

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การชุมนุมสาธารณะกับความผิดฐานก่อการร้าย

จัดทำโดย

ดร.โอกาส เตพละกุล

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การชุมนุมสาธารณะกับความผิดฐานก่อการร้าย

ดร.โอกาส เตพละกุล

ปรากฏการณ์สำคัญประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในประเทศไทย นับตั้งแต่ปลายปี ๒๕๔๘ เป็นต้นมา ได้แก่ การจัดการชุมนุมสาธารณะเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่จัดขึ้นกันหลายต่อหลายเวที จนทำให้การชุมนุมสาธารณะ หรือที่รู้จักกันในภาษาอังกฤษว่า Public Assembly หรือ Public Demonstrations นั้นกลายเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันของคนไทยไปแล้ว ซึ่งนักวิชาการทั้งไทยและเทศหลายต่อหลายท่านให้ทรรศนะว่าเป็นนิมิตหมายอันดี เพราะแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยของไทย

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น สิทธิในการชุมนุมสาธารณะได้รับการรับรองเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ First Amendment และในคดี United States v Cruikshank [๕๒ U.S. ๕๔๒ (๑๘๗๖)] ดังกล่าว ศาลก็ได้เคยมีคำพิพากษาวางแนวทางไว้เป็นบรรทัดฐานไว้ว่า การชุมนุมสาธารณะโดยสงบ เพื่อเรียกร้องปัญหาต่อสภากองเกรส หรือต่อฝ่ายรัฐบาลดำเนินการใดๆ เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขเยียวยาทุกข์ให้แก่ตนนั้น ถือเป็นสิทธิของประชาชน ที่สหรัฐอเมริกาต้องให้การคุ้มครองและรับประกัน แต่อย่างไรก็ตามหลักการชุมนุมโดยสากลแล้ว การชุมนุมสาธารณะเป็นการแสดงออกตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย แต่การชุมนุมสาธารณะไม่ว่าจะเป็นที่ใดในโลก ต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบเท่านั้นจึงจะได้รับการคุ้มครอง โดยในระหว่างการชุมนุมนั้นผู้ชุมนุมจะต้องพึงระวังว่าต้องไม่กระทำการตามอาวมณ์ เพราะอาจล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรืออาจก่อให้เกิดอันตราย ความเดือดร้อนเสียหาย หรือความรำคาญแก่บุคคลอื่นได้ ไม่ว่าจะเป็นการปิดกั้นการจราจรอย่างสิ้นเชิง จนผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมในการชุมนุมไม่สามารถใช้ทางสัญจรไปมาได้ การทำลายทรัพย์สินของผู้อื่น หรือการตรวจค้นร่างกายและทรัพย์สินของผู้อื่น ที่ผ่านเข้าไปในบริเวณที่ชุมนุม เพราะการกระทำเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นทั้งสิ้น

เมื่อมาพิจารณาสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย ตั้งแต่ในต้นปี ๒๕๔๕ เป็นต้นมา มีลักษณะที่แตกต่างไปจากปลายปี ๒๕๔๘ มากพอสมควร โดยได้เปลี่ยนแปลงไปจากการชุมนุมในสวนสาธารณะ เป็นการเดินขบวน (Processions) ไปตามถนนหนทางและสถานที่ต่างๆ มากมายหลายแห่ง ทั้งในวันหยุดราชการและในวันธรรมดา ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจราจรที่ติดขัดอย่างแสนสาหัสและปริมาณขยะในบริเวณสถานที่ชุมนุม นอกจากนี้ การชุมนุม ณ สถานที่หลายแห่ง มีการปิดล้อมอาคารสาธารณะ มีการกั้นไม่ให้คนในออกไม่ให้คนนอกเข้า บางแห่งผู้ชุมนุมถึงกับเข้าตรวจค้นรถยนต์ส่วนบุคคลของผู้สัญจรเข้าและออกอาคารสาธารณะที่ถูกปิดล้อมทีเดียว ซึ่งสองประการหลังนี้ ถือเป็นละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในการเดินทางและสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวอย่างชัดเจน จนหลายท่านที่ไม่มี

อารมณ์ร่วมกับการชุมนุมถึงกับตั้งคำถามว่าการชุมนุมสาธารณะนี้ ควรมีขอบเขตกันบ้างหรือไม่ มากน้อยแค่ไหน เพียงไร

และปัญหาทางกฎหมายที่น่าสนใจและเกิดขึ้นมาพร้อมกับการชุมนุมของประชาชนก็ คือ การที่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการชุมนุม หรือฝ่ายรัฐบาลมีมุมมองและมีความเชื่อว่าการชุมนุมของประชาชนกลุ่มคนบางกลุ่มดังกล่าว เป็นกระบวนการที่สร้างขึ้นเพื่อบังหน้า แต่ในความจริงแล้วเป็นการปฏิบัติการแฝงเพื่อก่อการร้ายและสร้างความไม่สงบในประเทศชาติ และมีการกล่าวหาผู้ชุมนุมว่าเป็นผู้ก่อการร้ายไปด้วย ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการศึกษาดังกล่าวถึงหลักกฎหมายเรื่องการก่อการร้าย เพื่อนำมาวิเคราะห์สถานการณ์การชุมนุมในปัจจุบันว่าจะถือได้ว่าการปฏิบัติการของผู้เข้าร่วมการชุมนุมมีลักษณะเป็นการกระทำผิดกฎหมายอาญา ฐานก่อการร้ายหรือไม่ อย่างไร และกรณีสมควรมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวอย่างไรเพื่อมิให้รัฐบาลสามารถอ้างหรือกล่าวหาประชาชนที่มาชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยว่าเป็นผู้ก่อการร้ายอย่างไม่เป็นธรรม จึงนำมาสู่การศึกษาวเคราะห์ที่เป็นบทความฉบับนี้

ในการที่จะศึกษาวเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับหลักกฎหมายเรื่องการก่อการร้าย เพื่อนำมาวิเคราะห์สถานการณ์การชุมนุมในปัจจุบันนั้น ผู้เขียนจำเป็นต้องศึกษาถึงพัฒนาการ และแนวความคิดที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๑. ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory)

ทฤษฎีความขัดแย้งของราล์ฟ ดาห์เรนคอร์ดฟ ให้ชื่อโมเดลว่า Dialectical Conflict Perspective ในทัศนะของราล์ฟ ดาห์เรนคอร์ดฟ องค์การสังคม คือ imperatively coordinated association เรียกว่า ICA องค์การนี้มีขนาดต่างๆอย่างองค์การสังคมโดยทั่วไปตั้งแต่กลุ่มสังคมชุมชนไปจนถึงสังคมมนุษย์ องค์การแต่ละขนาดประกอบด้วยบทบาทจำนวนหนึ่ง แต่ละบทบาทจะมีอำนาจบังคับผู้อื่นจำนวนหนึ่ง ดังนั้น ในสายตาของ ราล์ฟ ดาห์เรนคอร์ดฟ องค์การสังคมหรือ “ICA” ของเขาเป็นเรื่องของความสัมพันธ์อำนาจและอำนาจในองค์การถือได้ว่าเป็นสิทธิอำนาจ (authority) เพราะบทบาทเหล่านี้เป็นของตำแหน่งที่ยอมรับกันในองค์การ ดังนั้น ความเป็นระเบียบทางสังคมจะดำรงอยู่ได้ก็โดยการพยายามซ่อมบำรุงกระบวนการสร้างความสัมพันธ์แห่งสิทธิอำนาจเอาไว้ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, ๒๕๔๓)

สาเหตุของการขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงในสังคมเกิดจากการที่บางครั้งอำนาจมีอยู่น้อยหายาก กลุ่มย่อยต่างๆในไอซีเอจึงต้องแข่งขันต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจอันน้อยนั้น

ถ้าเปรียบเทียบความคิดของ ราล์ฟ ดาห์เรนคอร์ดฟ กับของ มาร์กซ์ แล้วจะเห็นความพ้องกันในการคิด ดังนี้

๑. ทั้งสองเห็นพ้องกันว่าระบบสังคม หรือสังคมมนุษย์ มีสภาพการขัดแย้งอย่างต่อเนื่อง

๒. ทั้งสองเห็นว่าการขัดแย้งนั้นเกิดจากการขัดกันในผลประโยชน์ ซึ่งติดเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างสังคม

๓. ทั้งสองเห็นว่า ผลประโยชน์ที่ขัดกันนั้นสืบเนื่องมาจากการได้รับส่วนแบ่งอำนาจไม่เท่ากันระหว่างกลุ่มเหนือ (dominant) กับกลุ่มใต้ (subjugated)

๔. ทั้งสองเห็นพ้องกันว่าผลประโยชน์ต่างๆ มีแนวโน้มที่แยกออกเป็นสองฝ่ายที่ขัดกัน

๕. ทั้งสองเห็นว่า การขัดแย้งเป็นแบบวิภาษวิธี ซึ่งมติของการขัดแย้งครั้งหนึ่งจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่ตรงข้ามกันขึ้น อันจะส่งผลให้มีการขัดแย้งคราวต่อไปอีกภายใต้เงื่อนไขเฉพาะอย่างหนึ่ง

๖. ทั้งสองเห็นพ้องกันว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นลักษณะที่ต่อเนื่องมาแต่โบราณ (ubiquitous) ของระบบสังคม และจะทำให้เกิดการขัดแย้งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในองค์การสังคมทุกระดับ ซึ่งเป็นเรื่องของวิภาษวิธี

ประพจน์โดยสรุปที่ ราล์ฟ ดาห์เรนคอร์ท สร้างขึ้นในทฤษฎีขัดแย้งเชิงวิภาษวิธีของเขา มีดังต่อไปนี้

๑. การขัดแย้งมีโอกาสเกิดได้หากสมาชิกของกลุ่มขัดแย้งต่างรู้แน่ว่าผลประโยชน์ของตนคืออะไร และสามารถที่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนเพื่อมุ่งไปสู่ผลประโยชน์นั้น

๒. ความขัดแย้งจะเข้มข้น หากเงื่อนไขทางเทคนิค เช่น มีเครื่องอำนวยความสะดวกและเงื่อนไขทางการเมือง เช่น กฎหมายเปิดช่องไว้บ้างหรือผู้มีอำนาจบางคนสนับสนุน และเงื่อนไขทางสังคม เช่น มีคนร่วมด้วยจำนวนมากพอ ในการรวมกลุ่มขัดแย้งอำนาจให้

๓. ความขัดแย้งจะมีความเข้มข้น หากการกระจายสิทธิอำนาจและรางวัลเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน ทำให้มีกำลังทวีคูณ

๔. ความขัดแย้งจะมีความเข้มข้น หากการสับเปลี่ยนโยกย้ายบุคคลไปมาระหว่างกลุ่มที่ผู้มีอำนาจกับกลุ่มผู้ไม่มีอำนาจเป็นไปได้โดยยาก

๕. ความขัดแย้งจะรุนแรงหากเงื่อนไขการรวมกลุ่มคนด้านเทคนิคด้านการเมือง และด้านสังคมไม่อำนวยความสะดวกหรืออำนวยความสะดวกให้น้อย

