



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘

จัดทำโดย พลตำรวจโท ธนา ชูวงศ์

รหัส ๖๔๐๙๑๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## หลักประชาธิปไตยกับ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘

พลตำรวจโท ธนา ชูวงศ์<sup>๑</sup>

### หลักประชาธิปไตย

“ประชาธิปไตย” เป็นรูปแบบการปกครองรูปแบบหนึ่งซึ่งเป็นการปกครองโดยประชาชน โดยหลักการแล้วอำนาจในการตัดสินใจของนโยบายสาธารณะต้องขึ้นอยู่กับคนจำนวนมากในสังคม และในการตัดสินใจนั้นทุกคนสามารถออกเสียงได้ โดยประชาชนอาจใช้อำนาจโดยตรง หรือโดยอ้อม ผ่านสถาบันตัวแทนที่จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบแก่ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจ เช่น การออกเสียงผ่านการเลือกตัวแทนสมาชิกสภาราษฎร เป็นต้น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความคิดเรื่องความเสมอภาค ทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ คัดค้านความเป็นมนุษย์ รวมถึงการได้รับบริการของรัฐและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน

“หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” นั้น เป็นหลักการปกครองที่มีเจตนารมณ์สำคัญ เพื่อให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือพลเมืองในสังคม โดยอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติและตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมบ้านเมืองมีความสุข มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีความเคารพซึ่งกันและกัน มีการยอมรับในความแตกต่างทางความคิดเห็น โดยยึดหลักการสันติวิธี โดยหลักประชาธิปไตยนั้นตั้งอยู่บนรากฐานหลักการที่สำคัญ ๕ ประการ คือ

๑. หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ประชาชนแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของโดยใช้อำนาจที่มีตามกระบวนการเลือกตั้งอย่างอิสระและทั่วถึงในการให้ได้ว่าผู้ปกครองและผู้แทนของตน รวมทั้งประชาชนมีอำนาจในการคัดค้านและถอดถอนผู้ปกครองและผู้แทนที่ประชาชนเห็นว่ามิได้บริหารประเทศในทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม

๒. หลักเสรีภาพ ประชาชนทุกคนมีความสามารถในการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ต้องการ ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของประเทศชาติ

๓. หลักความเสมอภาค การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่ถูกกีดกันด้วยสาเหตุแห่งความแตกต่างทางชั้นวรรณะ ทางสังคม ชาติพันธุ์ วัฒนธรรมความเป็นอยู่ ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือด้วยสาเหตุอื่น รวมทั้งประชาชนทุกคนต้องมีความเสมอภาคทางการเมือง มีโอกาสเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วม แสดงออกหรือตัดสินใจทางการเมือง

๔. หลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรม การให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทั้งในเรื่องสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน การแสดงออก การดำรงชีพ เป็นต้น โดยผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจใด ๆ ละเมิดเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้และไม่สามารถอยู่เหนือกฎหมายหรือเหนือกว่าประชาชนคนอื่น ๆ ได้

<sup>๑</sup> ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗

๕. หลักการเสียงข้างมาก (Majority rule) ควบคู่ไปกับการเคารพในสิทธิของเสียงข้างน้อย (Minority Rights) รัฐจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกคนไม่เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งในกระบวนการตัดสินใจใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนหมู่มาก ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเข้าสู่ระบบการเมือง การตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ ย่อมต้องถือเอาเสียงข้างมากที่มีต่อเรื่องนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจทางเลือก โดยถือว่าเสียงข้างมากเป็นตัวแทนที่สะท้อนความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชนหมู่มาก หลักการนี้ต้องควบคู่ไปกับการเคารพและคุ้มครองสิทธิเสียงข้างน้อยด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่า ฝ่ายเสียงข้างมากจะไม่ใช้วิธีการที่เห็นแก่พวกพ้องของฝ่ายตนเองจนกลายเป็นลักษณะพวกมากลากไปตามผลประโยชน์ ความเห็นหรือกระแสความนิยมของพวกตนอย่างสุดโต่ง แต่ต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด เพื่อสร้างสังคมที่ประชาชนเสียงข้างน้อย รวมทั้งชนกลุ่มน้อย ผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขโดยไม่มี การเอาเปรียบกันและสร้างความขัดแย้งในสังคมมากเกินไป

