุดตรวจสกัดค้นอาวุธ สิ่งผิดกฎหมายรอบสถานที่ชุมนุมและตั้งจุดตรวจการณ์

๒. ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นของผู้ชุมนุม จัดผู้แทนมารับทราบข้อเท็จจริง เจรจา ไกล่เกลี่ย หรือแก้ไขปัญหาเบื้องต้น โดยมีเจ้าหน้าที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะเป็นผู้สนับสนุนการปฏิบัติ และให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

๓. ดำเนินการป้องกันเหตุแทรกซ้อนหรือการก่อเหตุร้ายในพื้นที่ชุมนุมและพื้นที่ใกล้เคียง โดยให้หน่วยตำรวจในพื้นที่รับผิดชอบจัดกำลังเข้าป้องกัน ระวังยับยั้ง บังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดและภายใต้หลักการใช้กำลัง

ขั้นการใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์

การใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์ จะแบ่งออกเป็นการใช้ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ กับ การใช้กำลังของผู้ควบคุมสถานการณ์

๑. การใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการการชุมนุม ในกรณีที่ผู้ชุมนุมกระทำการใดๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่น จนเกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น และดำเนินการดังนี้

(๑) เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้กำลังชุดควบคุมฝูงชนต้องรายงานให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบทันที หากในกรณีการชุมนุมมีการกระทำผิดกฎหมาย หรือกระทำการใดๆ ที่มีลักษณะรุนแรงหรืออาจเป็นอันตราย ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมดำเนินการสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำ โดยต้องรายงานให้ศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ศปก.ตร.) ทราบ และในจังหวัดอื่นนอกเขตกรุงเทพมหานครให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบด้วย

(๒) หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมดำเนินการดังนี้

(๒.๑) ประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมและปริมาตรเป็นพื้นที่ควบคุม ซึ่ง

หมายถึงพื้นที่ที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่และห้ามบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ ในกรณีและผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมตามเวลาที่กำหนดในคำสั่งศาล ซึ่งเจ้าพนักงานจำเป็นต้องรายงานให้ศาลทราบด้วย ตามมาตรา ๒๓

(๒.๒) ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนด

(๒.๓) ประกาศห้ามบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

(๓) รายงานเหตุการณ์ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อทราบ และรายงานรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ

(๔) เมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมแล้ว หากมีผู้ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ควบคุมหรือเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยไม่ได้รับอนุญาต ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า ให้ดำเนินการทางยุทธวิธีจากเขาไปหาหนังกเพื่อให้เลิกการชุมนุมนั้น (ถ้าทำได้) โดยการทำความเข้าใจ ด้วยการประกาศ สั่งด้วยวาจาให้ปฏิบัติตาม จับ คั้น ยึด आयัด หรือรื้อถอนทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามความจำเป็น ให้ได้สัดส่วนกับความรุนแรงการกระทำพอสมควรแก่เหตุ

(๕) หากจำเป็นเพื่อให้เลิกการชุมนุม หรือการจับกุม หรือป้องกันอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สิน ให้พิจารณาใช้กำลังตามหลักการใช้กำลัง

(๖) กรณีผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เลิกการชุมนุม และอยู่ระหว่างร้องขอต่อศาลขอให้เลิกการชุมนุม หากมีความจำเป็น ให้ดำเนินการจัดให้มีที่กักขังและรวบรวมบันทึกภาพยานหลักฐานความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการทางยุทธวิธีหรือใช้กำลัง ดำเนินการทางยุทธวิธีจากเขาไปหาหนังกหรือตามความจำเป็นตามสถานการณ์ หรือให้เป็นไปตามสัดส่วนตามหลักการใช้กำลังที่กำหนด

๒. การใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์ของผู้ควบคุมสถานการณ์

กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะ และได้มีการปิดคำสั่งศาล และประกาศให้ผู้ชุมนุมทราบแล้ว และเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะได้แจ้งให้ศาลทราบและประกาศพื้นที่ควบคุม แล้วให้ดำเนินการดังนี้