๖. ความขัดแย้งรุนแรง หากมีการเสียประโยชน์ในการแบ่งรางวัล สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนเกณฑ์จากเกณฑ์ตายตัว หรือเกณฑ์วัตถุวิสัย เห็นได้ชัดได้ชัดเจนไปเป็นเกณฑ์เชิงเปรียบเทียบ หรือเกณฑ์จิตวิสัย เช่น ใครทำดีกว่าใคร ใครทำเก่งกว่าใคร

๗. ความขัดแย้งจะรุนแรง ถ้ากลุ่มขัดแย้งไม่สามารถจะสร้างข้อตกลงควบคุมการขัดแย้งระหว่างกันขึ้นมาได้

๘. ความขัดแย้งที่เข้มข้นจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างและการจัดองค์การใหม่
ขึ้นในองค์การสังคมแห่งการขัดแย้งนั้น

๙. ความคิดขัดแย้งที่รุนแรงจะก่อให้เกิดอัตราการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างและการจัด
ระเบียบใหม่ในองค์การสังคมที่เกิดการขัดแย้งนั้นอย่างสูง

ดังนั้น จากทฤษฎีความขัดแย้งของ ราล์ฟ คาค์เรนคอร์ดฟ จึงสามารถสรุปให้เห็นได้ชัดถึงการมีอำนาจ
ของกลุ่ม ๒ กลุ่ม ที่เกิดการขัดแย้งต่อกันจากสรุปสาระของ คาค์เรนคอร์ดฟ ข้างต้น จะเห็นได้ว่า เขาจะกล่าวใน
รูปที่เป็นนามธรรมของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเท่านั้น

๒. ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และสามารถจำแนกและแบ่งกลุ่มได้
ดังนี้

ทฤษฎีวิวัฒนาการ (Evolutionary theory) เป็นแนวความคิดที่ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีวิวัฒนาการทาง
ชีวภาพของ ชาร์ลส์ ดาร์วิน (Charles Darwin) โดยนักสังคมวิทยาในกลุ่มทฤษฎีวิวัฒนาการเสนอว่า
การเปลี่ยนแปลงของสังคมเป็นกระบวนการที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นขั้นตอนตามลำดับ โดยมีการ
เปลี่ยนแปลงจากขั้นหนึ่งไปสู่อีกขั้นหนึ่ง ในลักษณะที่มีการพัฒนาและก้าวหน้ากว่าขั้นที่ผ่านมามีการ
เปลี่ยนแปลงจากสังคมที่มีรูปแบบเรียบง่าย ไปสู่รูปแบบที่สลับซับซ้อนมากขึ้น และมีความเจริญก้าวหน้าไป
เรื่อย ๆ จนเกิดเป็นสังคมที่มีความสมบูรณ์ ตัวอย่างของนักสังคมวิทยาที่สร้างทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม
โดยใช้แนวความคิดวิวัฒนาการ มีดังนี้

ออคุสต์ กองต์ (Auguste Comte) เสนอว่า สังคมมนุษย์มีพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงด้านความรู้
(Knowledge) ผ่าน ๓ ขั้นตอน ตามลำดับ คือ จากขั้นเทววิทยา (Theological stage) ไปสู่ขั้นอภิปรัชญา
(Metaphysical stage) และไปสู่ขั้นวิทยาศาสตร์ (Positivistic stage)

ลิวอิส เฮนรี มอร์แกน (Lewis Henry Morgan) เสนอว่า สังคมจะมีขั้นของการพัฒนา ๓ ขั้นคือ จาก
สังคมคนป่า (Savage) ไปสู่สังคมอารยชน (Barbarian) และไปสู่สังคมอารยธรรม (Civilized)

เฮร์เบิร์ต สเปนเซอร์ (Herbert Spencer) เสนอว่า วิวัฒนาการของสังคมมนุษย์เป็นแบบสายเดียว
(Unilinear) ที่ทุกสิ่งทุกอย่างในจักรวาล มีจุดกำเนิดมาจากแหล่งเดียวกันด้วย และมารวมตัวกันด้วยกระบวนการ
สังเคราะห์ (Synthesis) ทำให้เกิดพัฒนาการที่ก้าวหน้าขึ้นและซับซ้อนมากขึ้น การพัฒนาของสังคมจะมี
วิวัฒนาการเป็นไปตามกฎของธรรมชาติ กล่าวคือ มนุษย์ที่มีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสภาวะ
แวดล้อมใหม่ ๆ ได้เป็นอย่างดีจะมีชีวิตอยู่รอดตลอดไป และนำไปสู่การพัฒนาที่ดีขึ้นต่อไป

เฟอร์ดินานด์ ทอยนีส์ (Ferdinand Tonnies) เสนอว่า สังคมจะมีการเปลี่ยนแปลงจากสังคมแบบ Gemeinschaft ไปสู่สังคมแบบ Gesellschaft

โรเบิร์ต เรดฟิลด์ (Robert Redfield) เสนอว่า การเปลี่ยนแปลงของสังคมจะเริ่มจากสภาพของสังคมชาวบ้าน (Folk) เปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมแบบเมือง (Urban)

ต่อมาแนวความคิดในการสร้างทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมแบบสายเดียว (Unilinear) ที่เสนอว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคมต้องเปลี่ยนผ่านแต่ละขั้นที่กำหนดไว้ ได้รับการโต้แย้งว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมน่าจะมีวิวัฒนาการแบบหลายสาย (Multilinear) เพราะแต่ละสังคมมีจุดกำเนิดที่แตกต่างกัน มีรูปแบบของสังคมที่แตกต่างกัน หรือแม้ว่าสังคมที่มีรูปแบบที่เหมือนกันแต่อาจจะมีสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันก็เป็นได้

๓. ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา

ก่อนที่บุคคลจะกระทำการใดนั้น ผู้กระทำย่อมต้องคิดอยู่ในใจก่อนแล้วตกลงใจที่จะกระทำการนั้น และลงมือกระทำตามที่ตกลงใจเป็นการกระทำของจิตใจหรือสภาวะของจิตใจ (state of mind) ถ้าฟังแต่การกระทำของจิตใจแม้จะชั่วร้ายเพียงใดก็ยังไม่เป็นผลในกฎหมาย เว้นแต่ จะ ได้ แสดงออกมาด้วยการกระทำทางกาย จึงจะมีผลในกฎหมายขึ้น จึงกล่าวได้ว่า ความรับผิดชอบทางอาญาประกอบด้วย การกระทำทางกายและกายกระทำทางจิต กล่าวคือต้องมีทั้งการกระทำและสภาวะของจิตประกอบกัน สภาวะของจิตนี้คือความรู้สึกในทางที่ผิดหรือความผิดของจิต (mental fault) แนวความคิดในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาก็มีมูลฐานมาจากกระทำ และสภาวะของจิตเช่นเดียวกัน ซึ่งมี ๓ ทฤษฎี คือ

๑) ความรับผิดชอบที่ต้องอาศัยทั้งการกระทำและความผิดของจิต กล่าวคือ การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาจะต้องคำนึงทั้งการกระทำและความรู้สึกในจิตใจของผู้กระทำด้วย ถ้าฟังการกระทำอย่างเดียวไม่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบทางอาญาขึ้น

๒) ความรับผิดชอบที่อาศัยลำพังการกระทำ ทฤษฎีนี้ต่างกับทฤษฎีแรก คือ ไม่คำนึงถึงความรู้สึกในจิตใจของผู้กระทำด้วย โดยถือว่าลำพังแต่การกระทำก็เพียงพอที่จะกำหนดให้ผู้กระทำต้องรับผิดชอบทางอาญาได้ ความรับผิดชอบตามทฤษฎีนี้ มีลักษณะเคร่งครัดกว่าทฤษฎีแรก จึงเรียกทฤษฎีนี้ว่าความรับผิดชอบเคร่งครัด

๓) ความรับผิดชอบที่ไม่ต้องอาศัยทั้งการกระทำและสภาวะของจิต กล่าวคือ ผู้ที่ต้องรับผิดชอบทางอาญามีได้กระทำความผิดนั้นเลย แต่ไม่ต้องรับผิดชอบ เรียกว่าความรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่น

๓.๑ ทฤษฎีความรับผิดชอบที่ต้องอาศัยทั้งการกระทำและความรับผิดชอบของจิต

ทฤษฎีนี้เป็นที่ยึดถือกันมานานในกฎหมายอาญา และเป็นทฤษฎีหลักเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาด้วย เพราะเน้นในเรื่องความรู้สึกนึกคิดในจิตใจของผู้กระทำ โดยถือว่าความรู้สึกในทางที่ผิดของจิตใจ

เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดความรับผิดทางอาญา ซึ่งเป็นสิ่งที่ตรงกับหลักการของกฎหมายอาญา เพราะกฎหมายอาญาวิวัฒนาการมาจากกฎแห่งศีลธรรม และมีความเกี่ยวข้องกับศีลธรรมอยู่มาก ความผิดอาญาจึงมีลักษณะที่ส่อไปในทางของความรู้สึกชั่วร้ายหรือผิดศีลธรรมฉะนั้น การกำหนดความรับผิดทางอาญาจึงต้องคำนึงถึงปัจจัย ๒ ประการ คือ ประการแรก ได้แก่การกระทำซึ่งเป็นอันตรายต่อสังคม และประการที่สอง สภาวะของจิตใจที่มีลักษณะควรแก่การลงโทษ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ จะต้องคำนึงทั้งการกระทำและความรู้สึกในจิตใจของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายที่ว่า “ถ้าพึงแต่การกระทำเท่านั้นหาก่อให้เกิดความผิดไม่ว่าจะมีความผิดของจิตด้วย” (Actus non facit reum nisi mens sit rea. – An act does not make a man guilty unless there be mental fault.)