### การชุมนุมสาธารณะ

การชุมนุมสาธารณะ คือ การรวมตัวกันของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อแสดงความคิดเห็น สนับสนุนคัดค้าน หรือเรียกร้องในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าจะการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่ก็ตาม การชุมนุมสาธารณะนั้นถือเป็นวิธีการแสดงความคิดเห็นของพลเมืองในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยรูปแบบหนึ่ง ซึ่งรัฐที่เป็นประชาธิปไตยไม่อาจลิดรอนจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมประท้วงหรือเดินขบวนเรียกร้องของประชาชน โดยอาศัยเหตุผลใด ๆ ที่นอกเหนือจากเหตุผลอันชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้ แต่อย่างไรก็ตามแม้การรวมกลุ่มกันชุมนุมจะเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพ แต่ในบางกรณีนั้นการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะก็อาจก่อให้เกิดการกระทบสิทธิเสรีภาพของพลเมืองอื่น หรือความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้เช่นกัน

ทั้งนี้ ตามหลักกฎหมายสากลได้มีการยอมรับว่าการชุมนุมสาธารณะจะต้องมีขอบเขต ดังที่ ปรากฏในข้อ ๔ และ ข้อ ๒๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) กำหนดว่า สิทธิในการชุมนุมนั้นสามารถจำกัดได้ในสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะอันเป็นภัยคุกคามความอยู่รอดและความเป็นอยู่ของชาติซึ่งได้ประกาศอย่างเป็นทางการและมีได้เป็นสิทธิเด็ดขาดที่ผู้ชุมนุมจะทำอะไรก็ได้ แต่สิทธิในการชุมนุมเป็นสิทธิสัมพันธ์ (Relative right) ที่สามารถจำกัดได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ (National security) หรือความปลอดภัยสาธารณะ (Public safety) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public order) การคุ้มครองสาธารณสุข หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(Protection of public health or morals) หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (Protection of the rights and freedoms of others) เช่นนี้จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะประกันสิทธิดังกล่าว และมีหน้าที่ในการไม่แทรกแซงเพื่อควบคุมการใช้สิทธินั้น แต่สามารถจำกัดการใช้สิทธิดังกล่าวโดยบัญญัติเป็นกฎหมาย และต้องอยู่บนพื้นฐานของความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัยของประชาชนและความสงบเรียบร้อยของสังคม การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีการยอมรับหลักการในการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามนัยของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองไว้เช่นกัน และได้มีการอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือแม้บุคคลจะมีเสรีภาพในการรวมตัวชุมนุมในที่สาธารณะเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและความต้องการของตน แต่การชุมนุมในที่สาธารณะนั้นอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ หรือสวัสดิภาพของบุคคลที่สาม กระทบต่อสุขอนามัยหรือจิตใจของบุคคลอื่น ตลอดจนเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความสงบเรียบร้อยของสังคม ในการชุมนุมสาธารณะจึงต้องมีลักษณะเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ จึงจะชอบด้วยกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่กลุ่มผู้ชุมนุมได้ก่อให้เกิดความรุนแรง มีการทำร้ายบุคคล ทำลายทรัพย์สินของผู้อื่นหรือก่อให้เกิดการจลาจลและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควบคุมดูแลการชุมนุมจะต้องใช้มาตรการตามกฎหมายเข้ามาแก้ไขปัญห โดยต้องใช้ความระมัดระวัง อดทน และปฏิบัติตามขั้นตอนในการควบคุมฝูงชนให้กลับสู่ในภาวะปกติโดยเร็ว หากดำเนินการตามขั้นตอนแล้วเหตุการณ์ยังไม่สงบและมีแนวโน้มจะเกิดความรุนแรง ก็อาจพิจารณาใช้กำลังในการเข้าสลายการชุมนุมและให้การชุมนุมนั้นยุติลง ทั้งนี้ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และธำรงไว้ซึ่งความเป็นประชาธิปไตยอย่างเท่าเทียม เนื่องจากกลุ่มผู้ชุมนุมมิได้มีสิทธิเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตยแต่เพียงฝ่ายเดียว กล่าวคือ แม้กลุ่มผู้ชุมนุมจะมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง มีสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม แต่ในขณะที่เดียวกันประชาชนคนอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องหรือไม่ได้เข้าร่วมกับการชุมนุมก็จำเป็นต้องรับผลกระทบจากการใช้สิทธิเสรีภาพของกลุ่มผู้ชุมนุมมากจนเกินไป เนื่องจากหลักการของสิทธิมนุษยชนนั้น สิทธิทุกสิทธิย่อมมีค่าเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่มีสิทธิใดสิทธิหนึ่งเหนือกว่าสิทธิใดสิทธิหนึ่ง และไม่มีสิทธิของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดเหนือกว่าบุคคลอื่น ดังนั้น หากกลุ่มผู้ชุมนุมกระทำการรุนแรง ก่อให้เกิดจลาจล หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ก็ย่อมเป็นการใช้สิทธิอย่างไม่สุจริต และเป็นการใช้สิทธิเกินส่วน ทำให้ผู้อื่นได้รับผลกระทบและเดือดร้อนเกินสมควร เจ้าหน้าที่ตำรวจในฐานะผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ต้องมีความเป็นกลางและรักษาไว้ซึ่งความเหมาะสมของการใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และมีให้การใช้สิทธิเสรีภาพของกลุ่มบุคคลใดมีอภิสิทธิ์เหนือผู้อื่น

การใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ตามรัฐธรรมนูญกำหนดว่าจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรมสามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่กฎหมายให้อำนาจ ซึ่งถ้ากระทำการ เกินกรอบอำนาจหรือโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย และการกระทำนั้นไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดี และถูกลงโทษตามกฎหมาย อันเป็นกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตำรวจจึงต้องกระทำภายในขอบอำนาจของกฎหมายอย่างเคร่งครัด กล่าวคือเป็นไปตามหลักที่ว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ”

### หลักการใช้อำนาจในการควบคุมฝูงชน

ในการเข้ายุติการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนนั้น สหประชาชาติได้วางแนวทางเพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการการใช้อำนาจของผู้บังคับใช้กฎหมาย ไว้ในปฏิญญาสากลของสหประชาชาติว่าด้วยหลักพื้นฐานการใช้อำนาจและอาวุธของผู้บังคับใช้กฎหมาย (UN Basic principle on the use of forces and firearms by law enforcement officials) ซึ่งหลักการควบคุมฝูงชนนั้นได้วางหลักไว้ในหัวข้อการรักษาความสงบเรียบร้อยต่อการชุมนุมที่ขัดกฎหมาย โดยมีสาระสำคัญว่า ในการสลายฝูงชนซึ่งรวมตัวกันอย่างผิดกฎหมายแต่ไม่เกิดความรุนแรง ผู้บังคับใช้กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจ เว้นแต่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ต้องเข้มงวดในการใช้อำนาจอย่างน้อยที่สุด เท่าที่จำเป็น และในกรณีที่เป็นการสลายฝูงชนที่รวมตัวกันและก่อความรุนแรง ผู้บังคับใช้กฎหมายอาจใช้อาวุธปืนได้เมื่อวิธีการที่มีอันตรายน้อยกว่านี้ไม่เป็นผลและได้มีการใช้อำนาจที่รุนแรงในระดับน้อยก่อนแล้ว เว้นแต่เป็นการใช้อาวุธปืนเพื่อป้องกันภัยอันตรายที่ใกล้จะถึงที่อาจทำให้ถึงตายหรือบาดเจ็บสาหัส ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า หลักการในการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมฝูงชน ซึ่งรวมทั้งการใช้อำนาจหรือกำลังทางร่างกาย หรืออาวุธถึงตายและไม่ถึงตายเข้าควบคุมสถานการณ์ จะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ ดังต่อไปนี้คือ

๑. ต้องใช้อำนาจเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อป้องกันภัยอันตรายในขณะนั้น หรือเพื่อปฏิบัติหน้าที่จำเป็นตามที่กฎหมายกำหนด หรือเพื่อปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย (Necessity)
๒. กำลังที่ใช้ต้องสมได้สัดส่วนต่อความรุนแรงที่เกิดขึ้น (Proportionality)
๓. กำลังที่ใช้ต้องถูกกฎหมาย โดยมีกฎหมายให้อำนาจไว้ (Legality)
๔. กำลังที่ใช้ต้องสามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส และผู้ใช้อำนาจต้องมีความรับผิดชอบ สามารถระบุได้ว่าใครเป็นผู้สั่งการ ผู้ดำเนินการ หรือใช้กำลัง (Accountability)

แม้การชุมนุมสาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธจะเป็นสิทธิซึ่งได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ แต่ในการชุมนุมสาธารณะนั้นอาจเกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในระหว่างการชุมนุมได้

