

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

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

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

ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดนครพนม ศาลแขวงเชียงราย และศาลจังหวัดบุรีรัมย์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๔ คำร้อง (นายประเสริฐ กาหริ่มการ จำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๖๘/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ อ ๒๕๘/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดตะกั่วป่า นายพิศาล บุพศิริ จำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๗๑๓/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดนครพนม นายสิริวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ ที่ ๑ กับพวกรวม ๗ คน จำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๖๘๐/๒๕๖๓ ของศาลแขวงเชียงราย นางสาวอิสริย์ อภิสิริภูจิภาส



จำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๘๓๙/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดบุรีรัมย์) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่คำร้อง และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๖๓)

พนักงานอัยการจังหวัดตะกั่วป่า เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายประเสริฐ กาหมิมการ เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดตะกั่วป่า ขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ เนื่องจากจำเลยใช้เฟซบุ๊ก สร้างกลุ่มผู้ใช้เฟซบุ๊ก ชื่อว่า “วิ่งไล่ลุงพังงา” ใส่ภาพหน้าปกของกลุ่มดังกล่าวมีรูปและข้อความว่า “วิ่งไล่ลุง เจอกันแน่ ๑๒ มกราคม ๒๐๒๐” เชิญชวนให้ประชาชนมาร่วมชุมนุม มีผู้ใช้เฟซบุ๊กซึ่งเป็นสมาชิกในกลุ่มดังกล่าว โพสต์ข้อความว่า “สวัสดีครับ ผู้สนใจเข้าร่วมกิจกรรมวิ่งไล่ลุงทุกท่าน ในนามคณะผู้จัดกิจกรรม ขออัพเดทกิจกรรมดังนี้ครับ สถานที่จัด : อุทยานพระนารายณ์ ตะกั่วป่า วัน/เวลา : ๑๒ มกราคม เวลา ๐๗.๐๐ น. ...” ใส่ภาพและข้อความว่า “วิ่ง ไล่ ลุง พังงา อาทิตย์ที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓ เริ่ม ๐๗.๐๐ น. ลานพระนารายณ์ ถึง บขส ตะกั่วป่า รวม ๑.๕ ก.ม.” ต่อมาวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓ จำเลยจัดการชุมนุมสาธารณะที่บริเวณสวนพระนารายณ์ ตำบลบางนายสี อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา อันเป็นที่สาธารณะ โดยเขียนข้อความเพื่อเรียกร้องหรือแสดงความคิดเห็นทางการเมือง แสดงออกต่อประชาชนทั่วไปและบุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ จึงเป็นการชุมนุมสาธารณะ จำเลยเป็นผู้จัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง เป็นการชุมนุมสาธารณะไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จำเลยยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ โดยมีเหตุผลสรุปดังนี้

๑. พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง บัญญัติให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงข้อความ และการติดต่อสื่อสารของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ การที่บุคคล



แสดงข้อความเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมโดยมิได้มีการขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียง หรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม หรือมิได้มีพฤติการณ์ใด ๆ ที่ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่า ตนเป็นผู้จัดให้มีการชุมนุม ถือเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ผู้แสดงข้อความเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมไม่ใช่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมที่ต้องมีหน้าที่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ การที่มาตรา ๑๐ วรรคสอง กำหนดขอบเขตความหมายของผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมกว้างมากเกินไป ไม่คำนึงถึงเจตนาแท้จริงของบุคคลว่าต้องการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นหรือต้องการจัดการชุมนุม บทบัญญัติดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะหรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลที่ต้องการนัดหมายให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม เนื่องจากอาจทำให้มีภาระต้องตกเป็นจำเลย ในคดีอาญาและต่อผู้คดีในศาล เกิดความเกรงกลัวที่จะถูกดำเนินคดีและลงโทษทางอาญา ดังเช่นกรณี มีการฟ้องผู้ชุมนุมที่โพสต์ข้อความเชิญชวนผู้อื่นไปร่วมชุมนุมต่อศาลแขวงดุสิตให้รับผิดชอบในฐานะผู้จัดการชุมนุม พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