สภาวะของจิตในที่นี้ ลักษณะหนึ่งคือ รู้ถึงการกระทำของตนและในขณะที่เดียวกันก็ประสงค์ต่อผล หรือคาดเห็นถึงผลของการกระทำนั้น อีกลักษณะหนึ่ง คือ ไม่คิดไม่นึกถึงอันตรายที่จะเกิดจากการกระทำของตน หรือเพิกเฉยไม่แยแสต่อผลร้ายที่จะเกิดจากการกระทำนั้น สภาวะของจิตใจลักษณะแรกเรียกว่าเจตนา ส่วนลักษณะหลัง เรียกว่า ประมาท ฉะนั้น ความรับผิดทางอาญาตามกฎหมายนี้จึงอาจแยกได้ ๒ กรณี ตามลักษณะสภาวะของจิต คือ ความรับผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนา และความรับผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยประมาท

หลักความรับผิดทั้ง ๒ กรณีนี้ก็มิบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๕ วรรคแรก ว่า “บุคคลจะต้องรับผิดในทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา เว้นแต่จะได้กระทำโดยประมาทในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดเมื่อได้กระทำโดยประมาท...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่า ความรับผิดเมื่อกระทำโดยเจตนา นั้น เป็นหลักทั่วไปของความรับผิดทางอาญา ส่วนความรับผิดเมื่อกระทำโดยประมาทเป็นข้อยกเว้นกล่าวอีกนัยหนึ่ง ปกติความรับผิดทางอาญานั้นจะต้องกระทำโดยเจตนา ถ้ากระทำโดยประมาทก็ไม่ต้องรับผิด เว้นแต่กฎหมายจะได้บัญญัติไว้ โดยเฉพาะว่าให้ต้องรับผิดแม้กระทำโดยประมาท ด้วยเหตุนี้ ความผิดใดที่กฎหมายให้รับผิดเมื่อกระทำโดยเจตนา ก็จะไม่มีการว่า “เจตนา” อยู่ในบทบัญญัติความผิดนั้น แต่ความผิดใดที่กฎหมายให้รับผิดเมื่อกระทำโดยประมาท บทบัญญัติในความผิดนั้นจะต้องมีการว่า “กระทำโดยประมาท” อยู่ด้วยเสมอ

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๘ บัญญัติว่า “ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์...” มาตรา ๓๖๐ ไม่มีคำว่า “เจตนา” อยู่ด้วย แต่ก็ต้องเข้าใจว่าการกระทำความผิดตามมาตรานี้ จะต้องกระทำโดยเจตนา ผู้กระทำจึงจะต้องรับผิด และในเรื่องความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์นี้ก็ไม่มีการตราอื่นบัญญัติไว้ว่า ให้ต้องรับผิดถ้ากระทำโดยประมาท ฉะนั้น ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ตั้งแต่มาตรา ๓๕๘ ถึงมาตรา ๓๖๐ ถ้ากระทำโดย

ประมาท ผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญา เช่น ขับรถโดยประมาทชนรถที่จอดอยู่ริมถนนพังยับเยินไม่ถือเป็นความผิดอาญา

แต่ความผิดต่อชีวิต มาตรา ๒๘๘ บัญญัติว่า “ผู้ใดฆ่าผู้อื่นต้องระวางโทษ...” แสดงว่า ต้องเป็นการทำให้ผู้อื่นตายโดยเจตนาจึงจะถูกลงโทษตามมาตรานี้ได้ “ผู้ใดกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษ...” ฉะนั้น การทำให้ผู้อื่นตายโดยประมาทผู้กระทำก็ต้องรับผิดชอบอาญาเหมือนกัน เพราะกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้ต้องรับผิดชอบ ความผิดต่อร่างกายก็เช่นเดียวกัน มาตรา ๓๐๐ และมาตรา ๓๕๐ บัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเมื่อกระทำโดยประมาทด้วย ซึ่งนักศึกษาก็เห็นว่า กรณีที่กฎหมายให้รับผิดชอบเมื่อกระทำโดยประมาทนั้นในตัวบทมาตราความผิดจะมีคำว่า “กระทำโดยประมาท” อยู่เสมอ

ด้วยเหตุนี้ ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบเมื่อกระทำโดยประมาทในความผิดใดหรือไม่ นั่นจึงต้องดูจากบทบัญญัติในความผิดนั้น ๆ ว่า ได้บัญญัติให้ต้องรับผิดชอบไว้หรือไม่ ถ้าไม่บัญญัติไว้ ก็ไม่ต้องรับผิดชอบเมื่อกระทำโดยประมาท เช่น ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ เป็นต้น

๓.๒ ทฤษฎีความรับผิดเคร่งครัด

การกำหนดความรับผิดทางอาญาโดยถือคำพังการกระทำอย่างเดียวไม่คำนึงถึงความผิดของจิตด้วยนี้ เป็นแนวความคิดใหม่ในกฎหมายอาญาและเป็นที่ยอมรับกันในศตวรรษนี้เอง ตามที่กล่าวมาแล้วว่า สภาวะของจิตได้แก่ เจตนา กับ ประมาท โดยที่เจตนา นั้นเป็นหลักทั่วไปของความรับผิดทางอาญา และประมาทเป็นข้อยกเว้น ฉะนั้น กรณีที่ต้องรับผิดชอบเมื่อกระทำโดยประมาท หากผู้กระทำมิได้ประมาทก็ต้องรับผิดชอบ ตัวอย่างความรับผิดฐานกระทำให้ผู้อื่นตามโดยประมาท ตาม ปอ. มาตรา ๒๕๑ เช่น ขับรถเร็วแซงรถคันอื่น โดยไม่ดูให้ดีว่ามีเด็กกำลังข้ามถนนอยู่ข้างหน้าจึงชนเด็กตาย ก็ต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้ แต่ถ้าขับด้วยความเร็วพอสมควรและระมัดระวังอย่างดีแล้ว แต่เด็กวิ่งตัดหน้ารถกะทันหัน จึงชนเด็กตาย เช่นนี้ก็ไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาเลย เพราะมิได้กระทำโดยประมาทแต่อย่างใด กรณีนี้ถือว่าเป็นอุบัติเหตุ

ความรับผิดเคร่งครัดที่ไม่คำนึงถึงสภาวะของจิตจึงไม่คำนึงถึงเจตนาของผู้กระทำ กล่าวคือ แม้กระทำโดยไม่มีเจตนา ก็ต้องรับผิดชอบทางอาญา ความรับผิดเคร่งครัดจึงไม่มีเรื่องประมาท เพราะถ้ากระทำโดยไม่ประมาทก็ไม่ต้องรับผิดชอบดังที่กล่าวมาแล้ว ความรับผิดเคร่งครัดหรือความรับผิดเมื่อกระทำโดยไม่มีเจตนา ก็มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๕ วรรคแรก เช่นเดียวกัน คือในข้อความตอนท้ายของวรรคนี้ที่ว่า “...หรือเว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดให้ต้องรับผิดชอบแม้ได้กระทำโดยไม่มีเจตนา”

จึงเห็นได้ว่า ความรับผิดเคร่งครัดนี้ก็เป็นข้อยกเว้นหลัก ความรับผิดโดยเจตนาอีกประการหนึ่ง นอกเหนือจากความรับผิดโดยประมาท ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าว การที่บุคคลต้องรับผิดชอบโดยเคร่งครัด หรือรับผิดชอบโดยไม่มีเจตนา นั้น ต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยแจ้งชัด เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา

๑๐๔ บัญญัติว่า “การกระทำความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายนี้ แม้กระทำโดยไม่มีเจตนาก็เป็นความผิด เว้นแต่ตามบทบัญญัตินั้นจะมีความบัญญัติให้เห็นเป็นอย่างอื่น” ความผิดลหุโทษ คือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเช่นว่ามานี้ ฉะนั้น ถ้าเป็นความผิดลหุโทษแล้ว ไม่ว่าจะความผิดลหุโทษตาม ปอ. หรือความผิดลหุโทษตามกฎหมายอื่นใด แม้กระทำโดยไม่มีเจตนา ผู้กระทำก็ต้องรับผิดทางอาญา เว้นแต่ความผิดลหุโทษนั้น กฎหมายจะได้บัญญัติให้เห็นว่าต้องมีเจตนาจึงจะรับผิด เช่น ความผิดลหุโทษตามมาตรา ๓๗๓ “ผู้ใดควบคุมดูแลบุคคลวิกลจริต ปล่อยปละละเลยให้บุคคลวิกลจริตนั้นออกเที่ยงไปโดยลำพัง...” ความผิดตามมาตรา ๓๗๓ นี้แม้ผู้กระทำไม่มีเจตนาที่ต้องรับผิด แต่ความผิดลหุโทษตามมาตรา ๓๗๕ “ผู้ใดชักหรือแสดงอาวุธในการวิวาทต่อสู้...” ถ้อยคำในมาตรา ๓๗๕ นี้แสดงให้เห็นว่าต้องมีเจตนาจึงจะรับผิด มาตรา ๓๗๕ จึงมิใช่กรณีความรับผิดเคร่งครัด ฉะนั้น ความผิดลหุโทษกรณีใดจะเป็นความรับผิดเคร่งครัด หรือไม่ ต้องพิจารณาจากถ้อยคำในแต่ละมาตรา ถ้ากำหนดให้รับผิดโดยไม่มีเจตนา ก็เป็นความรับผิดเคร่งครัด ถ้าบทมาตราใดถ้อยคำของตัวบทแสดงให้เห็นว่าต้องมีเจตนา จึงจะรับผิดมาตรานั้นก็มิใช่ความรับผิดเคร่งครัด

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีความรับผิดเคร่งครัดนี้ก็มีทั้งความเห็นในทางสนับสนุนและคัดค้าน เหตุผลที่เห็นด้วยกับการกำหนดความรับผิดเคร่งครัดก็คือ ในแง่ของความจำเป็น กล่าวคือ ความผิดอาญาบางประเภทเป็นการยากที่จะพิสูจน์ถึงเจตนาในการกระทำผิด จึงจำเป็นต้องบังคับให้บุคคลต้องรับผิดแม้ไม่มีเจตนา อีกประการหนึ่ง หากการกระทำนั้น อาจเป็นอันตรายต่อสังคมอยู่บ้าง หรือคาดหวังได้ว่าจะเกิดเป็นคดีที่ต้องฟ้องร้องจำนวนมากมาย ฝ่ายนิติบัญญัติจึงเห็นควรให้ต้องรับผิดโดยไม่มีเจตนา ทั้งนี้เพื่อมิให้โจทก์ต้องมีการะในการพิสูจน์เจตนาของจำเลยอีก นอกจากนี้ความรับผิดเคร่งครัด ก็มักใช้กับกรณีความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกลงโทษเสื่อมเสียชื่อเสียงแต่ประการใด

ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับทฤษฎีนี้ให้เหตุผลคัดค้านว่า การลงโทษโดยถือลำพังการกระทำอย่างเดียว ไม่คำนึงถึงสภาวะของจิตของผู้กระทำด้วยนั้นเป็นสิ่งที่ไม่เกิดประโยชน์และไม่ยุติธรรม ที่ว่าไม่เกิดประโยชน์ เพราะการลงโทษโดยผู้กระทำไม่รู้สึกว่าตนเองได้กระทำความผิดนั้น จะไม่มีผลในทางยับยั้งบุคคลนั้นหรือบุคคลอื่นมิให้กระทำเช่นนั้นอีกในอนาคต ทั้งการกระทำนั้นก็มิได้แสดงว่าผู้กระทำเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมที่จะไปลงโทษ หรือแก้ไขเขา ส่วนที่ว่าไม่ยุติธรรมเนื่องจากผู้กระทำต้องถูกตราหน้าว่าเป็นอาชญากรโดยปราศจากความผิดในแง่ศีลธรรม ฉะนั้น ไม่ว่าจะมองในแง่ลงโทษเพื่อป้องกันหรือแก้ไขก็เป็นการบังคับให้ต้องรับผิดทางอาญาโดยปราศจากความผิดทางจิตใจจึงเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม

๓.๓ ทฤษฎีความรับผิดในการกระทำของผู้อื่น

ทฤษฎีนี้เหมาะสมดีถ้าใช้ในกฎหมายแพ่งโดยเฉพาะลักษณะละเมิด เช่น ในกรณีที่บุคคลหนึ่งกระทำการใด เพื่อแสวงหากำไรหรือประโยชน์อย่างอื่น โดยจ้างคนใช้หรือลูกจ้างให้กระทำการนั้น และหากว่า