เนื่องจากการชุมนุมนั้นเป็นลักษณะของการรวมตัวกันของคนหมู่มาก ซึ่งในบรรดาผู้ชุมนุมทั้งหลายแม้ว่าจะมีจุดประสงค์ในการชุมนุมเป็นอย่างไรก็ตาม แต่ผู้ชุมนุมแต่ละคนก็ยังคงมีความต้องการในรายละเอียดที่แตกต่างกัน รวมถึงความสามารถในการอดทนต่อความกดดันต่างกันอย่างด้วย นอกจากนี้ ในการชุมนุมสาธารณะ ผู้จัดการชุมนุมหรือแกนนำอาจกระตุ้นผู้ชุมนุม ทำให้เกิดการกระตุ้นทางจิตวิทยาของมวลชน การแพร่ระบาดของอารมณ์ การปลุกกระตมมวลชน และอาจนำไปสู่ความรุนแรงหรือเหตุจลาจลขึ้นได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำหน้าที่ควบคุมดูแลการชุมนุมเพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปโดยสงบ และไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ตลอดจนไม่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์การใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน และใช้ควบคุมการชุมนุมดังกล่าวมิให้เกิดเหตุบานปลาย โดยกำหนดให้ผู้จัดให้มีการชุมนุมมีหน้าที่ต้องแจ้งวัตถุประสงค์ ตลอดจนวัน เวลา และสถานที่ที่จะชุมนุมหรือเดินขบวนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบล่วงหน้า และต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการชุมนุม และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอื่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุมดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งในกรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลการชุมนุมต้องเข้าดำเนินการเพื่อยุติการชุมนุมที่ไม่สงบเรียบร้อย โดยวิธีการใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุมที่เป็นไปตามหลักสากลกำหนด ซึ่ง พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังยุติการชุมนุมในมาตรา ๒๑ กล่าวคือ เมื่อเกิดกรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบโดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจตามกฎหมายสามารถกระทำการตามที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ ซึ่งแผนดังกล่าวที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือ แผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะนี้ ได้กำหนดถึงขั้นตอนการปฏิบัติในการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ตลอดจนการใช้กำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์และอาวุธ ในการควบคุมฝูงชนตามนัยมาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีหลักการใช้กำลังเพื่อยุติการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น กำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบต้องพยายามหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง เครื่องมือควบคุมฝูงชน หรืออาวุธจนถึงที่สุด หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ให้ใช้กำลังเพียงเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมกับความรุนแรงของสถานการณ์เท่านั้น และในการใช้กำลังดังกล่าวจะต้องไม่กระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณชนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุม โดยเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนการใช้กำลังเพื่อยุติการชุมนุมสาธารณะที่ผิดกฎหมาย ดังนี้

๑. เตือนด้วยวาจาว่าการฝ่าฝืนดังกล่าวผิดกฎหมายให้หยุดการกระทำ หากไม่หยุดให้แสดงท่าทางพร้อมใช้กำลัง

๒. หากยังคงฝ่าฝืนให้ใช้กำลังเพื่อกักตัวหรือทำการจับกุม

๓. ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะจะต้องแจ้งเตือนผู้ชุมนุมก่อนว่าจะใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุม

๔. ให้ใช้กระบอกในการผลักดันกลุ่มคนออกจากพื้นที่

๕. หากผู้ชุมนุมกระทำการหรือมีท่าทีคุกคามต่อบุคคลอื่น ให้ใช้กระสุนยางยิงต่อผู้ชุมนุมนั้น

๖. การใช้น้ำฉีด ให้ใช้กรณีการเข้ายุติการชุมนุม หรือระงับยับยั้งป้องกันเหตุ

๗. การใช้สารควบคุมการจลาจลในการยุติการชุมนุม จะต้องทำการแจ้งเตือนก่อนการใช้ และให้ใช้ใน ระดับความเข้มข้นที่เหมาะสม

๘. กรณีที่มีเหตุแทรกซ้อน หรือมีการใช้อาวุธร้ายแรงในสถานที่ชุมนุมสาธารณะ หรือมีการกระทำความผิดที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน อันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพอย่างร้ายแรง ให้ใช้อาวุธเพื่อระงับ ยับยั้ง และปราบปรามการกระทำความผิดนั้นได้ ภายใต้กรอบของกฎหมาย

ทั้งนี้ ในการใช้เครื่องมือในการยุติการชุมนุมสาธารณะนั้น ประเทศไทยได้กำหนดประเภทของเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถนำมาใช้ในการควบคุมฝูงชนได้ไว้ในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เครื่องมือควบคุมฝูงชนในการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งกำหนดไว้ทั้งสิ้นจำนวน ๔๘ ชนิด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบใช้ดุลพินิจพิจารณาเลือกใช้เครื่องมือควบคุมฝูงชนอย่างเหมาะสมและไม่ใช้อาวุธร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการชุมนุมสาธารณะอันเป็นสิทธิเสรีภาพประการหนึ่งของประชาชน

### หลักสากลในการใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุม

ตามหลักกฎหมายมหาชนที่กล่าวว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” นั้นสามารถกล่าวขยายความได้ว่า เมื่อใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หน้าที่หรือประโยชน์ของปัจเจกชน จะต้องตรวจสอบดูก่อนเสมอว่ามีกฎหมายลายลักษณ์อักษรฉบับใดให้อำนาจกระทำการเช่นนั้นหรือไม่ หากไม่มีกฎหมายหรือกฎหมายที่ให้อำนาจกำหนดเงื่อนไขข้อจำกัดการใช้อำนาจไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด ในการนี้สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดประมวลจริยธรรมของผู้บังคับใช้กฎหมาย (Code of Conduct for Law Enforcement Officials ๑๙๗๙) ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐในการที่จะเคารพต่อสิทธิมนุษยชนตามวัตถุประสงค์ขององค์การสหประชาชาติ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องใช้อำนาจบังคับตามกฎหมายอย่างเข้มงวด และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขของกฎหมายเท่านั้น จะกระทำตามอำเภอใจไม่ได้ ซึ่งย่อรวมถึงการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจับ การควบคุมตัว การขัง หรือการลงโทษต่าง ๆ ดังนั้น กฎเกณฑ์ข้อบังคับของประมวลระเบียบการปฏิบัตินี้จึงเป็นทั้งฐานที่มาแห่งอำนาจ และขณะเดียวกันก็เป็นข้อจำกัดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยประมวลจริยธรรมของผู้บังคับใช้กฎหมายของสหประชาชาตินี้ มีทั้งหมด ๘ มาตรา ได้แก่

มาตรา ๑ เจ้าหน้าที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย ให้บริการชุมชน และปกป้องปัจเจกชนจากการกระทำอันผิดกฎหมายด้วยความรู้ความสามารถตามมาตรฐานทางวิชาชีพอย่างสูงสุด

มาตรา ๒ เจ้าหน้าที่จะต้องให้ความเคารพและปกป้องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ รวมถึงธำรงไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั้งปวง

มาตรา ๓ เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องใช้กำลัง ต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยเท่านั้น

มาตรา ๔ เจ้าหน้าที่จะต้องเก็บรักษาความลับในระหว่างที่กำลังปฏิบัติหน้าที่ เว้นแต่นำไปใช้ตามความต้องการของกระบวนการยุติธรรม

มาตรา ๕ เจ้าหน้าที่จะต้องไม่สร้างความเจ็บปวด หรือยุ่ง หรือหนึ่งเฉยต่อการกระทำที่เป็นเหตุให้เกิดความทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่น ๆ ที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี แม้แต่ในสถานการณ์พิเศษ เช่น ภาวะสงคราม หรือสงครามเย็น ภาวะอันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ หรือภาวะความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง หรือสถานการณ์ฉุกเฉิน ก็ไม่อาจนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อกระทำการดังกล่าว

มาตรา ๖ เจ้าหน้าที่จะต้องให้หลักประกันสุขภาพแก่ผู้ที่ถูกควบคุมตัว และจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนที่จะให้การรักษาพยาบาลแก่ผู้นั้นเมื่อจำเป็นอย่างยิ่ง

มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่จะต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการไม่ชอบ หรือคอร์รัปชัน และจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกระตือรือร้นและจริงจังที่จะต่อสู้กับการกระทำความผิดดังกล่าว

มาตรา ๘ เจ้าหน้าที่จะต้องเคารพกฎหมายและประมวลจริยธรรมนี้ และจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างสุดกำลังที่จะป้องกันการละเมิดกฎหมายและประมวลจริยธรรมนี้ของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายอื่น

อนึ่ง เจ้าหน้าที่ตามประมวลจริยธรรมดังกล่าว หมายความว่ารวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย ซึ่งใช้อำนาจรักษาความสงบเรียบร้อย (Police powers) โดยเฉพาะอำนาจในการจับกุมหรือควบคุมตัว ไม่ว่าจะมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง และถ้าทหารเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายในการใช้อำนาจนั้นให้ หมายความว่ารวมถึงทหารด้วย ในการนี้ยังได้กำหนดกรอบการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าให้กระทำได้เพียงเฉพาะกรณีจำเป็นอย่างยิ่งและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น เช่นนี้จึงเห็นได้ว่า การใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเป็นกรณียกเว้น และมาตรการที่ใช้ต้องไม่เกินกว่าเหตุหรือต้องได้สัดส่วนกับสถานการณ์

อย่างไรก็ตามแม้ประมวลจริยธรรมดังกล่าวจะวางแนวทางเพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของสหประชาชาติ โดยได้กำหนดกรอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอาไว้แล้วก็ตาม แต่เนื่องจากประมวลจริยธรรมดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นการกำหนดกรอบที่กว้าง ในการประชุม สหประชาชาติ ครั้งที่ ๘ ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ณ กรุงฮาวานา ประเทศคิวบา จึงได้มีการกำหนดกติกาสากลว่าด้วยการหลักการพื้นฐานของการใช้กำลังและ