๒. พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ บัญญัติให้ถือว่าการชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทุกกรณีโดยไม่มีข้อยกเว้น และไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการผ่อนผัน การชุมนุมที่ไม่แจ้งการชุมนุมได้ บทบัญญัติดังกล่าวจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะโดยไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ บัญญัติ อีกทั้งมาตรการตามบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เกิดสภาพบังคับทางกฎหมายในลักษณะเป็นระบบขออนุญาตโดยปริยาย เนื่องจากการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๔ เจ้าพนักงานมีอำนาจประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกชุมนุมตามมาตรา ๒๑ ได้ จึงกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมของบุคคล เพียงเพราะเหตุที่เกิดจากความบกพร่องในการแจ้งการชุมนุมของผู้จัดการชุมนุมเท่านั้น ทั้งที่ผู้จัดการชุมนุมที่ไม่แจ้งการชุมนุมต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย แยกต่างหากจากการชุมนุมอยู่แล้ว ประกอบกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นว่า บทบัญญัติที่กำหนดให้การไม่แจ้งการชุมนุมหรือแจ้งไม่ทันก่อนเริ่มชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง มีผลเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นบทบัญญัติที่ถือเอาการขออนุญาตเป็นหลัก ซึ่งเสรีภาพ



- ๔ -

ในการชุมนุมไม่มีความจำเป็นต้องขออนุญาต ทั้งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๙ วินิจฉัยว่าการกำหนดให้ประชาชนต้องขออนุญาตเพื่อชุมนุมบนทางหลวงตัดหรือแย่งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเกินความจำเป็น ดังนั้น พระราชบัญญัติ การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ ละเมิดต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบและปราศจากอาวุธของบุคคลในที่สาธารณะ ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔

๓. พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ กำหนดโทษปรับ ทางอาญาไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทกรณีผู้จัดการชุมนุมสาธารณะไม่แจ้งการชุมนุมหรือไม่แจ้งการชุมนุม ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง บทบัญญัติดังกล่าวแม้ไม่ได้กำหนดโทษจำคุก แต่ส่งผลร้าย ต่อบุคคลซึ่งอยู่ในสถานะผู้กระทำความผิดทางอาญาหลายประการ เช่น การเป็นผู้ต้องหาที่ต้องพิมพ์ ลายนิ้วมือ ต้องถูกควบคุมตัวไว้ไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง การต้องคำพิพากษาว่ามีความผิดย่อมมีประวัติ อาชญากรรมซึ่งส่งผลเสียต่อการสมัครงานในหน่วยงานของรัฐหรือการขออนุญาตเดินทางเข้าเมือง ในต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ เตรียมการอำนวยความสะดวกและดูแลความปลอดภัยแก่ผู้ชุมนุมและประชาชน ทั้งที่มีมาตรการอื่น ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลน้อยกว่าการกำหนดโทษทางอาญา คือ การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การกำหนดเป็นความผิดทางอาญาควรใช้กับความผิดร้ายแรงเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่ชั่วร้าย และป้องกันอาชญากรรมเท่านั้น เมื่อการกำหนดโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๘ ทำให้บุคคล เกิดความกลัวไม่กล้าใช้เสรีภาพในการชุมนุม ขณะที่ประโยชน์ที่สังคมได้รับคือการอำนวยความสะดวก เท่านั้น จึงส่งผลร้ายแก่บุคคลอย่างร้ายแรงและไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์สาธารณะที่สังคมได้รับ ทั้งทำให้ การชุมนุมโดยฉับพลัน หรือ Flash Mob ซึ่งเป็นการชุมนุมที่มีระยะเวลาสั้น ไม่อาจเกิดขึ้นได้ อย่างสิ้นเชิงเพราะไม่สามารถแจ้งการชุมนุมล่วงหน้าก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงได้ เป็นการสร้างภาระแก่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมบางลักษณะเกินสมควรแก่เหตุ พระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมขัดต่อหลักความได้สัดส่วน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๔๔