ในระหว่างกระทำตามทางที่จ้างนั้น ลูกจ้างประมาทเลินเล่อทำให้โจทก์เสียหาย โจทก์ย่อมเรียกค่าเสียหายจาก ลูกจ้างนั้นได้ แต่ก็เป็นภาระหาเลือดกับปูเพราะลูกจ้างอาจไม่มีเงินทองให้ และที่เกิดเสียหายขึ้น ก็เพราะลูกจ้าง กระทำไปเพื่อประโยชน์แห่งนายจ้าง ฉะนั้น โดยทฤษฎีความรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นนี้ โจทก์ย่อมสามารถ เรียกค่าเสียหายจากนายจ้างได้ กล่าวคือนายจ้างต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิดซึ่งลูกจ้างได้ก่อขึ้นในทางที่จ้าง การนำ ทฤษฎีนี้มาใช้ในกฎหมายอาญา โดยบัญญัติให้นายจ้างต้องรับผิดชอบทางอาญาในความผิดที่ลูกจ้างกระทำนั้น จะเป็นสิ่งที่เหมาะสมหรือไม่ ปัญหานี้ก็ยังมีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย เช่นเดียวกับทฤษฎีความรับผิดเคร่งครัด

ในกฎหมายอาญา ทฤษฎีนี้ย่อมไม่คำนึงถึงทั้งการกระทำและความผิดทางจิตของนายจ้าง คือ บังคับให้นายจ้างต้องรับผิดชอบในความผิดซึ่งตนมิได้กระทำหรือเจตนาแต่อย่างใดอย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้ไม่มีบัญญัติ ไว้ในประมวลกฎหมายอาญา แต่มีอยู่ในกฎหมายอื่น ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนจึงให้นายจ้างต้องรับผิดชอบ ทางอาญา เช่น พระราชบัญญัติมาตราซึ่ง ดวง วัด พ.ศ. ๒๔๖๖ มาตรา ๓๓ บัญญัติให้นายจ้างรับผิดชอบทางอาญาในการ กระทำของลูกจ้าง ซึ่งได้ทำเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง (เดชะชาติ วงศ์โกมลเชษฐ, ๒๕๐๓)

ในปัจจุบัน การประกอบธุรกิจส่วนใหญ่จะทำในรูปนิติบุคคล คือ จัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนขึ้น ซึ่งในการดำเนินธุรกิจก็ต้องมีกรรมการผู้จัดการ และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ซึ่งต่างก็มีฐานะเป็น ลูกจ้างเช่นเดียวกันเป็นผู้ดำเนินการและในการประกอบธุรกิจกรรมการหรือผู้จัดการก็คงมิได้เป็นผู้กระทำเอง หมดทุกอย่าง แต่มีลูกจ้างอื่นเป็นผู้กระทำก็ได้ เช่น บริษัทที่เปิดร้านขายสรรพสินค้าก็มีพนักงานขายทำหน้าที่ ขายของแก่ลูกค้า หากพนักงานขายไม่ปิดป้ายบอกราคาสินค้าประเภทที่กฎหมายควบคุมตาม พระราชบัญญัติ ป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๕๐ แล้ว บริษัทก็ต้องรับผิดชอบ แม้จะมีไม่ใช่เป็นการกระทำของกรรมการหรือ ผู้จัดการก็ตาม และในกรณีนี้ มาตรา ๒๗ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ให้ถือว่า “กรรมการหรือผู้จัดการทุกคน ของนิติบุคคลนั้น เป็นผู้กระทำ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้น ได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย” ซึ่งเป็นการบังคับให้กรรมการ หรือผู้จัดการต้องรับผิดชอบทางอาญาในการกระทำของลูกจ้างของนิติบุคคลนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีความรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นนี้ย่อมขัดต่อหลักความรับผิดชอบทางอาญา ในกฎหมายอาญา กล่าวคือ โดยหลักแล้ว บุคคลย่อมไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาในการกระทำของบุคคลอื่น เว้นแต่ ว่าบุคคลนั้นจะได้บงการ หรือช่วยเหลือให้บุคคลอื่นกระทำความผิด และโทษตามกฎหมายในความรับผิด กรณี นี้ก็มักจะรุนแรงกว่าความรับผิดเคร่งครัดเสียอีก คืออาจถึงจำคุกก็ได้ ฉะนั้น ผู้บริสุทธิ์ก็อาจถูกตราหน้าว่าเป็น “อาชญากร” ด้วยการกระทำความผิดของลูกจ้างได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ยุติธรรมอย่างยิ่ง

ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล ทฤษฎีความรับผิดชอบเพื่อผู้อื่นยังขยายไปถึงกรณีความรับผิด ทางอาญาของนิติบุคคลด้วย เพราะนิติบุคคลเป็นสิ่งที่กฎหมายสมมติขึ้นว่าเหมือนคนธรรมดา เช่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช หรือกระทรวงยุติธรรม แต่ความจริงไม่ใช่คนธรรมดา จึงต้องอาศัยคนธรรมดา

เป็นผู้แทน กระทำการแทน ซึ่งผู้แทนอาจดำเนินการโดยผิดกฎหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ในกรณีนี้นิติบุคคลจึงต้องรับผิดชอบด้วย

ประมวลกฎหมายอาญาของไทยมิได้บัญญัติถึงความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคลไว้โดยตรง แต่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติ กำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคมและมูลนิธิ พ.ศ. ๒๔๘๘, พระราชบัญญัติ สถานบริหาร พ.ศ. ๒๕๐๘, พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒, พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑ และ พระราชบัญญัติการ ประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้น นอกจากนี้ในกรณีที่ ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงให้นิติบุคคลต้องรับผิดชอบ นิติบุคคลจะรับผิดชอบทางอาญาต่อเมื่อความผิดนั้นได้กระทำ ไปในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล และนิติบุคคลได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้นแล้ว

๔. แนวคิดการก่อการร้ายสากล

สืบเนื่องจากการประชุมสมัชชาขององค์การสหประชาชาติ เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๑๕ คณะกรรมการร่าง กฎหมายขององค์การสหประชาชาติ ได้กำหนดว่า “การก่อการร้ายสากล” เป็นการกระทำที่

- ๑) มุ่งกระทำต่อบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ผู้นำของ รัฐ หรือนักการทูต
- ๒) เป็นสลัดอากาศกระทำต่อเครื่องบินโดยสารพลเรือน
- ๓) ส่งผู้ก่อการร้ายไปปฏิบัติการนอกประเทศ
- ๔) ใช้ชีวิตมนุษย์ผู้บริสุทธิ์เป็นเครื่องมือของการก่อการร้าย

รัฐบาลไทยกำหนดนิยามคำว่า การก่อการร้ายสากล เอาไว้ในนโยบายการแก้ปัญหาการก่อการร้ายสากล ว่าเป็นการปฏิบัติการคุกคาม หรือใช้ความรุนแรงของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ที่มุ่งหวังผลตามเงื่อนไข ข้อเรียกร้องทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งส่วนใหญ่จะปฏิบัติการลวงล้ำเขตแดน หรือเกี่ยวข้องกับชาติอื่น การกระทำนั้น อาจเป็นไปโดยเอกเทศปราศจากการสนับสนุนจากรัฐใด หรือมีรัฐใดรัฐหนึ่งสนับสนุนรู้เห็นก็ได้ เมื่อเกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของชาติพันธมิตรระหว่างประเทศ นโยบายของชาติด้านการเมือง การป้องกันประเทศ เศรษฐกิจสังคม จิตวิทยา ชื่อเสียง และเกียรติภูมิของชาติ

ลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายสากล

- ๑) ผู้ก่อการร้ายอาจไม่เคยมีความบาดหมางและไม่เคยมีความสัมพันธ์มาก่อนกับฝ่าย ปรายปราม หรือรัฐที่ทำการปรายปราม แต่ต้องการให้รัฐนั้นปฏิบัติตามหรือจัดให้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ตน

ต้องการ เงื่อนไขดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐนั้น หรือความสัมพันธ์กับรัฐอื่น หรือทำให้ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ชื่อเสียง และเกียรติภูมิของชาติเสียหาย

๒) การก่อการร้ายจะทำให้เกิดการตื่นตระหนกจนควบคุมสถานการณ์ได้ยาก อาจมีการใช้เด็กและผู้หญิงเป็นตัวประกัน ถ้าไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้องอาจเกิดอันตรายแก่ตัวประกัน แต่ถ้ายอมทำตามข้อเรียกร้องอาจขัดต่อนโยบายของชาติ และกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การใช้กำลังเข้าปราบปรามอาจเกิดความผิดพลาด ทำให้เสียชีวิตผู้บริสุทธิ์ สื่อมวลชนจะประโคมข่าวโจมตีปฏิบัติการปราบปราม จนอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปราบปรามต้องโทษถูกจำคุก

๓) ผู้ก่อการร้ายจะกระทำต่อเป้าหมายด้วยวิธีการที่ตนต้องการ โดยไม่คำนึงว่า ประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นชนชาติใดและทรัพย์สินเป็นของชาติใด เช่น การปล้นยึดอากาศยานจะมีหลายชาติเกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็นลูกเรือ ผู้โดยสาร เครื่องบิน สนามบินที่แวะเติมเชื้อเพลิง สนามบินที่จี้ไปลง ฯลฯ ประชาชนผู้บริสุทธิ์มีความผิดเพียงสถานเดียวคือ อยู่ผิดสถานที่และเวลา

๔) การแก้ไขสถานการณ์การก่อการร้ายสากลมีกฎหมายเข้าเกี่ยวข้องมากมาย ตั้งแต่กฎหมายภายในประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศ ความตกลงทวิภาคี ไปจนถึงความตกลงพหุภาคี การแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าว จึงต้องให้หัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจสั่งการ

๕) ในวิกฤตการณ์การก่อการร้ายสากลจะมีสื่อมวลชนจำนวนมากและทุกแขนงมาชุมนุมกันทำข่าว และจะหาวิธีเข้าไปใกล้เหตุการณ์ให้มากที่สุด ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปราบปราม และในทางตรงกันข้ามก็จะเกื้อกูลต่อฝ่ายผู้ก่อการร้ายโดยผู้ก่อการร้ายสามารถสลับรับฟังความเคลื่อนไหว และเห็นภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งผู้ก่อการร้ายย่อมปรารถนาจะให้สื่อมวลชนกระจายข่าวการกระทำ ข้อเรียกร้องและอุดมการณ์ของกลุ่มไปสู่ชาวโลก

๖) การแก้ไขวิกฤตการณ์การก่อการร้ายสากลต้องการความมีเอกภาพในการตัดสินใจและสั่งการเป็นที่สุด ผู้รับผิดชอบแก้ไขการณ์จะต้องมีเสรีในการตัดสินใจ โดยไม่ถูกแทรกแซงจากผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่น มิฉะนั้นจะเกิดการลังเลใจการเสียเวลา และการพลาดจังหวะจัดการขั้นเด็ดขาดเมื่อโอกาสมาถึง

