

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ 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

ศาลจังหวัดตะกั่วป่าส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประเสริฐ กาหริ่มการ) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๖๘/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ อ ๒๕๘/๒๕๖๓ ศาลจังหวัดนครพนมส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายพิศาล บุพศิริ) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๗๑๓/๒๕๖๓ ศาลแขวงเชียงรายส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสิริวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ กับพวกรวม ๗ คน) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๖๘๐/๒๕๖๓ และศาลจังหวัดบุรีรัมย์ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวอิสริย์ อภิสิริรุจิภาส) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๘๓๙/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องทั้งสี่เรื่องไว้พิจารณา และเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา ศาลมีคำสั่งให้รวมคำร้องทั้งสี่เรื่องเข้าด้วยกัน โดยกำหนดให้คำร้องเรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๓ เป็นสำนวนคดีหลักสรุปประเด็นคำร้องทั้งสี่เรื่องได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดเป็นโจทก์ยื่นฟ้องบุคคลผู้จัดการชุมนุมสาธารณะหรือประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะเป็นจำเลยในคดีอาญาต่อศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดนครพนม ศาลแขวงเชียงราย และศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ในฐานความผิดจัดการชุมนุมสาธารณะ และร่วมกันเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๘ จำเลยให้การปฏิเสธว่าการจัดกิจกรรมของจำเลยไม่ใช่การชุมนุมสาธารณะตามบทนิยามมาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ จำเลยบางคนไม่ใช่ผู้เริ่มจัดการชุมนุม จึงไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมตามกฎหมาย และจำเลยได้ยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ ดังนี้ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงข้อความ และการติดต่อสื่อสารของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ ส่วนมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ถือว่าการชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทุกกรณีโดยไม่มีข้อยกเว้น และไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานเพื่อผ่อนผันให้แก่การชุมนุมที่ไม่แจ้งการชุมนุมเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งมีได้เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ บัญญัติไว้ และมาตรการตามบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เกิดสภาพบังคับทางกฎหมายเป็นระบบการขออนุญาตโดยปริยาย เนื่องจากการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๔ นั้น เจ้าพนักงานมีอำนาจประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกชุมนุมตามมาตรา ๒๑ ได้ จึงกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมของบุคคลเพียงเพราะเหตุที่เกิดจากความบกพร่องของผู้จัดการชุมนุมในการแจ้งการชุมนุมเท่านั้น ทั้งที่ผู้จัดการชุมนุมที่ไม่แจ้งการชุมนุมต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายแยกต่างหากจากการชุมนุมอยู่แล้ว มาตรา ๑๔ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔ ส่วนมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดโทษปรับทางอาญาไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท สำหรับผู้จัดการชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมหรือไม่แจ้งการชุมนุมก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง แม้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้กำหนดโทษจำคุก แต่ส่งผลร้ายหลายประการต่อบุคคลซึ่งอยู่ในสถานะผู้กระทำความผิดทางอาญา เช่น การเป็นผู้ต้องหา ที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ต้องถูกควบคุมตัวไว้ไม่เกินยี่สิบแปดชั่วโมง การต้องคำพิพากษาว่ามีความผิดย่อมมีประวัติอาชญากรรมซึ่งส่งผลเสียต่อการสมัครงาน ในหน่วยงานของรัฐหรือการขออนุญาตเดินทางเข้าเมืองในต่างประเทศ ทั้งที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเตรียมการอำนวยความสะดวกและดูแลความปลอดภัยแก่ผู้ชุมนุมและประชาชน และมีมาตรการอื่นที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพน้อยกว่าการกำหนดโทษทางอาญา

คือ การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การกำหนดเป็นความผิดทางอาญานั้นควรสงวนไว้ใช้กับความผิดร้ายแรงเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่ชั่วร้ายและป้องกันอาชญากรรมเท่านั้น การกำหนดโทษดังกล่าวจึงส่งผลร้ายแก่บุคคลอย่างร้ายแรงและไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์สาธารณะที่สังคมได้รับ อีกทั้งทำให้การชุมนุมบางลักษณะ เช่น การชุมนุมโดยฉับพลัน หรือ Flash Mob ซึ่งเป็นการชุมนุมที่มีระยะเวลาสั้น ไม่อาจเกิดขึ้นได้อย่างสิ้นเชิง เพราะไม่สามารถแจ้งการชุมนุมล่วงหน้าก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงได้ เป็นการสร้างภาระแก่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมบางลักษณะเกินสมควรแก่เหตุ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ จึงเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๔๔

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๓๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

๒. พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และ บุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้ เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็น ผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวง และทางสาธารณะ

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหลวงตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง

“ทางสาธารณะ” หมายความว่า ทางบกหรือทางน้ำสำหรับประชาชนใช้ในการจราจร และให้ หมายความรวมถึงทางรถระบบรางที่มีรถเดินสำหรับประชาชนโดยสารด้วย

“ผู้จัดการชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึง ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุมสาธารณะ โดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น

“ผู้ชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดการชุมนุม และผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะไม่ว่าจะ เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะนั้นตามคำเชิญชวนหรือการนัดของผู้จัดการชุมนุมหรือไม่

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐ ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่ม การชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วย วิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวก ในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง

การแจ้งการชุมนุมสาธารณะต้องระบุวัตถุประสงค์ และวัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุม สาธารณะตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดซึ่งต้องเป็นวิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้ง และต้องให้แจ้งผ่านระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย

มาตรา ๑๔ การชุมนุมสาธารณะที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๖ หรือไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ หรือที่ผู้แจ้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้รับแจ้งหรือที่ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุมตามมาตรา ๑๑

หรือที่จัดขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลา ตามมาตรา ๑๒ ให้ถือว่าเป็นการประชุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๒๘ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การประชุม สาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

ความเห็น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และเป็นหลักสากลที่ได้รับการรับรองโดยมาตรา ๒๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและ สิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี ประเทศไทยจึงนำกติกาดังกล่าวและกฎหมายต่างประเทศ มาพิจารณาประกอบการตราพระราชบัญญัติการประชุมสาธารณะซึ่งนานาประเทศต่างมีกฎหมายที่บัญญัติ รับรองการใช้สิทธิในการชุมนุมสาธารณะอย่างมีข้อจำกัด กล่าวคือ รัฐสามารถตรากฎหมายเพื่อจำกัด การใช้สิทธิได้เพื่อรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (National security) ความปลอดภัยสาธารณะ (Public safety) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public order) การคุ้มครองสาธารณสุข หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Protection of public health or morals) และการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น (Protection of rights and freedoms of others) เนื่องจากการชุมนุม ในที่สาธารณะมีผลเป็นการรอนสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นซึ่งจะใช้ที่สาธารณะ และยังมีความเสี่ยงที่จะ ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้ ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะอันได้แก่ ผู้จัดการชุมนุม ผู้ร่วมชุมนุม และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงมีหน้าที่โดยปริยาย ที่จะต้องร่วมกันบริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการชุมนุมดังกล่าว ขณะเดียวกันก็ต้องร่วมกัน ดูแลให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นในการใช้ ที่สาธารณะนั้นด้วย มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง จึงกำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบเมื่อ จะจัดการชุมนุมสาธารณะ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบและจัดเตรียมการอำนวยความสะดวก แก่การประชุม การอำนวยความสะดวกแก่ผู้ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุม และการรักษาความ ปลอดภัยแก่ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไป ส่วนมาตรา ๑๐ วรรคสอง กำหนดว่าผู้ประสงค์จะจัดการ ชุมชนสาธารณะหมายรวมถึงผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่ กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการ

อำนวยความสะดวกในการชุมนุมนั้น การกำหนดดังกล่าวเนื่องจากการกระทำของบุคคลเหล่านั้นเป็นการเชิญชวนให้ผู้อื่นเข้าร่วมการชุมนุม จึงสมควรต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันกับผู้จัดการชุมนุมในการแจ้ง และอำนวยความสะดวกให้ไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ส่วนกรณีมาตรา ๑๔ ที่กำหนดให้กรณีใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็เพื่อให้เกิดความชัดเจน และเป็นการกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจในกรณีที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจะดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม จึงต้องมีการกำหนดว่าการชุมนุมกรณีใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้ และกรณีมาตรา ๒๘ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ ให้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทนั้น เนื่องจากความผิดดังกล่าวไม่รุนแรงถึงขนาดต้องได้รับโทษจำคุก และควรกำหนดให้มีอัตราโทษเช่นเดียวกับกรณีไม่แจ้งการชุมนุมสาธารณะ หรือกรณีมีการจัดการชุมนุมสาธารณะขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งจากผู้รับคำขอว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลา จึงได้กำหนดความผิดฐานดังกล่าวไว้ในกลุ่มเดียวกันโดยกำหนดให้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทเช่นเดียวกัน

แต่อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ จะได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธไว้ แต่ก็ได้บัญญัติข้อยกเว้นให้รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวได้ โดยตราเป็นกฎหมายซึ่งต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ คือ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น แต่การตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวก็ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ด้วย กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี อันเป็นหลักการสำคัญที่ใช้ควบคุมตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยการตรากฎหมายที่จำกัดเสรีภาพของประชาชนนั้นจะกระทำต่อเมื่อมีความจำเป็น ไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มาตรการในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพมีความเหมาะสมและได้สัดส่วนสมดุระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิหรือเสรีภาพที่บุคคลจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุมสาธารณะ การดูแลการชุมนุมสาธารณะ และการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกและคุ้มครอง