- ๕ -

ศาลจังหวัดตะกั่วป่าเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔ ซึ่งจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๓)

พนักงานอัยการจังหวัดนครพนม เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายพิศาล บุพศิริ เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดนครพนม ขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ เนื่องจากจำเลยโพสต์ข้อความในเฟซบุ๊กเชิญชวนให้ประชาชนมาร่วมชุมนุมว่า “วิ่ง-ไล่-ลุง ๑๒ มกราคม ๒๐๒๐ นครพนม กะแล่นนำเดี่ยว เวลา ๐๖.๐๐ น. ณ ลานพญาศรีสัตตนาคราช # มาพ้อกันเด้อ” ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓ จำเลยจัดการชุมนุมสภาฯ ที่ลานพญาศรีสัตตนาคราช ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม อันเป็นที่สาธารณะ มีการแสดงออกทางการเมืองต่อประชาชนทั่วไปซึ่งบุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ เป็นการชุมนุมสภาฯ จำเลยเป็นผู้จัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสภาฯ ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง เป็นการชุมนุมสภาฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จำเลยยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ โดยแสดงเหตุผลเช่นเดียวกับคำร้องที่หนึ่ง

ศาลจังหวัดนครพนมเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ ซึ่งจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง



- ๖ -

คำร้องที่สาม (เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๖๓)

พนักงานอัยการคดีศาลแขวงเชียงราย เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายสิริวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ เป็นจำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๗ คน ต่อศาลแขวงเชียงราย ขอให้ลงโทษจำเลยทั้งเจ็ดตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๘ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ โดยเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๒ จำเลยทั้งเจ็ดซึ่งเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมร่วมกันจัดการชุมนุมเพื่อกระตุกมโนสำนึกของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาในการโหวตเลือกนายกรัฐมนตรี อันเป็นการจัดการชุมนุมสาธารณะบริเวณลานหน้าอนุสาวรีย์พ่อขุนเม็งรายมหาราช ตำบลเวียง อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย โดยไม่แจ้งการชุมนุมต่อหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ แกล้งแนวทางการสืบพยานบุคคลมาเบิกความโต้แย้งการตีความ และบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ว่า มาตรา ๔ ในส่วนของคำนิยามการชุมนุมสาธารณะที่ไม่มีการกำหนดจำนวนบุคคล และมาตรา ๑๐ เกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมของผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ และการกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจประกาศกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔

ศาลแขวงเชียงรายเห็นว่า คำแถลงของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นกรณีที่จะใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ เกี่ยวกับคำนิยามการชุมนุมสาธารณะ และมาตรา ๑๐ เกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ บังคับแก่คดี ซึ่งจำเลยทั้งเจ็ดโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔ ซึ่งจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง



- ๗ -

คำร้องที่สี่ (เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๔)

พนักงานอัยการจังหวัดบุรีรัมย์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสาวอิสริย์ อภิสิริรุจิภาส เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๒๘ โดยเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๓ จำเลยเป็นผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะ ได้จัดการชุมนุมและเชิญชวนบุคคลทั่วไปให้เข้าร่วมชุมนุมในกิจกรรม “วิ่งไล่ลุง” อันเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้น เพื่อคัดค้านการบริหารประเทศของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ณ สวนสาธารณะ เฉลิมพระเกียรติ ตำบลสตึก อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ อันเป็นที่สาธารณะโดยไม่ได้แจ้งแก่หัวหน้าสถานีแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะตามกำหนดเวลาและตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการฝ่าฝืน ต่อกฎหมาย

จำเลยยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ โดยแสดงเหตุผลเช่นเดียวกับคำร้องที่หนึ่งเฉพาะในส่วนบทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๒๘

ศาลจังหวัดบุรีรัมย์เห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ ซึ่งจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งทั้งสี่ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๖๓) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔ คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๓) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ คำร้องที่สาม (เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๖๓) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการชุมนุม



- ๘ -

สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๔ และคำร้องที่สี่ (เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๔) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดตะกั่วป่า ศาลจังหวัดนครพนม ศาลแขวงเชียงราย และศาลจังหวัดบุรีรัมย์ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสี่คำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