อาวุธของเจ้าหน้าที่ (Basic principles of the use of force and firearms by law enforcement officials) ขึ้นมา เพื่อบังคับใช้อีกฉบับหนึ่ง โดยในส่วนที่เกี่ยวกับการยุติการชุมนุมสาธารณะนั้นได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ในข้อ ๑๒-๑๔ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมายและโดยสงบตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังนั้น รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องตระหนักว่าการใช้กำลังและอาวุธ ควรเป็นไปอย่างจำกัดโดยมีหลักว่า

๑. ถ้าเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ก่อให้เกิดความรุนแรง เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง หรือหากไม่สามารถหลีกเลี่ยงการใช้กำลังได้ ให้ใช้กำลังเพียงเท่าที่จำเป็น

๒. ถ้าเป็นการชุมนุมที่ก่อให้เกิดความรุนแรง เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีการใช้อาวุธ หากไม่สามารถใช้มาตรการอื่นที่อันตรายน้อยกว่านี้ได้

นอกจากนี้ ในข้อ ๙ ของหลักการพื้นฐานของการใช้อาวุธของเจ้าหน้าที่ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้อาวุธไว้ว่า เจ้าหน้าที่จะต้องไม่ใช้อาวุธต่อบุคคลอื่น เว้นแต่เพื่อป้องกันตนเองหรือบุคคลอื่นให้พ้นจากภัยอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตหรือร่างกาย เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต และหรือเพื่อจับกุมผู้ที่กระทำการอันเป็นอันตราย หรือต่อสู้เจ้าพนักงาน หรือเพื่อป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวหลบหนี อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ใช้ในกรณีที่ปรากฏว่าการใช้มาตรการอื่นไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ ส่วนการใช้อาวุธร้ายแรงโดยเจตนาให้กระทำได้ เฉพาะเพื่อป้องกันชีวิตในกรณีที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น

สำหรับหลักเกณฑ์ในการใช้อาวุธนั้น หลักการพื้นฐานของการใช้อาวุธนี้ได้กำหนดไว้ในข้อ ๑๐ ว่า เจ้าหน้าที่จะต้องแสดงตนก่อนการใช้อาวุธและต้องแจ้งเตือนให้ทราบล่วงหน้าว่าจะมีการใช้อาวุธ เว้นแต่การดำเนินการดังกล่าวอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเสี่ยงที่จะได้รับอันตราย หรือทำให้บุคคลอื่นเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกาย หรือเป็นที่ชัดเจนว่าไม่มีความเหมาะสมหรือจำเป็นที่ต้องดำเนินการดังกล่าวในสถานการณ์เช่นนั้น

เมื่อพิจารณาหลักสากลที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ประมวลจริยธรรมของผู้บังคับใช้กฎหมายของสหประชาชาติ และหลักการพื้นฐานของการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ จะกล่าวถึงเฉพาะ “หลักการในการใช้กำลังและการใช้อาวุธ” เท่านั้น มิได้กล่าวถึงกระบวนการหรือวิธีการในการใช้กำลังและการใช้อาวุธแต่อย่างใด ดังนั้น สมาชิกสหประชาชาติแต่ละประเทศจึงมีดุลพินิจที่จะกำหนดกระบวนการ ขั้นตอนและวิธีการในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือที่ก่อให้เกิดความรุนแรงได้ตามความเหมาะสมภายใต้หลักสากลที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ทั้งนี้ เจเนอไซในการใช้กำลังและการใช้อาวุธตามหลักสากลดังกล่าวนี้ขึ้นอยู่กับว่าการชุมนุมสาธารณะนั้นก่อให้เกิดความรุนแรงขึ้นหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามจะพบว่าทั้งประมวลจริยธรรมของผู้บังคับใช้

กฎหมายและหลักการพื้นฐานของการใช้กำลังและอาวุธนี้ ไม่ได้มีการนิยามว่าการชุมนุมสาธารณะที่ก่อให้เกิดความรุนแรงนั้นมีลักษณะอย่างไร เนื่องจากสมาชิกสหประชาชาติแต่ละประเทศต่างก็มีทัศนคติในเรื่องนี้แตกต่างกัน จึงเป็นดุลพินิจของแต่ละประเทศสมาชิกที่จะพิจารณาว่ากรณีใดเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ก่อให้เกิดความรุนแรงอันจะสามารถนำหลักสากลดังกล่าวมาใช้ได้ ซึ่งประเทศไทยได้จัดทำแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ กำหนดขั้นตอน วิธีการปฏิบัติในการดูแลการชุมนุมสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง

### การใช้กำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์ และอาวุธ เพื่อยุติการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ตามหลักระดับการใช้กำลัง (Use of Force) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้มาตรการจากเบาไปหาหนัก โดยให้ใช้วิธีการเจรจาก่อนเสมอ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้พยายามใช้การเจรจาต่อรองหรือปฏิบัติกรใด ๆ เพื่อคลี่คลายสถานการณ์แล้วแต่ไม่เป็นผล จึงสามารถดำเนินมาตรการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามสมควรแก่เหตุและอาจใช้กำลังได้ตามความจำเป็นของสถานการณ์ ตามหลักความได้สัดส่วน กล่าวคือ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบต้องพยายามหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง เครื่องมือควบคุมฝูงชน หรืออาวุธจนถึงที่สุด หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ให้ใช้กำลังเพียงเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมกับความรุนแรงของสถานการณ์เท่านั้น และในการใช้กำลังดังกล่าวจะต้องไม่กระทบต่อความปลอดภัย ของสาธารณชนและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุม โดยสาระสำคัญของหลักการใช้กำลัง การใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ควบคุมฝูงชนและการใช้อาวุธมีดังต่อไปนี้

#### ๑. หลักการใช้กำลัง

เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์ หรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณาในการใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือในการรักษาความสงบให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ดังนี้

๑.๑ ก่อนการใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือ ให้ใช้การเจรจาและแจ้งเตือนกับผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมก่อน

๑.๒ ใช้กำลังตามความจำเป็นของสถานการณ์ โดยให้ใช้กำลังน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นเพื่อบรรเทาภารกิจ

๑.๓ การใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อบังคับให้ผู้ชุมนุมหรือบุคคลอื่น ๆ ปฏิบัติตามคำสั่งหรือในกรณีฝ่าฝืนคำสั่ง เช่น การใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อตรวจค้นจับกุม ให้ใช้กำลังได้ตามแนวทาง ดังนี้

๑.๓.๑ เตือนด้วยวาจาว่าการฝ่าฝืนดังกล่าวผิดกฎหมายให้หยุดการกระทำ หากยังไม่หยุด ให้แสดงท่าทางพร้อมใช้กำลัง มาตรการ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือ

๑.๓.๒ หากยังคงฝ่าฝืนให้ใช้กำลังเพื่อกักตัวหรือทำการจับกุมได้ แต่ทั้งนี้ระดับของกำลังที่ใช้ต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๑.๓.๓ การปฏิบัติต่อผู้หญิง เด็ก และคนชรา จะต้องเพิ่มความระมัดระวังและปฏิบัติ ให้มีความเหมาะสมกับสถานภาพโดยต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน

๑.๓.๔ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ผู้ควบคุมสถานการณ์เป็นผู้มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่หลักหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการเข้ายุติการชุมนุม

## ๒. การใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ควบคุมฝูงชน

การใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการดูแลการชุมนุมสาธารณะจะต้องใช้ตามความจำเป็น ได้สัดส่วนและเหมาะสมกับสถานการณ์ ดังนี้

๒.๑ ต้องเตือนผู้ชุมนุมหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวก่อนว่าจะใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุมโดยใช้อุปกรณ์

๒.๒ การใช้กระบอก ให้ใช้ในกรณีผลักดันกลุ่มคนออกจากพื้นที่ โดยเมื่อจำเป็นต้องใช้กระบอก ต้องเตือนก่อน เว้นแต่สถานการณ์ไม่เอื้ออำนวยและให้ใช้เท่าที่จำเป็นเพื่อการบรรลุภารกิจ หากจำเป็นต้องตี ต้องไม่ตีที่บริเวณอวัยวะสำคัญซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือทำให้พิการ

๒.๓ กระสุนยาง ให้ยิงต่อเป้าหมายที่กระทำการหรือมีท่าทีคุกคามต่อชีวิตบุคคลอื่น รวมทั้งต้องกำหนดเป้าหมายโดยชัดเจน ไม่ยิงโดยไม่แยกแยะหรือไม่เลือกเป้าหมาย ไม่ใช้การยิงอัตโนมัติ จะต้องเล็งยิงให้กระสุนยางกระทบส่วนล่างของร่างกายของผู้ที่เป็นเป้าหมาย

๒.๔ การใช้น้ำฉีด ให้ใช้กรณีการเข้ายุติการชุมนุม หรือระงับยับยั้งป้องกันเหตุ โดยใช้แรงดันน้ำเท่าที่จำเป็นในการสลายฝูงชน และระมัดระวังอย่าฉีดน้ำไปยังบริเวณอวัยวะที่บอบบาง เช่น ดวงตา เป็นต้น

๒.๕ การใช้สารควบคุมการจลาจลในการยุติการชุมนุม หรือระงับยับยั้งป้องกันเหตุ สามารถกระทำได้แต่ต้องมีการเตือนก่อนการใช้ และให้ใช้ในระดัปลความเข้มข้นที่เหมาะสม