(๑) เมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศกำหนดให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุม ให้ผู้ควบคุมสถานการณ์ดำเนินการเพื่อเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล โดยดำเนินการทางยุทธวิธีตามความจำเป็นและหลักการใช้กำลัง

(๒) เมื่อรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจประกาศบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงเฉพาะเพื่อรักษาความสงบแล้ว เจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมสาธารณะหรือผู้ควบคุมสถานการณ์ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามที่ได้รับมอบหมาย ตามกฎหมายความมั่นคงเฉพาะนั้นกำหนด

ขั้นตอนการฟื้นฟู (หลังการชุมนุมสาธารณะ)

ขั้นตอนการฟื้นฟู หลังจากการชุมนุมสาธารณะมีแผนแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑. จัดส่งผู้บาดเจ็บ ฟื้นฟู เยียวยา และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมสาธารณะตามหลักสิทธิมนุษยชนและตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิหรือที่เกี่ยวข้อง

๒. สนับสนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบูรณะ ฟื้นฟูสถานที่หรือทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมตามอำนาจหน้าที่

๓. การใช้กำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์ และอาวุธ

๓.๑ หลักการใช้กำลัง

เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ต้องพิจารณาในการใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือในการรักษาความสงบ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ดังนี้

- โดยหลัก ก่อนการใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์หรือเครื่องมือ ให้ใช้การเจรจาและแจ้งเตือนกับผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมก่อน

- ใช้กำลังตามความจำเป็นของสถานการณ์ โดยให้ใช้กำลังน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น เพื่อบรรลุภารกิจ ส่วนการใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อบังคับให้ผู้ชุมนุมหรือบุคคลอื่นๆ ปฏิบัติตามคำสั่งหรือในกรณีฝ่าฝืนคำสั่ง เช่น การใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อตรวจค้น จับกุม ให้ใช้กำลังได้ตามแนวทางดังนี้

- เตือนด้วยวาจาว่าการฝ่าฝืนดังกล่าวผิดกฎหมายให้หยุดการกระทำ หากไม่หยุดให้แสดงท่าทางพร้อมใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือ

- หากยังคงฝ่าฝืนให้ใช้กำลังเพื่อกักตัวหรือทำการจับกุมได้ แต่ทั้งนี้ระดับของกำลังที่ใช้ต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

- การปฏิบัติต่อผู้หญิง เด็ก และคนชรา จะต้องเพิ่มความระมัดระวังและปฏิบัติให้มีความเหมาะสมกับสภาพโดยต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน

- เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ เป็นผู้มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่หลัก หรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการ เข้ายุติการชุมนุม

๒.๒ การใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ควบคุมฝูงชน

การใช้เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้ คือต้องใช้ตามความจำเป็นได้สัดส่วน และเหมาะสมกับสถานการณ์ ต้องเตือนผู้ชุมนุมหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวก่อนว่าจะใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุม

การใช้กระบอก ให้ใช้ในกรณีผลักดันกลุ่มคนออกจากพื้นที่ โดยเมื่อจำเป็นต้องใช้กระบอกต้องเตือนก่อน เว้นแต่สถานการณ์ไม่เอื้ออำนวย และให้ใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อการบรรลุภารกิจ หากจำเป็นต้องตี ต้องไม่ตีที่บริเวณอวัยวะสำคัญซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือทำให้พิการ

(๑) กระสุนยาง ให้ยิงต่อเป้าหมายที่กระทำการหรือมีท่าทีคุกคามต่อชีวิตบุคคลอื่น รวมทั้งต้องกำหนดเป้าหมายโดยชัดเจน ไม่ยิงโดยไม่แยกแยะหรือไม่เลือกเป้าหมาย ไม่ใช้การยิงอัตโนมัติ จะต้องเล็งยิงให้กระสุนยางกระทบส่วนล่างของร่างกายของผู้ที่เป็นเป้าหมาย