คำร้องทั้งสี่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นประเด็นเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน โดยให้เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๓ เป็นสำนวนคดีหลัก และเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งเอกสารหรือหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายกรัฐมนตรีมีความเห็นว่าประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เป็นการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะและการขอผ่อนผันสำหรับกรณีที่ไม่อาจแจ้งการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้แจ้งและเป็นข้อมูลแก่ผู้รับแจ้ง การกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัย สาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น กรณีเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคีได้รับรองไว้ในข้อ ๒๑ ให้การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งรัฐสามารถตรากฎหมายจำกัดการใช้สิทธิดังกล่าวได้ เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การคุ้มครองสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น เนื่องจากการชุมนุมในที่สาธารณะจะมีผลเป็นการรอนสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นที่จะใช้ที่สาธารณะและมีความเสี่ยง



- ๙ -

ที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้ ผู้จัดการชุมนุม ผู้ร่วมชุมนุม และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยมีหน้าที่โดยปริยายต้องร่วมกันบริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว สำหรับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมมีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ชุมนุมและบุคคลอื่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุมสาธารณะ และผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมหมายความรวมถึงผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม เนื่องจากกรกระทำของบุคคลดังกล่าวเป็นการเชิญชวนให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม บุคคลดังกล่าวจึงมีหน้าที่ในการแจ้งและบริหารการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ส่วนมาตรา ๑๔ กำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าการชุมนุมกรณีใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม สำหรับมาตรา ๒๘ เป็นบทกำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ไม่มีระวางโทษจำคุก เนื่องจากเป็นความผิดไม่รุนแรงถึงขนาดต้องได้รับโทษจำคุก กรณีไม่แจ้งการชุมนุมสาธารณะหรือจัดการชุมนุมสาธารณะขึ้นหลังจากได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลา มีอัตราโทษเช่นเดียวกัน ระวางโทษดังกล่าวมีความเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิดอื่นในพระราชบัญญัตินี้

ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีความเห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำคู่มือแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้หน่วยปฏิบัติใช้เป็นแนวทางในการควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะ โดยวิธีการหรือแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่แจ้งการชุมนุม หากไม่แจ้งการชุมนุมต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตามมาตรา ๒๘ กรณีผู้ถูกกล่าวหายินยอมชำระค่าปรับเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบได้ หรือกรณีผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมชำระค่าปรับจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยออกหมายเรียกผู้ต้องหาเพื่อมารับทราบข้อกล่าวหาและทำสำนวนการสอบสวนต่อไป สำหรับวิธีการหรือแนวปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ กรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจะดำเนินการ



- ๑๐ -

ตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง หากมีความจำเป็นให้ใช้กำลังเท่าที่จำเป็น เหมาะสม ได้สัดส่วนตามสถานการณ์ และจะดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์ และรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้วพบว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนจะขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหา หากศาลยกคำร้องขอออกหมายจับ พนักงานสอบสวนจะออกหมายเรียกผู้ต้องหามาทำการสอบสวนต่อไป และไม่พบรายงานสภาพปัญหาในการบังคับใช้ของหน่วยปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘

เลขาธิการวุฒิสภাজัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาจัดทำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ สรุปได้ว่า มาตรา ๔ ในส่วนนิยามของคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ไม่ได้กำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้เข้าร่วมการชุมนุมไว้เนื่องจากเป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า “การชุมนุม” หมายถึงการเข้ามารวมกัน เมื่อบุคคลเข้ามารวมกันไม่ว่าจำนวนเท่าใดต้องมีรอบการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าว มาตรา ๑๐ ที่กำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะมีหน้าที่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า ยี่สิบสี่ชั่วโมง เพื่อให้ผู้รับแจ้งซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจที่มีหน้าที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะและคุ้มครองความสะอาดของประชาชนทราบเท่านั้น ไม่ใช่การขออนุญาตเพื่อชุมนุมสาธารณะ รวมทั้งกำหนดให้วิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดต้องเป็นวิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้งและต้องแจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย มาตรา ๑๔ ที่กำหนดกรณีที่ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ เป็นการกำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการประกาศให้เลิกการชุมนุมหรือร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุมตามมาตรา ๒๑ ต่อไป และมาตรา ๒๘ ที่กำหนดโทษทางอาญาสถานเบาไว้เพียงระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทเท่านั้น เพื่อให้การบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะร่วมกันบริหารความเสี่ยงในการชุมนุมสาธารณะพร้อมทั้งมีความรับผิดชอบและเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น



