

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิริณี หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐ - ๑๓/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๔

วันที่ ๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ที่ ๑ ศาลจังหวัดนครพนม ที่ ๒ ผู้ร้อง
ศาลแขวงเชียงราย ที่ ๓ ศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ ๔
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดนครพนม ศาลแขวงเชียงราย และศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในมาตรา ๒๕ อันเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลที่จะกระทำการใด ๆ ก็ได้ โดยไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ

ประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น แต่การใช้สิทธิและเสรีภาพมิได้หมายความว่า บุคคลจะสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้โดยไม่มีขอบเขต การใช้สิทธิหรือเสรีภาพต้องไม่ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่รัฐ ประชาชน หรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ เนื่องจากการดำรงสถานะความเป็นรัฐย่อมต้องมีความสงบเรียบร้อย มีความมั่นคง และบุคคลทุกคนต้องได้รับความคุ้มครองและมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ จึงบัญญัติให้การใช้สิทธิหรือเสรีภาพถูกจำกัดขอบเขตไว้ กล่าวคือจะต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นด้วย อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอาจมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นได้บ้าง แต่ต้องไม่ถึงกับละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้เช่นเดียวกัน การใช้สิทธิและเสรีภาพจึงต้องอยู่ในกรอบแห่งความพอดีไม่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ หลายประเด็น จึงเห็นควรวินิจฉัยแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ เฉพาะในส่วนที่ได้แย้งว่า บทนิยามคำว่า การชุมนุมสาธารณะ ไม่มีการกำหนดจำนวนบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า การชุมนุมไม่ว่าในที่สาธารณะหรือในที่ส่วนบุคคล ย่อมหมายถึงการรวมกลุ่มกันของบุคคลมากกว่าหนึ่งคน เพื่อกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน การชุมนุมสาธารณะตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ หมายถึงการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคล เพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็น ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทั้งนี้ บุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ การชุมนุมสาธารณะย่อมมีวัตถุประสงค์เชิญชวนให้บุคคลอื่นเข้าร่วมชุมนุมด้วย ผู้ชุมนุมจะมีจำนวนเท่าใด ย่อมเป็นข้อเท็จจริงที่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในการชุมนุมนั้น ๆ จำนวนผู้ชุมนุมจึงเป็นข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณาเป็นกรณีไป ทั้งการที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ มิได้บัญญัติกำหนดจำนวนผู้ชุมนุมไว้ไม่ได้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมของผู้จัดการชุมนุม และการกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจประกาศกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ มาตรา ๑๐ บัญญัติให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งซึ่งหมายถึงหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือบุคคลอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง โดยให้รัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ นั้น มิได้เป็นการขัดขวาง ตัดสิทธิหรือห้ามการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมเพียงแจ้งให้ทราบก่อนยี่สิบสี่ชั่วโมง โดยไม่ใช่เป็นการขออนุญาต การแจ้งให้ฝ่ายบริหารทราบล่วงหน้าเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ ในการอำนวยความสะดวกและจัดการให้การประชุมชุมนุมเป็นไปโดยเรียบร้อย และเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบการนัดชุมนุมสาธารณะซึ่งย่อมมีผลกระทบต่อบุคคลอื่นที่จะใช้ที่สาธารณะตามสิทธิขั้นพื้นฐานของตน ทั้งการกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะต้องเป็นวิธีที่สะดวกและสามารถแจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศก็ได้ บทบัญญัติมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้จัดชุมนุมต้องแจ้งล่วงหน้า ย่อมไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ถือว่า ผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า การชุมนุมสาธารณะ นอกจากผู้จัดการชุมนุม ประสงค์จะจัดการชุมนุมแล้ว บุคคลทั่วไปที่เห็นด้วยกับการชุมนุม ย่อมมีสิทธิที่จะเข้าร่วมชุมนุม รวมถึงเชิญชวนหรือนัดบุคคลอื่นใดให้เข้าร่วมชุมนุมได้ โดยมีได้เป็นผู้มีส่วนจัดการชุมนุม เพียงแต่มีความคิดเห็นตรงกันกับผู้จัดการชุมนุม การเชิญชวนที่เกิดจากความเห็นส่วนตัวเช่นนี้ ย่อมเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพที่พึงกระทำได้ การให้ถือว่าเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ทำให้เกิดความรับผิดชอบตามกฎหมาย อาจต้องรับโทษตามมาตรา ๒๘ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ถือว่า ผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม ย่อมเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

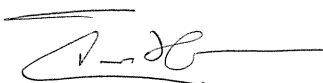
ประเด็นที่สี่ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพที่จะชุมนุมได้โดยสงบและปราศจากอาวุธ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ แต่การชุมนุมสาธารณะย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเช่นกัน การที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะบัญญัติให้ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งให้ผู้รับแจ้งทราบก่อนนั้น เป็นความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและเพื่อคุ้มครองบุคคลอื่น จึงไม่เป็นการเพิ่มภาระเกินสมควรแก่เหตุดังได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่สองแล้ว ฉะนั้น เมื่อการจัดการชุมนุมฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้กระนั้น ฝ่ายบริหารก็ยังไม่มียอำนาจบังคับให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมได้ แต่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลให้พิจารณาเพื่อมีคำสั่งหากศาลมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุม ฝ่ายบริหารจึงจะมีหน้าที่บังคับให้เลิกการชุมนุมตามคำสั่งศาลต่อไป ตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ จึงเห็นว่า มาตรา ๑๔ เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้การชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ประเด็นที่ห้า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้ง และให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังได้วินิจฉัยมาแล้ว การฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายย่อมต้องได้รับโทษ บทบัญญัติที่ให้ลงโทษผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา ๒๘ ก็ไม่รุนแรงโดยกำหนดโทษปรับสถานเดียวไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท จึงไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

อาศัยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ สำหรับมาตรา ๑๐ วรรคสอง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ถือว่า ผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔



(นายจिरินติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