ผู้ชุมนุมด้วย การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะก่อนที่จะเริ่มมีการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงจึงเป็นระบบการแจ้งล่วงหน้า มิใช่ระบบการขออนุญาต ดังจะเห็นได้จากขั้นตอนและวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา ๑๑ ที่กำหนดว่าเมื่อได้รับแจ้งแล้วให้ผู้รับแจ้งส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้แจ้งทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง โดยผู้รับแจ้งมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขภายในเวลาที่กำหนดหรือมีอำนาจออกคำสั่งห้ามการชุมนุมเฉพาะกรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นอาจขัดต่อมาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ เท่านั้น และผู้แจ้งการชุมนุมยังมีสิทธิยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือผู้รับแจ้งขึ้นไปหนึ่งชั้น กรณีที่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ภายในกำหนดเวลาก็ยังสามารถแจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๒ นอกจากนี้ การกำหนดระยะเวลาที่ต้องแจ้งการชุมนุมล่วงหน้าก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง มีความมุ่งหมายเพียงเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดเตรียมความพร้อมและวางแผนในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชน และการดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ลดความเสี่ยงที่อาจจะทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง หรือรักษาความมั่นคงของรัฐ คุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยเฉพาะเพื่อจะได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงสถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมและช่วงเวลาที่มีการชุมนุม ตลอดจนให้คำแนะนำเกี่ยวกับเส้นทางจราจรหรือระบบการขนส่งสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด อันเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการแจ้งการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว จึงเป็นไปโดยสมควรแก่กรณี และได้สัดส่วนกันระหว่างมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเตรียมความพร้อมในการวางแผนเพื่อคุ้มครองความสะดวกแก่ประชาชนและดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เกิดความเรียบร้อย กับการอำนวยความสะดวกให้บุคคลสามารถใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นของมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้นิยามคำว่า “ผู้จัดการชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุมสาธารณะโดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น ส่วนมาตรา ๑๐ วรรคสอง กำหนดให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม

ในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง ซึ่งทำให้เป็นผู้ต้องมีหน้าที่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง ส่งผลให้บุคคลกลุ่มนี้ต้องมีความผิดและได้รับโทษทางอาญาเป็นโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหากไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงเห็นได้ว่า “ผู้จัดการชุมนุม” ตามบทนิยามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ จำแนกได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มแรกได้แก่ผู้จัดการชุมนุม รวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม กลุ่มที่สองได้แก่ผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะโดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดการชุมนุมนั้น ดังนั้น หากในการชุมนุมสาธารณะครั้งใดปรากฏตัวผู้จัดการชุมนุมโดยชัดเจนแล้ว ไม่ว่าจะเป็นผู้จัดการชุมนุมตามที่กำหนดในบทนิยามในกลุ่มแรกหรือกลุ่มที่สองก็ตาม บุคคลอื่นที่เพียงแต่เป็นผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาเข้าร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ โดยมิได้มีการแสดงออกหรือมีพฤติการณ์อื่นใดที่จะทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุม ย่อมไม่สมควรที่จะถูกกำหนดให้ถือว่าเป็นผู้จัดการชุมนุมดังที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง เพราะเป็นการกำหนดให้บุคคลกลุ่มนี้ต้องมีภาระในการแจ้งการชุมนุมและอาจได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๘ ไปด้วย แต่การชุมนุมสาธารณะไม่ปรากฏว่ามีตัวบุคคลผู้จัดการชุมนุมอย่างชัดเจนเท่านั้น จึงจะให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาเข้าร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดต้องมีหน้าที่แจ้งการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม บทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสอง ดังกล่าวเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายในกรณีที่มีการจัดการชุมนุมสาธารณะแต่ไม่ปรากฏตัวผู้จัดการชุมนุมโดยชัดเจนเท่านั้น ดังนั้น การกำหนดให้บุคคลซึ่งเป็นผู้ชักชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาเข้าร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง โดยไม่ปรากฏว่าบุคคลเหล่านั้นมีการแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมสาธารณะนั้นตามบทนิยามมาตรา ๔ ให้เป็นผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุมและอาจได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระแก่บุคคลจนเกินสมควร และเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

สำหรับประเด็นวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม ที่บัญญัติให้การแจ้งการชุมนุมสาธารณะต้องระบุวัตถุประสงค์ และวัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะตามวิธีการที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนดซึ่งต้องเป็นวิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้ง และให้แจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศดังกล่าวเป็นไปเพื่อ