ในการที่ผู้เขียนจะศึกษาวิเคราะห์ในประเด็นปัญหาความผิดทางอาญา ฐานก่อการร้าย โดยศึกษากรณีการชุมนุมสาธารณะนั้น ผู้เขียนจำต้องศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการบัญญัติถึงเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการ อาทิ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เสรีภาพส่วนบุคคล (มาตรา ๑๒ - ๓๘) เสรีภาพในการประกอบอาชีพ (มาตรา ๔๓- ๔๔) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน (มาตรา ๔๕-๔๘) เสรีภาพในการศึกษา (มาตรา ๔๙-๕๐) รวมไปถึงเรื่องเสรีภาพในการชุมนุม และการสมาคม เป็นต้น สำหรับเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าว สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑.๑ ระบบการประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานแล้ว พบว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภทไว้ ในระดับที่แตกต่างกันไป ๒ ระดับ ดังนี้

๑.๑.๑ สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้ โดยไม่มีเงื่อนไข พิเศษสำหรับการออกกฎหมายฉบับนั้น ซึ่งหมายความว่า แม้รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานเป็นหลัก แต่องค์กรนิติบัญญัติอาจออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ตามที่เห็นสมควร ตัวอย่างสำหรับการประกันสิทธิและเสรีภาพในลักษณะนี้ ก็เช่น มาตรา ๔๑ วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ การสืมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” (วิษณุ เครืองาม, ๒๕๒๔)

แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรนิติบัญญัติไม่อาจออกกฎหมายมาลบล้างสิทธินี้ได้ ได้แก่ จำกัดเท่านั้น อนึ่ง การออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น แม้จะเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญอนุญาตให้กระทำได้ตามที่เห็นสมควร องค์กรนิติบัญญัติก็ต้องตรากฎหมายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขต่างๆ ตามมาตรา ๒๙ ที่บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ

และเสรีภาพนั้น กฎหมายตามวรรคหนึ่งให้ตราได้เท่าที่จำเป็น และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่เจาะจงหรือมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง และในกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพเฉพาะเพื่อการใด ให้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ บทบัญญัติในวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม” ดังจะได้อธิบายไว้

๑.๑.๒ สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้ ก็แต่โดยการปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อาจเป็นสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ วัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น กรณีของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ตามมาตรา ๖๓ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขพิเศษไว้เช่นนี้ องค์กรนิติบัญญัติย่อมตรากฎหมายล่วงล้ำแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญอนุญาต ซึ่งตรงกับเงื่อนไขในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งที่ว่า “เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดคนนอกจากนี้ องค์กรนิติบัญญัติจะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขอื่น ๆ ตามมาตรา ๒๕ ที่ได้กล่าวไว้แล้วด้วย

๑.๑.๓ สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยเด็ดขาด ไม่อนุญาตให้องค์กรนิติบัญญัติตรากฎหมายจำกัดจำกัดสิทธิได้ ตัวอย่างของบทบัญญัติประเภทนี้ เช่น เสรีภาพในการถือศาสนา ตามมาตรา ๓๗ ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน วรรคสองบัญญัติว่า ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือแตกต่างจากบุคคลอื่นเป็นต้น”

เมื่อพิจารณาลักษณะการรับรองสิทธิและเสรีภาพข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า ในระบบการรับรองสิทธิเสรีภาพประเภทแรกนั้น รัฐมีอิสระและดุลพินิจมากที่สุดในการที่จะเข้าไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล ในขณะที่ในระบบที่สองนั้นรัฐอิสระและดุลพินิจลดลง ส่วนในระบบที่สามนั้น

รัฐไม่อาจเข้าไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลได้เลย จะทำได้เฉพาะการกำหนดกรอบหรือเขตแห่งสิทธิที่รัฐจะคุ้มครองให้เท่านั้น เช่น เสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา ย่อมได้รับความคุ้มครองตราบเท่าที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเท่านั้น อนึ่ง กรอบหรือขอบเขตแดนแห่งสิทธินั้น มิได้มีเฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากแต่อาจเกิดขึ้นจากการขัดกันของบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้ด้วย

๒. ประมวลกฎหมายอาญา

โดยที่ความผิดทางเพศ ฐานก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติเอาไว้ในลักษณะ ๑/๑ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ในมาตรา ๑๓๕/๑ โดยได้บัญญัติว่า ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

๑) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

๒) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

๓) การกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ หรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

นอกจากนี้ในมาตรา ๑๓๕/๒ ได้บัญญัติว่า ผู้ใด

(๑) ขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เข็ญจริง หรือ

(๒) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อ

การร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้าย และกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาทและในส่วนของผู้สนับสนุน นั้น ในมาตรา ๑๓๕/๑ ได้บัญญัติว่า

ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตาม มาตรา ๑๓๕/๑ หรือ มาตรา ๑๓๕/๒ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ และในมาตรา ๑๓๕/๔ ก็ได้บัญญัติถึง กรณีที่ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของ หรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำ อันเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติ หรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

๓. พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๕๓

ในส่วนของพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๕๓ ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่บัญญัติเรื่องการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง ไว้ โดยมีผลกระทบต่อผู้ใช้สิทธิชุมนุม โดยกฎหมายบัญญัติให้ผู้ที่ทำการชุมนุมสาธารณะกรณีที่ต้องใช้เครื่องขยายเสียงต้องส่งตัวแทนมาขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้เครื่องขยายเสียงในที่สาธารณะ เพื่อที่ผู้ชุมนุมจะได้ใช้เครื่องขยายเสียงในที่สาธารณะได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือในกรณีที่ต้องการชุมนุมในที่สาธารณะในใจกลางกรุงเทพมหานคร เช่น ห้องสนามหลวง หรือสวนสาธารณะอื่นๆ จะต้องมีการขออนุญาตใช้สนามหลวง หรือสวนสาธารณะอื่นๆ ต่อกองสวนสาธารณะสังกัดกรุงเทพเสียก่อน โดยการชุมนุมนั้นจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

โดยในมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้บัญญัตินิยาม ของคำว่าโฆษณาเอาไว้ว่า หมายความว่า การบอกกล่าวแจ้งความ ชี้แจง แนะนำ หรือแสดงความคิดเห็น แก่ประชาชน และในมาตรา ๔ ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่จะทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า จะต้องขอรับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงทำการโฆษณาได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับอนุญาต และให้มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขลงในใบอนุญาตว่าด้วยเวลา สถานที่ และเครื่องอุปกรณ์ขยายเสียง และผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดนั้น

๓.๑ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมของประชาชน

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๕๓ แล้วพบว่า ในมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้บัญญัติ นิยาม ของคำว่า โฆษณา เอาไว้ว่า หมายความว่า การบอกกล่าวแจ้งความ ชี้แจง แนะนำ หรือแสดงความคิดเห็น แก่ประชาชน และในมาตรา ๔ ได้บัญญัติไว้ว่า

ผู้ที่ทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าจะต้องขอรับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงทำการโฆษณาได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับอนุญาต และให้มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขลงในใบอนุญาตว่าด้วยเวลา สถานที่ และเครื่องอุปกรณ์ขยายเสียงและผู้รับอนุญาต ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดนั้น (มนตรี เจนวิทย์การ, ๒๕๒๖)

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับแก่การโฆษณา คำสอนในทางศาสนา โฆษณาของหน่วยราชการของรัฐ การหาเสียงเพื่อประโยชน์แก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งโฆษณายเป็นภาษาไทยกิจการของสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งโฆษณาด้วยตนเองเป็นภาษาไทย กิจการเกี่ยวกับการมหรสพ เฉพาะในโรงมหรสพ และในระหว่างเวลาที่แสดงมหรสพ และกิจการของนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอันเป็นสาธารณะกุศลซึ่งนิติบุคคลนั้น

๓.๒ อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของการโฆษณาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีการบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่เอาไว้ โดยในมาตรา ๖ ได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจสั่งผู้ใช้เสียง หรือผู้ควบคุมเครื่องขยายเสียงให้ลดเสียงลงได้ เมื่อปรากฏว่าเสียงที่โฆษณานั้น ก่อความรำคาญแก่ประชาชน ถ้าการโฆษณากระทำผิดเงื่อนไขในใบอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานที่สั่งตามความในวรรคก่อนให้เจ้าพนักงานดังกล่าวมีอำนาจสั่งให้หยุดโฆษณาได้

นอกจากนี้ หากมีการฝ่าฝืนกฎหมาย หรือ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานที่สั่งตามความในมาตรา ๖ มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาทและให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ด้วย และผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๗ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งเพิกถอนใบอนุญาตเสียด้วย

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึงความเป็นมา และแนวความคิดที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย และการชุมนุมสาธารณะแล้ว ทำให้ผู้เขียนสามารถที่จะวิเคราะห์ปัญหาในเรื่องดังกล่าวได้ ตามประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

๑. ปัญหาการไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบ

จากการถึงแนวความคิดที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย และเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบแล้ว ผู้เขียนได้พบว่าในแต่ละประเทศนั้น แม้จะมีระบบการเมืองและการปกครองที่แตกต่างกัน แต่ทุกประเทศต่างก็มีแนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบ และมีการนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายอีกด้วย โดยได้มีการเปิดโอกาส

ให้ประชาชนในประเทศได้มีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบเช่นเดียวกัน โดยสามารถดำเนินการได้โดยอยู่ในกรอบแห่งกฎหมาย อีกทั้ง ผู้ชุมนุมก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ทางรัฐบาลได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เนื่องจากแนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของต่างประเทศ นั้น ผู้ชุมนุมจะต้องใช้ความระมัดระวังและต้องให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนคนอื่น ๆ เป็นอย่างยิ่ง

จากการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในข้อนี้ ผู้เขียนเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๑ วรรคแรก ได้กำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมอยู่สองประการ คือ ประการแรก การชุมนุมนั้นต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบ (peacefully) และประการที่สอง การชุมนุมนั้นต้องปราศจากอาวุธ คำว่า อาวุธ นี้ต้องตีความว่า มิได้จำกัดเฉพาะอาวุธในความหมายปกติทั่วไปเช่น ปืน ระเบิด มีด แต่รวมถึงสิ่งของที่สามารใช้เยี่ยงอาวุธได้ด้วย

แต่เมื่อผู้เขียนได้วิเคราะห์ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยละเอียดแล้ว ผู้ศึกษาพบว่า ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มิได้มีการบัญญัติถึงคำนิยามของคำว่า การชุมนุมโดยสงบเอาไว้ ว่ามีความหมายแค่นั้นเพียงใด และกรณีเช่นใดจึงจะถือว่าเป็นกรณีที่ประชาชนสามารถชุมนุมเรียกร้องสิทธิได้ และในกรณีเช่นใดที่ประชาชนไม่สามารถชุมนุมได้ นอกจากนี้ ยังขาดบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่า ในการชุมนุมนั้นลักษณะใด ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าพนักงานตำรวจสามารถใช้อำนาจตามกฎหมาย ในการเข้าสลายการชุมนุมได้โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพนักงานตำรวจไม่ต้องรับผิดชอบ ทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อผู้ชุมนุม มีระเบียบขั้นตอนและวิธีการอย่างไร ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากประเทศไทยมิได้มีกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะไว้เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ เมื่อผู้ศึกษาได้พิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๑ วรรค ๒ ที่ได้บัญญัติว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ ถือว่าได้เปิดช่องให้มีการตรากฎหมาย ว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะไว้เป็นการเฉพาะได้ แต่ประเทศไทยก็ยังไม่เคยมีการตรากฎหมายในลักษณะดังกล่าวออกมาบังคับใช้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากฎหมายฉบับอื่น ๆ ผู้เขียนได้พบว่า แม้ว่าประเทศไทยจะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการชุมนุมโดยสงบเอาไว้ แต่กลับมีกฎหมายของประเทศไทยหลายฉบับ ที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับการชุมนุมโดยสงบของประชาชนในทางอ้อม และมีการบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิในการชุมนุม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความสงบเรียบร้อยและเป็นระเบียบของบ้านเมือง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะตำรวจ จะเป็นผู้ที่มิชอบทบทายมากในการที่นำกฎหมายเหล่านี้ มาบังคับใช้กับประชาชนผู้ชุมนุม เพื่อให้หยุด หรือสลายการชุมนุม ส่วนใหญ่จะเป็นข้อห้ามกระทำการ หากการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ดังกล่าว