- ๑๑ -

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่คำร้อง ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน” วรรคสอง บัญญัติว่า “เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น” มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัย



- ๑๒ -

สาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”

สำหรับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจนและโดยสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี ทั้งนี้ เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชนหรือความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น โดยมาตรา ๔ บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าจะการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่” มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง” วรรคสาม บัญญัติว่า “การแจ้งการชุมนุมสาธารณะต้องระบุวัตถุประสงค์ และวัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดซึ่งต้องเป็นวิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้ง และต้องให้แจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย” มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “การชุมนุมสาธารณะที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๖ หรือไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ หรือที่ผู้แจ้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้รับแจ้งหรือที่ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุมตามมาตรา ๑๑ หรือที่จัดขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๒ ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” และมาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”



เสรีภาพในการชุมนุมเป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพัฒนาการมาจากเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลแต่ละคนขยายไปสู่การแสดงความคิดเห็นของกลุ่มบุคคล และเป็นช่องทางหรือเครื่องมือสำคัญในการสื่อสารความคิดเห็นทางการเมือง สังคม และวัฒนธรรม ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการและข้อเรียกร้องหรือสะท้อนปัญหาความเดือดร้อนของตนไปยังรัฐบาลและสังคม อันเป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตยที่ยอมรับการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้น เสรีภาพในการชุมนุมย่อมเป็นหลักประกันว่าบุคคลสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ วัน ระยะเวลา สถานที่ และวิธีการของการชุมนุมได้โดยอิสระและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการชุมนุม เช่น การเตรียมการ การรวมตัว การเข้าร่วมชุมนุม การดูแลการชุมนุมได้เอง อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการชุมนุมย่อมต้องมีขอบเขตและข้อจำกัดเช่นเดียวกับเสรีภาพอื่น ๆ ที่ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและประโยชน์ของสังคมส่วนรวมควบคู่กันไป เพราะการใช้เสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขต อาจกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลอื่นได้เช่นกัน รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธไว้ในมาตรา ๔๔ โดยมีข้อยกเว้นให้รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวได้โดยตราเป็นกฎหมายซึ่งต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ คือ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น สอดคล้องกับบทกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๑ ที่ว่า “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงพอที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น” นอกจากนี้ การตรากฎหมายจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ กล่าวคือ ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้อีกด้วย

ข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ทราบว่า การชุมนุม



ของบุคคลในลักษณะใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น มิใช่เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แม้บทนิยามดังกล่าวไม่ได้กำหนดจำนวนของผู้ชุมนุมไว้ แต่โดยสภาพหรือลักษณะของการชุมนุมย่อมเป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า “การชุมนุม” หมายถึงการเข้ามารวมกันของบุคคล หรือมีความหมายโดยทั่วไปหมายถึงที่ประชุมของกลุ่มบุคคลที่มีจุดประสงค์เพื่อประโยชน์บางประการร่วมกัน ประกอบกับการชุมนุมมิได้ขึ้นอยู่กับจำนวนบุคคลขั้นต่ำที่เข้าร่วมกันชุมนุม เพียงแต่เป็นการรวมกันของบุคคลในที่สาธารณะโดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ มิใช่เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ ในส่วนบทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ โดยกำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ต้องแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง อันมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุมสาธารณะ การดูแลการชุมนุมสาธารณะและการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกและคุ้มครองผู้ชุมนุมด้วย โดยกำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะซึ่งเป็นผู้รับแจ้งการชุมนุม เป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะโดยมีหน้าที่สำคัญ ได้แก่ (๑) อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นสถานที่ชุมนุม (๒) รักษาความปลอดภัย อำนวยความสะดวก หรือบรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ชุมนุม (๓) รักษาความปลอดภัยหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมในสถานที่ชุมนุม (๔) อำนวยความสะดวกในการจราจรและการขนส่งสาธารณะในบริเวณที่มีการชุมนุมและบริเวณใกล้เคียงเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด และ (๕) กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม



- ๑๕ -

หรือผู้อยู่ในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) บทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการ การชุมนุมสาธารณะก่อนที่จะเริ่มมีการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงซึ่งมิใช่ระบบการขออนุญาต แต่เป็นระบบการแจ้งล่วงหน้าเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ อำนวยความสะดวกและจัดการให้การชุมนุมเป็นไปโดยเรียบร้อย ดังเห็นได้จากมาตรา ๑๑ ที่กำหนด ขั้นตอนและวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะไว้ว่าเมื่อได้รับแจ้งแล้ว ให้ผู้รับแจ้งส่งสรุปสาระสำคัญ ในการชุมนุมสาธารณะให้ผู้แจ้งทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง โดยผู้รับแจ้งมีอำนาจ ออกคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขภายในเวลาที่กำหนดหรือมีอำนาจออกคำสั่งห้ามชุมนุมเฉพาะกรณีที่มีการชุมนุม สาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นอาจขัดต่อมาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ เท่านั้น ผู้แจ้งการชุมนุมมีสิทธิ อุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือผู้รับแจ้งขึ้นไปหนึ่งชั้น ในกรณีที่ผู้ประสงค์จะจัดการ ชุมนุมสาธารณะไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวตามมาตรา ๑๒ กำหนดให้ แจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวได้ การกำหนดระยะเวลาที่ต้องแจ้งการชุมนุม ล่วงหน้าก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงมีความมุ่งหมายเพียงเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง จัดเตรียมความพร้อมและวางแผนในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุม สาธารณะให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ลดความเสี่ยงที่อาจจะทำให้เกิดความไม่สงบ เรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง หรือรักษาความมั่นคงของรัฐ คุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยเฉพาะ การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนทราบถึงสถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมและช่วงเวลาที่มีการชุมนุม ตลอดจน คำแนะนำเกี่ยวกับเส้นทางจราจรหรือระบบการขนส่งสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบ จากการชุมนุมน้อยที่สุดอันเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ การกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ดังกล่าวเป็นไปอย่างพอเหมาะพอควรแก่กรณีและได้สัดส่วนกันระหว่างมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว กับการเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธได้

สำหรับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายในการกำหนดลักษณะหรือความหมายของ “ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม



- ๑๖ -

สาธารณะ” ให้ชัดเจน เนื่องจากการกระทำของบุคคลดังกล่าวเป็นการเชิญชวนให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม โดยทราบข้อมูลเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ จึงต้องมีหน้าที่ในการแจ้งต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุม เพียงยี่สิบสี่ชั่วโมง การกำหนดให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะเป็นผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุมล่วงหน้า โดยเร็ว เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเตรียมความพร้อมและวางแผนในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุมสาธารณะ เพราะถ้าไม่มีผู้ใดแสดงตัวว่าเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะชัดเจนด้วยการแจ้งต่อผู้รับแจ้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมไม่อาจทราบได้ว่า จะติดต่อหรือประสานงานกับผู้ใดได้นอกจากผู้ที่แสดงออกหรือมีพฤติการณ์ดังกล่าวเท่านั้นเพื่อให้การชุมนุมเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ การปกปิดเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้ทราบว่า จะให้มีการชุมนุมสาธารณะที่ใด และเมื่อใด ย่อมส่อไปในทางทำให้การชุมนุมสาธารณะไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง ประกอบกับวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะสามารถกระทำได้โดยสะดวกตามที่มาตรา ๑๐ วรรคสาม บัญญัติไว้ มิได้เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในระยะเวลา สถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ จนเกินสมควรแก่เหตุ