(๒) การใช้น้ำฉีด ให้ใช้กรณีการเข้ายุติการชุมนุม หรือระงับยับยั้งป้องกันเหตุ โดยใช้แรงดันน้ำเท่าที่จำเป็นในการสลายฝูงชน และระมัดระวังอย่าฉีดน้ำไปยังบริเวณอวัยวะที่บอบบาง เช่น ดวงตา เป็นต้น

(๓) การใช้สารควบคุมการจราจรในการยุติการชุมนุม หรือระงับยับยั้งป้องกันเหตุ สามารถกระทำได้ แต่ต้องมีการเตือนก่อนการใช้และให้ใช้ในระดัความเข้มข้นที่เหมาะสม

(๔) การใช้แก๊สน้ำตาให้ระมัดระวัง หลีกเลี่ยงการขว้างไปโดนตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ระมัดระวัง

อันตรายที่จะเกิดแก่กลุ่มคนที่อยู่ใกล้เคียง ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการชุมนุม ห้ามใช้อาวุธหรืออุปกรณ์ที่มีอำนาจการทำลายสูง เช่น เครื่องยิงลูกระเบิด เอ็ม ๗๙ ในการยิงลูกระเบิดสังหาร ระเบิดเพลิง อาวุธปืนกล ในภารกิจ การรักษาความสงบการชุมนุมสาธารณะ

๑.๑ การใช้อาวุธ

กรณีที่มีเหตุแทรกซ้อน มีการนำหรือใช้อาวุธร้ายแรงในสถานที่ชุมนุมสาธารณะ หรือมีการกระทำความผิดที่เป็นภัยอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน อันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพอย่างร้ายแรง ซึ่งมีใช้การตามปกติ ให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้อาวุธ เพื่อระงับ ยับยั้ง และปราบปรามการกระทำความผิดนั้นได้ ภายใต้กรอบของกฎหมาย พอสมควรแก่กับเหตุร้ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้น นอกเหนือจากการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด

๖. บทสรุป

ปัจจุบันประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับการแก้ไข ทั้งด้านราคาพืชผลทางการเกษตร เช่นราคายางพารา ปาล์มน้ำมัน ข้าว ข้าวโพด อ้อย เป็นต้น การประกอบอาชีพ เช่นรถรับจ้างสาธารณะที่ไม่จดทะเบียนรถรับจ้างแต่มีการรับผู้โดยสาร การห้ามรถจักรยานยนต์วิ่งขึ้นสะพาน หรือลงอุโมงค์ การดำเนินกิจการของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่นการก่อสร้างโรงไฟฟ้า สถานการณ์ความเห็นต่างทางการเมือง และการขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่มรวมทั้งการจัดเก็บภาษีของรัฐที่มีมากขึ้น ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจึงใช้การชุมนุมสาธารณะในการแสดงออกซึ่งปัญหาความเดือดร้อน ซึ่งเป็นการใช้เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองไว้ แต่การชุมนุมสาธารณะนั้นต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการชุมนุมถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยประเทศที่ยึดถือแนวคิดเสรีประชาธิปไตย ต่างยอมรับให้การชุมนุมให้เป็นเสรีภาพ ซึ่งมีการรับรองอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่น ๆ แต่เสรีภาพในการชุมนุมย่อมมีขอบเขตเนื่องจากต้องคำนึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชน และผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมควบคู่ไปพร้อมกัน เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ เป็นการแสดงออกของประชาชนในการเรียกร้องความต้องการ บอกเล่าความเดือดร้อน ซึ่งประชาชนออกมาเรียกร้องให้จัดบริการสาธารณะในรูปแบบต่างๆ เสรีภาพในการชุมนุมจึงเป็นเสรีภาพที่ต่อยอดมาจากเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของปัจเจกบุคคลมาสู่การแสดงความคิดเห็นแบบรวมหมู่ เพื่อการผลักดันนโยบาย เพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อน และเรียกร้องสิทธิเสรีภาพทางการเมือง

แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายรับรองเสรีภาพในการชุมนุม ตามพระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่การออกกฎหมายฉบับดังกล่าว ถูกคัดค้านจากเครือข่ายภาคประชาชนมาโดยตลอด เนื่องจากมีความเห็นว่าเป็น กฎหมายลิดรอนสิทธิเสรีภาพ และขัดกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดคุ้มครองสิทธิของชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘ ยังออกในรัฐบาลที่มีเพียงสภาเดียว ไม่มีการตรวจสอบอย่างรัดกุม มีการจำกัดโดยห้ามชุมนุมในพื้นที่ รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาล และการชุมนุมต้องไม่กีดขวาง หรือรบกวนการใช้สถานที่ต่าง ๆ เช่น หน่วยงานรัฐ สนามบิน ท่าเรือ สถานีรถไฟ ศาลาสถาน สถานทูต องค์กรระหว่างประเทศ และสถานที่ตามที่คณะรัฐมนตรีประกาศ ทั้งกำหนดให้ผู้ชุมนุมต้องแจ้งการชุมนุม ให้สถานีตำรวจท้องที่รับทราบก่อนการชุมนุมไม่น้อยกว่า ๒๔ ชั่วโมง นอกจากนี้ ในการชุมนุมสาธารณะยังมีกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๔๗ พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติรักษาความ

มั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีผลบังคับใช้เป็นที่ยอมรับแล้ว ได้มีความพยายามในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมเกิดขึ้นทั่วประเทศหลายครั้ง ซึ่งมีทั้งที่การชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้นได้ และถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐห้ามการชุมนุมโดยอ้างกฎหมายการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว อาทิ การห้ามการยื่นหนังสือต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากกฎหมายห้ามชุมนุมในสถานที่ราชการ การห้ามไม่ให้เยาวชนจัดค่ายเนื่องจากเป็นภัยต่อความมั่นคง การให้ยกเลิกการชุมนุม เนื่องจากไม่ได้แจ้งล่วงหน้าและกีดขวางทางเข้า-ออก สถานที่ราชการ ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวอาจส่งผลให้ถูกจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศฝรั่งเศสแล้ว แม้ประเทศฝรั่งเศสจะมีรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการชุมนุมอย่างสงบและมีบทกำหนดโทษเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะแล้ว แต่เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๑ ประชาชนชาวฝรั่งเศสในหลายเมือง มีจำนวนมากกว่าสามแสนคน ซึ่งใช้เสื้อกั๊กสีเหลือง เป็นสัญลักษณ์ ออกมาชุมนุมประท้วงต่อต้านนโยบายขึ้นภาษีน้ำมันที่จะมีผลให้ราคาน้ำมันสูงขึ้น โดยรัฐบาลฝรั่งเศสตั้งใจจะใช้มาตรการนี้ลดปริมาณการใช้เชื้อเพลิงจากซากดึกดำบรรพ์และระดมทุนสนับสนุนพลังงานสะอาด กลุ่มผู้ประท้วงปิดกั้นถนนสำคัญหลายเส้นทางทั่วประเทศ สกัตกการเข้าถึงโรงกลั่นและโกดังเก็บน้ำมัน ทำให้การจราจรติดขัดในหลายเมืองใหญ่ มีการปล้นร้านค้า เปรารถยนต์ ทุบกระจก และทำร้ายเจ้าหน้าที่ตำรวจ จนทำให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก แม้รัฐบาลฝรั่งเศสจะมีการจับกุมผู้ชุมนุมประท้วงบางส่วน แต่ก็ยังมีการชุมนุมประท้วงเป็นระยะ แม้มีเหตุเพลิงไหม้อาสนวิหารน็อทร์-ดามแห่งปารีส ขบวนการเสื้อกั๊กเหลืองยังได้วิพากษ์วิจารณ์การบริจาคเงินเพื่อบูรณะซ่อมแซมว่า กลุ่มคนรวยในประเทศฝรั่งเศส บริจาคเงินเพื่อที่จะได้ลดภาษี