โดยเคร่งครัดแล้ว ประชาชนจะไม่สามารถใช้สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการชุมนุมในที่สาธารณะ ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธได้เลย (กรุงเทพมหานคร: สำนักเทศกิจ, ๒๕๕๐)

ผู้เขียนเห็นว่า การที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบของประชาชนเอาไว้ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเอาไว้ จึงส่งผลให้การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในปัจจุบันขาดหลักการทางกฎหมายที่ชัดเจนว่า เมื่อเกิดการชุมนุมเรียกร้องสิทธิขั้นในประเทศไทยแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีแนวทางในการควบคุมการชุมนุมเรียกร้องสิทธิของประชาชนอย่างไร เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองเอาไว้ อีกทั้งกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ

ผู้เขียนเห็นว่า นอกจากปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องการชุมนุมโดยสงบเอาไว้แล้ว ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งถือเป็นปัจจัยสนับสนุน ให้การชุมนุมโดยสงบของประเทศไทยขาดทิศทางและขาดกฎหมายรองรับ ก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับการที่นโยบายของภาครัฐได้นั้นหนักทางด้าน การเจรจา ก่อนจะมีการดำเนินการให้เป็นที่ไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามขั้นตอนอื่น ๆ ซึ่งปัญหาทางด้านนโยบายของภาครัฐ นับว่าเป็นปัญหาที่จะต้องใช้เวลาละเอียดอ่อนในการดำเนินงาน เนื่องจากนโยบายของภาครัฐในแต่ละสถานการณ์ของการชุมนุมจะมีลักษณะแตกต่างกัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องยึดถือเพื่อนำมาปฏิบัติตามนโยบาย อย่างไรก็ตามนโยบายส่วนใหญ่จะยึดถือการให้รูปแบบของการส่งตัวแทนเข้ามาเจรจา และไม่ให้ตำรวจใช้ความรุนแรงในการควบคุมการชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงจำต้องใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจในสถานการณ์นั้น ๆ

ผู้เขียนพบว่า จากปัญหาที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องการชุมนุมโดยสงบเอาไว้ เพื่อควบคุมสถานการณ์ของการชุมนุม จึงทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดกฎหมายที่กำหนดแนวทางในการปฏิบัติเอาไว้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงต้องอาศัยทักษะการควบคุมอารมณ์และจิตใจของตนเอง โดยจะต้องสามารถทนทานต่อคำขู่ และความรุนแรงของการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น ในการดูแลสถานการณ์การชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในแต่ละเหตุการณ์ จึงมิได้เป็นไปในแนวทางและวิธีการเดียวกัน เพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละนาย ย่อมมีทักษะความสามารถในการควบคุมสถานการณ์ได้ไม่เท่าเทียมกัน อาทิ การไม่สามารถที่จะควบคุมอารมณ์ความรู้สึกในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ เพราะถูกขู่ของผู้ชุมนุม หรือเห็นเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยกันเองได้รับ

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อมีการชุมนุมเกิดขึ้นในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมของประชาชนสี่สี่อะไร การที่รัฐบาลจะตั้งข้อกล่าวหาผู้ชุมนุมว่า การกระทำของผู้ชุมนุมรุนแรงเกินกว่าเหตุ และไม่เป็นที่ไปตามหลักการ

เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ และมีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายหรือไม่ นั้น ก็มีที่มาของปัญหาส่วนหนึ่งส่วนหนึ่งมาจากการที่ประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายการชุมนุมโดยสงบ เพราะเมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดรายละเอียดและวิธีการของการชุมนุมที่ถูกต้องตามกฎหมาย ก็ย่อมเป็นการยากจะให้ประชาชนเข้าใจได้ว่าการชุมนุมแบบใดจึงจะเรียกว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และการชุมนุมแบบใดหรือลักษณะใดที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนั้น ถ้าฟังแต่คำพิพากษาของศาลปกครอง หรือของศาลรัฐธรรมนูญ ก็ยังคงไม่อาจบ่งชี้ได้ชัดเจนว่า พวกเขาควรจะต้องทำการชุมนุมกันแบบใด ดังนั้น การที่ประเทศไทยมีเพียงกฎหมายที่บัญญัติให้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดกรอบการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าว ก็ย่อมถือได้ว่า เป็นความบกพร่องของกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติที่ไม่อาจออกกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้ได้ และกรณีไม่อาจจะกล่าวหา หรือกล่าวอ้าง ได้ด้วยว่า ประชาชนควรจะต้องรู้ว่าการชุมนุม เช่นใดเป็นการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อมีการชุมนุมของประชาชนที่มีลักษณะเกินกว่าเหตุ หรือใช้กำลังอาวุธ การที่รัฐบาลจะกล่าวหาว่า ผู้ชุมนุมเป็นผู้ก่อการร้ายหรือไม่ นั้น จึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และมีพยานหลักฐานที่สามารถชี้ชัดเจนว่า การก่อการร้ายเป็นการกระทำของผู้ชุมนุม โดยจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบของความผิดตามมาตรา ๑๓๕/๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มิใช่จะกล่าวหาขึ้นลอยๆ ตามหน้าหนังสือพิมพ์ หรือประกาศไปตามสื่อที่รัฐบาลเป็นผู้ควบคุม และเมื่อยังไม่มีหลักฐานว่าผู้ชุมนุมเป็นผู้กระทำการตามองค์ประกอบในมาตราดังกล่าว รัฐบาลก็ไม่ควรที่จะใส่ความกล่าวหาผู้ชุมนุมไปเสียก่อน เพราะอาจเป็นการกระทำของบุคคลฝ่ายอื่นที่อาศัยโอกาสของความขัดแย้งมาทำลายประเทศก็ได้

แม้ว่าเสรีภาพในการชุมนุม และการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ถือเป็นเสรีภาพที่จำเป็นต่อระบอบประชาธิปไตย และเป็นเรื่องที่รัฐควรส่งเสริม แต่มิได้หมายความว่า การใช้เสรีภาพดังกล่าวจะใช้เมื่อใดก็ได้ ที่ไหนก็ได้ วิธีการใดก็ได้ แต่การใช้เสรีภาพนั้น ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายด้วย เกือบทุกครั้งที่มีการชุมนุมทางการเมืองมักจะมีการอ้างว่าเป็นการใช้เสรีภาพการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ แต่ผู้เขียนก็ยังเห็นว่าเสรีภาพในการชุมนุม และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล และสื่อมวลชน นั้น รัฐธรรมนูญรับรองต่างจากเสรีภาพในการนับถือศาสนา โดยเสรีภาพในการนับถือศาสนา นั้น เป็นเสรีภาพประเภทเดียวที่เป็นแบบสมบูรณ์เด็ดขาด รัฐจะจำกัดไม่ได้ ในขณะที่เสรีภาพในการชุมนุม และการแสดงความคิดเห็นกลับเป็นเสรีภาพที่ไม่เด็ดขาด รัฐสามารถจำกัดได้ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ สังคมไทยกำลังเดินอยู่บนทางสองแพร่งระหว่างการปกครองด้วย “กฎหมายเป็นใหญ่” หรือ “The Rule of Law” หรือ “ผู้ชุมนุมประท้วงเป็นใหญ่” หรือ “Mob Rule” จึงต้องมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมเรียกร้องสิทธิออกมาใช้บังคับอย่างเหมาะสม และรัฐบาลจะต้องพิเคราะห์กฎหมายการก่อการร้ายให้เข้าใจอย่างถ่องแท้เสียก่อน ก่อนที่จะกล่าวหาว่าผู้ชุมนุมเป็นผู้ก่อการร้ายหรือไม่ เพราะจะยิ่งทำให้สถานการณ์ของการชุมนุมมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น และอาจนำไปสู่การก่อการร้ายที่แท้จริงได้

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการชุมนุม

ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าประเทศไทยจะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบเอาไว้ตามที่ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ในประเด็นปัญหาที่หนึ่งแล้ว แต่ผู้ศึกษาก็พบว่า ประเทศไทยมีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในที่สาธารณะโดยสงบอยู่หลายฉบับ คือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๕๓ และนโยบายของรัฐบาลเพื่อนำมาใช้ในการควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะให้อยู่ในความสงบ

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตามกฎหมายที่เรียกได้ว่าเป็นกฎหมายที่รัฐใช้ในการควบคุมการชุมนุมของประชาชนทางอ้อมดังกล่าวข้างต้นนั้น ผู้เขียนเห็นว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมและดูแลการชุมนุมก็ยังไม่สามารถที่จะนำกฎหมายที่มีดังกล่าวข้างต้น มาบังคับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม (วิสูตร ชนชัยวิวัฒน์, ๒๕๓๕) อีกทั้ง ยังไม่สามารถควบคุมการชุมนุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแม้ว่าพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจไว้อย่างชัดเจนโดยใน มาตรา ๒ กำหนดให้ ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานจราจร และกำหนดให้ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการจราจรซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ได้ห้ามมิให้การทำด้วยประการใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร ในบริเวณผิวการจราจร (Traffic Area) เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานจราจรเท่านั้น

สำหรับหลักเกณฑ์ในการที่เจ้าพนักงานจราจรจะอนุญาตให้มีการทำด้วยประการใด ๆ ที่เป็นการกีดขวางการจราจรในบริเวณผิวการจราจร นั้น ได้มีการกำหนดไว้ว่า ให้ทำได้ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็น และเป็นการชั่วคราวเท่านั้น แสดงให้เห็นว่า ถ้าผู้ชุมนุมได้กระทำการในลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ เจ้าพนักงานตำรวจที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนได้ และหากมีการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้โดยเคร่งครัดแล้ว แม้ผู้ชุมนุมจะได้กระทำการชุมนุมบริเวณผิวการจราจรโดยสงบ และปราศจากอาวุธตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ ก็ตาม ก็ไม่สามารถทำการชุมนุมได้ หากไม่มีเหตุอันจำเป็นและไม่เป็นการชั่วคราว จึงถือเป็นกรณีที่ประชาชนก็ไม่สามารถใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมได้