ส่วนพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะโดยให้ระบุวัตถุประสงค์ วัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะตามวิธีการที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนด ซึ่งต้องเป็นวิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้งและต้องให้แจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วยนั้น จึงเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรอง เพื่อให้สามารถกำหนดรายละเอียดของวิธีการแจ้งและวิธีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยให้ฝ่ายบริหารมีดุลพินิจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดตามสถานการณ์ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ข้อ ๓ กำหนดการแจ้งความประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะให้ดำเนินการโดยวิธีหนึ่งวิธีใด ดังต่อไปนี้ (๑) แจ้งโดยตรงต่อผู้รับแจ้ง (๒) แจ้งทางโทรสาร (๓) แจ้งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ มีความสะดวกและไม่ได้เพิ่มภาระจนเกินสมควรต่อผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุม

ดังนั้น แม้บทบัญญัติมาตรา ๑๐ จำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อ



หลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า การที่มาตรา ๑๔ กำหนดลักษณะการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งรวมถึงการชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะสามารถดำเนินการตามมาตรา ๒๑ โดยการประกาศให้ผู้ชุมนุมที่ชุมนุมสาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๔ เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะ บทบัญญัติมาตรา ๑๔ ดังกล่าวมีความมุ่งหมายกำหนดลักษณะของการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการตามกฎหมายในการดูแลความสะอาดและความปลอดภัยของการชุมนุมดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งอาจส่งผลต่อประสิทธิภาพของมาตรการต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกจากนี้ การที่ผู้จัดการชุมนุมไม่แจ้งการชุมนุมทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะเริ่มดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ในการคุ้มครองความสะอาดของประชาชน ไม่สามารถประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกิดจากการชุมนุม รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องมีระยะเวลาเพียงพอที่จะดำเนินการวางแผนหรือเตรียมความพร้อมเพื่อไม่ให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายจนยากต่อการแก้ไขเยียวยาในภายหลัง การชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นโดยปราศจากการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนหรืออาจทำให้ผู้ชุมนุมได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากความไม่ปลอดภัยที่อาจเกิดขึ้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะที่ไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา ๑๐ เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้บทบัญญัติมาตรา ๑๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา ๑๐ จำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธอยู่บ้างแต่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพ



- ๑๘ -

ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า การที่มาตรา ๒๘ กำหนดบทลงโทษทางอาญาซึ่งรวมถึงกรณีการจัดการชุมนุมโดยไม่แจ้งตามมาตรา ๑๐ ให้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา โดยโทษปรับสำหรับผู้กระทำความผิดเป็นมาตรการเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นรวมถึงผู้ชุมนุมด้วย การกำหนดโทษปรับดังกล่าวเป็นมาตรการลงโทษที่พอเหมาะพอควรแก่กรณีสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง ส่วนการที่ไม่กำหนดระวางโทษขั้นต่ำไว้ ทำให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษได้ตามความเหมาะสมแก่พฤติการณ์แต่ละคดี อัตราโทษดังกล่าวได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด แม้บทบัญญัติมาตรา ๒๘ ในส่วนการลงโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ จำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธอยู่บ้าง แต่เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๔





(คำวินิจฉัยที่ ๑๐ - ๑๓/๒๕๖๔)

[Signature]

(นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

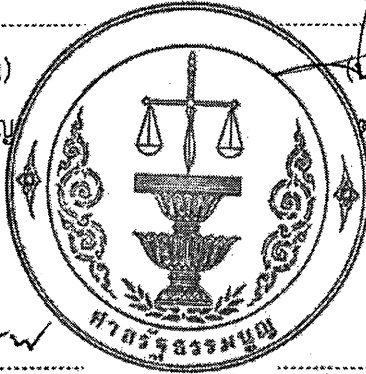
[Signature]

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายจรินทร์ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