จากการศึกษาพบว่า การชุมนุมประท้วงของประเทศฝรั่งเศสอาจมีความใกล้เคียงกับปัญหาของประเทศไทย เมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการบริหารงานของรัฐบาล ทั้งด้านปัญหาราคาสินค้าทางการเกษตร ปัญหาเศรษฐกิจ รายได้ตกต่ำ ค่าครองชีพสูงขึ้น ปัญหาการดำเนินกิจการของรัฐที่กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน การขึ้นภาษี และการจัดเก็บภาษีของรัฐ รวมทั้งกลุ่มผู้เห็นต่างทางการเมือง อาจใช้การชุมนุมสาธารณะเพื่อกดดันรัฐบาลที่บริหารประเทศ ซึ่งหากทุกกลุ่มมีการนัดชุมนุมร่วมกัน พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ อาจบังคับใช้โดยไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับปัจจุบันเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว มีการนัดหมายผ่านสื่อออนไลน์ ไม่มีผู้จัดการชุมนุม ทำให้ไม่มีผู้ขออนุญาต หรือกรณีผู้ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกัน แต่เดินทางมาจากหลายจังหวัด ก็ไม่มีผู้ขออนุญาตชุมนุม และกฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่หลายประการ การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจึงไม่มีประสิทธิภาพ ไม่อาจจะแก้ปัญหาการชุมนุมสาธารณะหรือควบคุมการชุมนุมสาธารณะให้อยู่ในเสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ควรมีหลักเกณฑ์ให้ผู้ขออนุญาตชุมนุมสาธารณะกำหนดสถานที่ชุมนุมที่เหมาะสม สามารถรองรับการชุมนุมสาธารณะได้โดยไม่กระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่นในสังคม และควรจัดการบริการสาธารณะ สาธารณูปโภคให้กับการชุมนุมสาธารณะที่สงบและปราศจากอาวุธ และควรกำหนดเงื่อนไขหรือเหตุผลของการชุมนุมสาธารณะ เพื่อให้ผู้มีอำนาจอนุญาตการชุมนุมสาธารณะดำเนินการให้ผู้เกี่ยวข้องรับข้อเสนอของผู้ชุมนุม และดำเนินการตามข้อเรียกร้องภายในระยะเวลาตามสมควร หากผู้ชุมนุมสาธารณะได้รับการบรรเทาความเดือดร้อน ก็จะสลายการชุมนุมไปในที่สุด ซึ่งเป็นการรักษาไว้ซึ่งเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองไว้และเป็นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามหลักการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเป็นธรรม

บรรณานุกรม

- ชลัท ประเทืองรัตนา,กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ: ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพ
ของประชาชน. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ มกราคม-
มิถุนายน,๒๕๕๙, มหาวิทยาลัยนเรศวร,พิษณุโลก
- ชลัท ประเทืองรัตนา,เอกสารการชุมนุมสาธารณะ: ดุลยภาพที่ยังไม่ลงตัวระหว่างเสรีภาพกับการ
จำกัดการชุมนุม,๒๕๕๙, สำนักสันติวิธี สถาบันพระปกเกล้า
- เกรียงไกร รอบรู้ และทัศนัวรรณ สิริพรหมเจริญ,ปัญหาการใช้เสรีภาพการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ ใน
บทความวิชาการ จุลินิติ, มกราคม – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, รัฐสภา กรุงเทพมหานคร
- ประภัสสร ทองยินดี, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์,ปีที่ ๕
ฉบับที่ ๓ ประจำเดือน กันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๘
- ปกรณ์ นิลประพันธ์ นิติรัฐและพลเมือง:ทางออกประเทศไทย เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ
ระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๘ และการประชุมนิติศาสตร์ ครั้งที่ ๗ วันที่ ๒-๓
กันยายน ๒๕๕๓ เมืองทองธานี กรุงเทพมหานคร
- วรณารีย์ สิงโต,กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนและการบังคับทางการปกครองตามคำสั่งสลาย
การชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน,๒๕๕๓,วารสารกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพมหานคร
- วันเฉลิม ว่องสนั่นศิลป์ และสุทธิชัย รักจันทร์,การวิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ
พ.ศ. ๒๕๕๘,การประชุมมหาดใหญ่วิชาการระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ ๙,๒๕๕๙

กฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
- พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๔๗
- พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘
- พระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑
- พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘
- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