ซึ่งในประเด็นนี้ผู้เขียนเห็นว่า กรณีดังกล่าวถือเป็นปัญหาที่สำคัญเพราะถือได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจตามกฎหมาย มีลักษณะเป็นการตีความและการบังคับใช้กฎหมาย โดยเป็นการถิรอน

สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองเอาไว้ และคุ้มครองต่อการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

สำหรับการที่ชุมนุมที่มีผู้เข้าร่วมชุมนุมมีจำนวนมาก และรัฐบาลก็มีนโยบายที่จะไม่ใช้วิธีการใด ๆ ที่เป็นการหยุดยั้งผู้ชุมนุม อันอาจจะนำไปสู่ความไม่พอใจ และอาจเป็นเหตุทำให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงบานปลายออกไปได้ และเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถดำเนินการได้เพียงการควบคุมการชุมนุมให้อยู่ในวงจำกัดเท่านั้น ซึ่งหากมีการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้โดยเคร่งครัดแล้ว ผู้ชุมนุมแม้จะได้กระทำการชุมนุมบริเวณผิวการจราจรโดยสงบ และปราศจากอาวุธตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ เพราะการชุมนุมบนผิวดถนน จะมีลักษณะที่เป็นกรกีดขวางการจราจร ประชาชนก็ไม่สามารถใช้สิทธิในการชุมนุมขั้นพื้นฐานได้ ดังนั้น กฎหมายจึงต้องมีการบัญญัติหลักการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ โดยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยถูกต้องและเหมาะสม เพื่อมิให้เป็นการใช้บังคับกฎหมายที่จะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ หรือไม่ ยังสามารถใช้บังคับได้หรือไม่

สำหรับปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้เขียนพบว่า กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติไว้ว่า การที่บุคคลใดๆ จะใช้เครื่องขยายเสียงในที่สาธารณะจะต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะทำการใช้เครื่องขยายเสียงได้ โดยมีใบอนุญาตกำหนดเวลา สถานที่ที่จะใช้เครื่องเสียง ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการใช้เครื่องขยายเสียงก่อให้เกิดความรำคาญรบกวนแก่ประชาชนทั่วไปก็อาจสั่งให้ลดเสียงลงได้ ดังนั้น ถ้าบุคคลใดฝ่าฝืนไม่ขออนุญาตดำเนินการตามขั้นตอน ก็จะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายได้ แต่ในทางปฏิบัติมีขั้นตอนของการขออนุญาตหลายขั้นตอน โดยผู้ขออนุญาตจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตำรวจ และเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในพื้นที่นั้นๆ เสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้

แต่ในทางปฏิบัติผู้ศึกษาพบว่า การชุมนุมในแต่ละครั้งจะไม่ปรากฏว่ามีการขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียงจากผู้ชุมนุมแต่อย่างใด สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ ได้เคยมีการจับกุมหัวหน้าผู้ชุมนุม ที่ใช้เครื่องขยายเสียงโดยไม่ได้รับอนุญาตแล้วหลายครั้ง แม้แต่การยึดเครื่องเสียงก็เคยทำ แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานตำรวจ ก็มีได้เคร่งครัดในการเอาผิดต่อผู้กระทำการฝ่าฝืนมาก ผู้เขียนจึงเห็นว่า กฎหมายฉบับนี้ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้เพราะแม้ว่าจะมีบทบัญญัติเรื่องที่จะต้องมีการขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียง แต่เมื่อผู้ชุมนุมได้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใช้และรักษากฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็ไม่อาจดำเนินการทางกฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนได้

ผู้เขียนพบว่า การชุมนุมเรียกร้องของประชาชนในที่สาธารณะมีสาเหตุมาจากความไม่พึงพอใจ ความขัดแย้ง การไม่ได้รับความเป็นธรรม การเสนอข้อเรียกร้องจากกรณีต่าง ๆ ในสังคมไทยหลายด้าน เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การทำงาน การปรับโครงสร้างของหน่วยงาน ที่ดินทำกิน และปัญหาการคอร์ปชั่น เป็นต้น ซึ่งการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนเหล่านี้ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นกรณีพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของภาครัฐ ประชาชนกับหน่วยงานของภาคเอกชน และระหว่างประชาชนต่อประชาชนด้วยตนเอง ทำให้ลักษณะของรูปแบบการชุมนุมมีความแตกต่างกัน ทั้งทางด้านระยะเวลาในการชุมนุมจำนวนผู้เข้าร่วมชุมนุม ประเด็นข้อเรียกร้อง และความรุนแรงของสถานการณ์ในการชุมนุม ดังนั้น การควบคุมผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงไม่มีสูตรสำเร็จรูปตายตัวที่จะสามารถแก้ไขปัญหาก็ได้ ต้องปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นของการชุมนุมแต่ละครั้ง รวมทั้งจะต้องมีการค้นหาสาเหตุที่แท้จริงที่เป็นต้นตอของการชุมนุมในแต่ละครั้งควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าอีกด้วย

นอกจากนี้ผู้เขียนพบว่า ปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เกี่ยวกับการควบคุมผู้ชุมนุมในที่สาธารณะโดยสงบ เท่าที่ผ่านมาเกิดจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคไม่สามารถที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายได้ ประการสำคัญคือ ไม่มีกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบของประชาชนและปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ดังสามารถพิจารณาได้ในกรณีของการชุมนุมในต่อไปนี้

๑) การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย กลุ่มเสื้อเหลือง หรือ คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กปปส.) และการชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) กลุ่มเสื้อแดง ที่ต่างฝ่ายต่างอ้างความชอบว่าตนมีความชอบธรรมที่จะชุมนุมได้ตามรัฐธรรมนูญ และเป็นการชุมนุมที่มีความยืดหยุ่น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการขยายวงของการชุมนุมออกไปในทุกระดับ ส่งผลให้เกิดภาวะของการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายอย่างชัดเจน อีกทั้งในการชุมนุมทุกครั้ง ทำให้เกิดปัญหาด้านการจราจร และมีผลกระทบทำให้ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย หรือแม้แต่การปิดเส้นทางจราจร มีการปิดสนามบินสุวรรณภูมิ และสถานที่ราชการหลายๆ แห่งจนทำให้เกิดความเสียหายจำนวนมาก

๒) การชุมนุมของกลุ่มชาวนาจำนวนมากหลายจังหวัด เช่น นครปฐม ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สมุทรสาคร เป็นต้น มาชุมนุมหน้ากระทรวงพาณิชย์ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ผู้ชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งจ่ายเงินค่าจำนำข้าว ที่ยังค้างชาวนาทั่วประเทศเกือบ ๑๓๐,๐๐๐ ล้านบาท หน่วยงานในพื้นที่จะต้องระดมเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ใกล้เคียง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมในการควบคุมการชุมนุมให้อยู่ในความสงบมิให้เกิดความรุนแรง

ผู้เขียนเห็นว่า จากตัวอย่างเหตุการณ์ของการชุมนุมในประเทศไทยที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ สามารถที่จะวิเคราะห์ได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจทำให้เกิดปัญหา และอุปสรรคในการควบคุมการชุมนุมของประชาชนส่วนใหญ่เกิดจาก การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถที่จะดำเนินการตามกฎหมายในการควบคุมชุมนุมได้อย่างเป็นเอกภาพ และไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์อย่างแท้จริง เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เกี่ยวกับวิธีการในการรักษาสถานการณ์ และการควบคุมชุมนุมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ ถ้าการชุมนุมอยู่ใกล้กับสถานที่ของทางราชการ ก็ย่อมมีความเสี่ยงต่อการถูกบุกรุกโดยกลุ่มของผู้ชุมนุม และส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ได้ยากขึ้น ไม่สามารถควบคุมให้มีการชุมนุมในพื้นที่จำกัดได้ รวมทั้งในกรณีที่ผู้ชุมนุมมีจำนวนมาก มักมีปัญหาเรื่องของการใช้อารมณ์เหนือเหตุผลและกฎหมายเสมอ และอาจจะทำให้เกิดการกระทำที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายแอบแฝงมาในผู้ชุมนุมด้วย หากเจ้าหน้าที่มีกำลังไม่เพียงพอ และไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการชุมนุมได้ปัญหาการก่อการร้ายก็อาจจะแฝงเข้ามาเพื่อก่อความไม่สงบในการชุมนุมได้

สำหรับแนวโน้มของการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนมีโอกาที่จะมีการชุมนุมเพิ่มจำนวนมากยิ่งขึ้น อันเนื่องมาจากสภาพสังคมไทยเปิดโอกาสให้มีการชุมนุมได้ง่ายยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติให้ประชาชนสามารถมีเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ และปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ไม่มีกฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะ กฎหมายเดิมที่มีอยู่ก็ไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงในการควบคุมความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมและไม่มีรูปแบบการชุมนุมที่ชัดเจนสามารถตรวจสอบองค์ประกอบของการชุมนุมได้ง่าย ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลก็มีได้ให้ใช้ความรุนแรงในการควบคุมการชุมนุมและไม่กีดกันเสรีภาพของการชุมนุมมากนัก ดังนั้น แนวโน้มของการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนจึงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ รูปแบบของการชุมนุมในที่สาธารณะก็เปลี่ยนไปจากเดิมมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการใช้เทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนการชุมนุม เช่น การใช้โทรศัพท์มือถือ เครื่องเสียงที่ทันสมัย ป้าย แผ่นพับ และสื่อต่างๆ รวมทั้งการนำผู้เข้าร่วมในการชุมนุมที่เป็นสตรี คนชรา และเด็ก ให้เป็นกลุ่มนำหน้าในการชุมนุมทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมผู้ชุมนุมแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจโดยตรงซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเองก็จะต้องหาวิธีการควบคุมผู้ชุมนุมให้อยู่ในกรอบกฎหมายไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชีวิต และทรัพย์สินของบุคคลอื่นๆ ต่อไป

ผู้เขียนเห็นว่า ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีกำลังไม่เพียงพอในการควบคุมการชุมนุม จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจยังส่งผลทำให้ความรุนแรงของสถานการณ์การชุมนุมมีมากยิ่งขึ้น และนำมาซึ่งการบาดเจ็บและความสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่อยู่ในเหตุการณ์ทั้งหมด

ไม่ว่าจะเป็นประชาชนที่มาร่วมชุมนุม ประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเองที่ทำหน้าที่ในการควบคุมการชุมนุม ก็มีโอกาสที่จะได้รับผลกระทบด้วย ซึ่งนับเป็นปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการขาดกฎหมายในการดำเนินการซึ่งควรจะได้รับแก้ไขโดยเร็ว และอาจจะนำมาซึ่งปัญหาการก่อการร้ายในประเทศได้ง่ายด้วย