ให้สามารถกำหนดรายละเอียดของวิธีการแจ้งและวิธีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรอง เพื่อมิให้มีรายละเอียดมากเกินไปและให้ฝ่ายบริหารมีดุลพินิจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดตามสถานการณ์ ซึ่งประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ข้อ ๓ กำหนดการแจ้งความประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะให้ดำเนินการโดยวิธีหนึ่งวิธีใดดังต่อไปนี้ (๑) แจ้งโดยตรงต่อผู้รับแจ้ง (๒) แจ้งทางโทรสาร และ (๓) แจ้งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีความสะดวกและไม่ได้เพิ่มภาระจนเกินสมควรต่อผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุม แม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบและปราศจากอาวุธของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลจนเกินสมควร เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งยังไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ประเด็นว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๔ กำหนดลักษณะการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ ด้วย โดยมาตรา ๒๑ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะสามารถดำเนินการประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะ การกำหนดตามมาตรา ๑๔ มุ่งหมายเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าการชุมนุมกรณีใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้รัฐดูแลความสะดวกความปลอดภัยของการชุมนุมดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่ผู้จัดการชุมนุมไม่แจ้งการชุมนุมทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะเริ่มดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและดูแลการชุมนุมสาธารณะ รวมถึงไม่สามารถประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบเพื่อหลีกเลี่ยงที่จะไม่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม อีกทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่มีระยะเวลาเพียงพอที่จะดำเนินการวางแผนหรือเตรียมความพร้อมทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการชุมนุมสาธารณะนั้นและยากต่อการแก้ไขเยียวยาในภายหลัง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของมาตรการต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นโดยปราศจากการรับรู้ของเจ้าหน้าที่

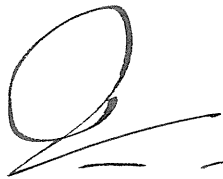
ของรัฐอาจก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนหรืออาจทำให้ผู้ชุมนุมได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากความไม่ปลอดภัยเพื่อระงับเหตุที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งตามมาตรา ๑๐ เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะสามารถใช้มาตรการต่าง ๆ เป็นขั้นตอนดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ เพื่อมิให้การชุมนุมสาธารณะดังกล่าวสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนและผู้ชุมนุมหรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง แม้บทบัญญัติมาตรา ๑๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมสาธารณะจะจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธอยู่บ้าง แต่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล รวมทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ประเด็นว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๘ กำหนดบทลงโทษทางอาญาซึ่งรวมถึงกรณีผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท บทบัญญัติมาตรา ๒๘ ที่บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ ซึ่งเป็นกรณีจัดการชุมนุมขึ้นโดยไม่แจ้งการชุมนุมต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติเห็นสมควร โดยประสงค์จะลงโทษปรับต่อผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะมีหน้าที่แจ้งการชุมนุมก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นรวมถึงผู้ชุมนุมด้วย โดยโทษทางอาญาดังกล่าวเป็นเพียงระวางโทษปรับ ไม่มีระวางโทษจำคุกซึ่งเป็นมาตรการพอเหมาะพอควรแก่กรณีสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่รุนแรง ประกอบกับไม่กำหนดระวางโทษขั้นต่ำไว้ ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษได้ตามความเหมาะสมแก่พฤติการณ์แต่ละคดี อัตราโทษดังกล่าวจึงได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด แม้จะจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๘ เฉพาะการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง

หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งยังไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ส่วนประเด็นว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ เป็นบทนิยามกำหนดความหมายคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ทราบว่าการชุมนุมของบุคคลในลักษณะใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น มิใช่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แม้บทนิยามดังกล่าวไม่ได้กำหนดจำนวนของผู้ชุมนุมไว้ก็ตาม แต่โดยสภาพหรือลักษณะของการชุมนุมย่อมเป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า “การชุมนุม” หมายถึงการเข้ามารวมกันของบุคคล หรือมีความหมายโดยทั่วไปหมายถึงที่ประชุมของกลุ่มบุคคลที่มีจุดประสงค์เพื่อประโยชน์บางประการร่วมกัน คำนิยามดังกล่าวมีความหมายอยู่ในตัวเองว่าเป็นการชุมนุมของบุคคลที่หมายถึงการรวมกันของบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ประกอบกับการชุมนุมมิได้ขึ้นอยู่กับจำนวนบุคคลขั้นต่ำที่เข้าร่วมกันชุมนุม เพียงแต่เป็นการรวมกันของบุคคลในที่สาธารณะโดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ย่อมอยู่ในคำนิยามดังกล่าว มิใช่เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ ในส่วนบทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