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายการก่อการร้าย ศึกษากรณี การชุมนุมสาธารณะ ผู้เขียนมีบทสรุปและข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้าย ในประเด็นปัญหาการไม่มีกฎหมาย เกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบ นั้น ผู้เขียนพบว่าจากปัญหาที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องการชุมนุมโดยสงบเอาไว้ เพื่อควบคุมสถานการณ์ของการชุมนุม จึงทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดกฎหมายที่กำหนดแนวทางในการปฏิบัติเอาไว้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงต้องอาศัยทักษะการควบคุมอารมณ์และจิตใจของตนเอง โดยจะต้องสามารถทนทานต่อคำขู่ข่มขู่ และความรุนแรงของการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น ในการดูแลสถานการณ์การชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในแต่ละเหตุการณ์ จึงมิได้เป็นไปในแนวทางและวิธีการ เดียวกัน เพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละนาย ย่อมมีทักษะความสามารถในการควบคุมสถานการณ์ได้ ไม่เท่าเทียมกัน อาทิ การไม่สามารถที่จะควบคุมอารมณ์ความรู้สึกในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ได้เพราะถูกขู่ข่มขู่ของผู้ชุมนุม หรือเห็นเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยกันเองได้รับ

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อมีการชุมนุมเกิดขึ้นในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมของประชาชนสี่สี่อะไร การที่รัฐบาลจะตั้งข้อกล่าวหาผู้ชุมนุมว่า การกระทำของผู้ชุมนุมรุนแรงเกินกว่าเหตุ และไม่เป็นไปตามหลักการ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ และมีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายหรือไม่ นั้น ก็มีที่มาของปัญหา ส่วนหนึ่งส่วนหนึ่งมาจากการที่ประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายการชุมนุมโดยสงบ เพราะเมื่อไม่มีกฎหมายกำหนด รายละเอียดและวิธีการของการชุมนุมที่ถูกต้องตามกฎหมาย ก็ย่อมเป็นการยากจะให้ประชาชนเข้าใจได้ว่าการชุมนุมแบบใดจึงจะเรียกว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และการชุมนุมแบบใดหรือลักษณะใดที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนั้น ถ้าฟังแต่คำพิพากษาของศาลปกครอง หรือของ ศาลรัฐธรรมนูญ ก็ยังคงไม่อาจบ่งชี้ได้ชัดเจนว่า พวกเขาควรจะต้องทำการชุมนุมกันแบบใด ดังนั้น การที่ประเทศไทยมีเพียงกฎหมายที่บัญญัติให้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดกรอบการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าว ก็ย่อมถือได้ว่า เป็นความบกพร่องของกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติที่ไม่อาจออกกฎหมาย ดังกล่าวมาบังคับใช้ได้ และกรณีไม่อาจจะกล่าวหา หรือกล่าวอ้าง ได้ด้วยว่า ประชาชนควรจะต้องรู้ว่าการชุมนุม เช่นใด เป็นการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อมีการชุมนุมของประชาชนที่มีลักษณะเกินกว่าเหตุ หรือใช้

กำลังอาวุธ การที่รัฐบาลจะกล่าวหาว่า ผู้ชุมนุมเป็นผู้ก่อการร้ายหรือไม่ นั้น จึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และมีพยานหลักฐานที่สามารถชี้ชัดเจนว่า การก่อการร้ายเป็นการกระทำของผู้ชุมนุม โดยจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบของความผิดตามมาตรา ๑๓๕/๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มิใช่จะกล่าวหาขึ้นลอยๆ ตามหน้าหนังสือพิมพ์ หรือประกาศไปตามสื่อที่รัฐบาลเป็นผู้ควบคุม และเมื่อยังไม่มีหลักฐานว่าผู้ชุมนุมเป็นผู้กระทำการตามองค์ประกอบในมาตราดังกล่าว รัฐบาลก็ไม่ควรที่จะใส่ความกล่าวหาผู้ชุมนุมไปเสียก่อน เพราะอาจเป็นการกระทำของบุคคลฝ่ายอื่นที่อาศัยโอกาสของความขัดแย้งมาทำลายประเทศก็ได้

สำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการชุมนุมสามารถ ผู้เขียนเห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจทำให้เกิดปัญหา และอุปสรรคในการควบคุมการชุมนุมของประชาชนส่วนใหญ่เกิดจาก การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถที่จะดำเนินการตามกฎหมายในการควบคุมชุมนุมได้อย่างเป็นเอกภาพ และไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์อย่างแท้จริง เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เกี่ยวกับวิธีการในการรักษาสถานการณ์ และการควบคุมชุมนุมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ ถ้าการชุมนุมอยู่ใกล้กับสถานที่ของทางราชการ ก็ย่อมมีความเสี่ยงต่อการถูกรบกวนโดยกลุ่มของผู้ชุมนุม และส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ได้ยากขึ้น ไม่สามารถควบคุมให้มีการชุมนุมในพื้นที่จำกัดได้ รวมทั้งในกรณีที่ผู้ชุมนุมมีจำนวนมาก มักมีปัญหาเรื่องของการใช้อารมณ์เหนือเหตุผลและกฎหมายเสมอ และอาจจะทำให้เกิดการกระทำที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายแอบแฝงมาในผู้ชุมนุมด้วย หากเจ้าหน้าที่มีกำลังไม่เพียงพอ และไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการชุมนุมได้ ปัญหาการก่อการร้ายก็อาจจะแฝงเข้ามาเพื่อก่อความไม่สงบในการชุมนุมได้

สำหรับแนวโน้มของการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนมีโอกาที่จะมีการชุมนุมเพิ่มจำนวนมากยิ่งขึ้น อันเนื่องมาจากสภาพสังคมไทยเปิดโอกาสให้มีการชุมนุมได้ง่ายยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ ได้บัญญัติให้ประชาชนสามารถมีเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ และปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ไม่มีกฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะ กฎหมายเดิมที่มีอยู่ก็ไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงในการควบคุมความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมและไม่มีรูปแบบการชุมนุมที่ชัดเจนสามารถตรวจสอบองค์ประกอบของการชุมนุมได้ง่าย ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลก็มีได้ให้ใช้ความรุนแรงในการควบคุมการชุมนุมและไม่คิดกันเสรีภาพของการชุมนุมมากนัก ดังนั้น แนวโน้มของการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนจึงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ รูปแบบของการชุมนุมในที่สาธารณะก็เปลี่ยนไปจากเดิมมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการใช้เทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนการชุมนุม เช่น การใช้โทรศัพท์มือถือ เครื่องเสียงที่ทันสมัย ป้ายแผ่นพับ และสื่อต่างๆ รวมทั้งการนำผู้เข้าร่วมในการชุมนุมที่เป็นสตรี คนชรา และเด็ก ให้เป็นกลุ่มนำหน้าใน

การชุมนุมทำให้สร้างปัญหาในการควบคุมผู้ชุมนุมแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจโดยตรง ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเองก็จะต้องหาวิธีการควบคุมผู้ชุมนุมให้อยู่ในกรอบกฎหมายไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชีวิต และทรัพย์สินของบุคคลอื่นๆ ต่อไป

ผู้เขียนเห็นว่า ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีกำลังไม่เพียงพอในการควบคุมการชุมนุม จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจยิ่งส่งผลทำให้ความรุนแรงของสถานการณ์การชุมนุมมีมากยิ่งขึ้น และนำมาซึ่งการบาดเจ็บและความสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่อยู่ในเหตุการณ์ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นประชาชนที่มาร่วมชุมนุม ประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเองที่ทำหน้าที่ในการควบคุมการชุมนุม ก็มีโอกาที่จะได้รับผลกระทบด้วย ซึ่งนับเป็นปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการขาดกฎหมายในการดำเนินการซึ่งควรจะได้รับแก้ไขโดยเร็ว และอาจจะนำมาซึ่งปัญหาการก่อการร้ายในประเทศได้ง่ายด้วย

ข้อเสนอแนะ

๑. ควรมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะโดยควรมีหลักการสำคัญ ดังนี้

๑) ต้องมีวัตถุประสงค์ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยสงบและปราศจากอาวุธ ต้องสอดคล้องหลักการรักษาความสงบเรียบร้อย และประโยชน์สาธารณะ

๒) ผู้เขียนเห็นว่า ในกฎหมายฉบับนี้ ควรมีการนิยามความหมายของคำว่า การชุมนุมโดยสงบไว้ว่าหมายถึง การชุมนุมที่ดำเนินไปโดยปราศจากการใช้กำลัง หรือปราศจากการต่อต้านอำนาจรัฐ และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และควรให้นิยามความหมายของคำว่า การชุมนุมที่ปราศจากอาวุธ ว่าหมายถึง การชุมนุมที่ปราศจากอาวุธทั้งความหมายเฉพาะ และหมายรวมถึงเครื่องมือหรือวัตถุที่สามารถใช้ก่อให้เกิดอันตรายได้

๓) ควรมีคำจำกัดความ คำอธิบายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะโดยสงบ ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม และผู้อนุญาตการชุมนุม

๔) ต้องระบุว่า การชุมนุมกรณีใดต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะชุมนุมได้ และกรณีใดไม่จำเป็นต้องขออนุญาตก่อนจากผู้อนุญาตการชุมนุม

๕) ต้องมีวิธี ขั้นตอน รายละเอียดในการ ขออนุญาต จัดการชุมนุมสาธารณะ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้ความสะดวกและดูแลความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

๖) ต้องมีมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนโดยสงบ

๗) ควรมีข้อจำกัดหรือข้อห้ามเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบ

๘) กรณีมีข้อพิพาทอันเกี่ยวข้องด้วยการชุมนุมให้ถือว่าเป็นคดีปกครองให้อยู่ในอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีของศาลปกครอง

๙) ต้องมีบทลงโทษสำหรับผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับนี้ ทั้งจำคุกและปรับ และหากมีการฝ่าฝืนเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถแจ้งให้ทำการหยุดการชุมนุมก่อน หากไม่หยุดแล้วจึงจะใช้วิธีการสลายการชุมนุมได้ และวิธีการสลายการชุมนุมควรใช้มาตรการที่เบาก่อน หากไม่สามารถกระทำได้จึงค่อยใช้วิธีการที่รุนแรงขึ้น แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช่วิธีการรุนแรงเกินไปกว่าการใช้แก๊สน้ำตา

๑๐) กฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายฉบับนี้ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะฉบับนี้ใช้บังคับ

๒. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๘) คดีพิพาทที่เกี่ยวกับการชุมนุมเรียกร้องตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ

บรรณานุกรม

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, “วิเคราะห์แนวความคิดสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายบ้านเมือง.” วารสารกฎหมาย ๒๐, ๒ (๒๕๔๓) หน้า ๑๐๘.
- เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์. กฎหมายอาญา. (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๓) หน้า ๑๐๗.
- มนตรี เจนวิทย์การ. “การประท้วงของครูประชาชน ในช่วงปี ๒๕๒๑ – ๒๕๒๓ : บทบาทการต่อสู้ของกลุ่มไร้อำนาจกับการโต้ตอบของรัฐบาล.” เอกสารศูนย์วิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๒๔. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๖.
- วิษณุ เครืองาม, “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น.” วารสารนิติศาสตร์ ๑๑, ๔ (๒๕๒๔) : ๕๗๒.
- วิสูตร ธนชัยวิวัฒน์, พระราชบัญญัติจราจรทางบก พุทธศักราช ๒๕๒๒ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุตรไพศาล, ๒๕๓๕), หน้า ๑๔.
- สำนักเทศกิจ, พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช ๒๕๓๕ (กรุงเทพมหานคร: สำนักเทศกิจ, ๒๕๔๐), หน้า ๔.