๒.๖ การใช้แก๊สน้ำตาให้ระมัดระวัง หลีกเลี่ยงการขว้างไปโดนตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ระมัดระวังอันตรายที่จะเกิดแก่กลุ่มคนที่อยู่ใกล้เคียงซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการชุมนุม และห้ามใช้อาวุธหรืออุปกรณ์ที่มีอำนาจการทำลายสูง เช่น เครื่องยิงลูกระเบิดเอ็ม ๗๙ ในการยิงลูกระเบิดสังหาร ระเบิดเพลิง อาวุธปืนกล เป็นต้น

## ๓. การใช้อาวุธ

กรณีที่มีเหตุแทรกซ้อน หรือมีการนำหรือใช้อาวุธร้ายแรงในสถานที่ชุมนุมสาธารณะ หรือมีการกระทำความผิดที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน อันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพอย่างร้ายแรง ซึ่งมีใช้การตามปกติ ให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้มาตรการ อาวุธ เพื่อระงับ ยับยั้ง และปราบปรามการกระทำ

ความผิวนั้นได้ ภายใต้กรอบของกฎหมาย พอสมควรกับเหตุร้ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้น นอกเหนือ จากการดูแล การชุมนุมสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด

## สรุป

จะเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาหลักสากลต่าง ๆ เปรียบเทียบกับหลักการของพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตลอดจนแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะซึ่งวางกรอบกติกาการใช้สิทธิเสรีภาพ ของประชาชนในการใช้สิทธิในการชุมนุม และการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐของ ประเทศไทยนั้น สอดคล้องและเป็นไปตามหลักสากลทุกประการ เพราะตามหลักการประชาธิปไตยนั้น ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งในกรณีการชุมนุมสาธารณะนั้นก็จำเป็นต้องพิจารณา ทั้งฝ่ายของกลุ่มผู้ชุมนุม และประชาชนฝ่ายที่ไม่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างฝ่ายต่างย่อมมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกัน ทุกประการ หากใช่เป็นกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีเสรีภาพเด็ดขาดในอันที่จะกระทำการใด ๆ ก็ได้ทุกประการ ตามแต่ที่ใจปรารถนาไม่ ทั้งนี้ หลักประชาธิปไตย มีประชาชนเป็นหัวใจสำคัญ กล่าวคือประชาชนต้อง เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และกฏกติกาของสังคมที่เป็นธรรม มีความรับผิดชอบต่อ ตนเอง ผู้อื่นและสังคม แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประชาชนจะมีสิทธิเสรีภาพดังกล่าว แต่ก็ต้องรับบทบาท หน้าที่ของตนและใช้สิทธิเสรีภาพของตนให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายอันเป็นกติกาบ้านเมือง ใช้สิทธิ ของตนอย่างสุจริต ไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น รัฐจึงจำเป็นต้องมีกรอบกติกาที่กำหนดขอบเขตของการใช้สิทธิ เพื่อให้เกิดการกระทบกระเทือนสิทธิของผู้อื่นให้น้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ ในขณะเดียวกันก็ต้อง วางกรอบกติกาที่ลดทอนสิทธิของประชาชนให้น้อยที่สุดเช่นเดียวกัน พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นบทกฎหมายที่วางกรอบเพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถใช้สิทธิและอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ โดยกำหนดให้แต่ละฝ่ายสละสิทธิเสรีภาพหรือลดขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพของตนบางประการ เพื่อกำหนดเงื่อนไขให้ ประชาชนทุกฝ่ายต่างยังมีพื้นที่ในการใช้และรักษาสิทธิของตน ในลักษณะที่เป็นการมาพบกันครึ่งทาง ระหว่างการใช้สิทธิเสรีภาพของคนกลุ่มหนึ่งและการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกกลุ่ม หนึ่ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคนกลาง เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการระคับระคอง ดูแลและควบคุมให้ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด คือเป็นไปโดยสงบเรียบร้อย และหากเกิดกรณีที่มีขอบกฎหมายหรือมีเหตุ รุนแรงประการใดเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ย่อมมีสิทธิอันชอบธรรมในอันจะรักษาไว้ซึ่งความสงบสุขของ บ้านเมือง โดยใช้ดุลพินิจอย่างเหมาะสมในการจัดการ พิทักษ์ รักษาไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทุกคนในสังคมไทยอย่างเท่าเทียม ตามวิสัยทัศน์ของตำรวจภูธรภาค ๗ คือ “เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ที่มีคุณภาพมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล”

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

กลุ่มงานความมั่นคง กองแผนงานกิจการพิเศษ สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

**คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘.** พิมพ์ครั้งที่ ๒.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ตำรวจ, ๒๕๖๐.

ชลธิชา แจ่มเร็ว. **คู่มือการจัดการชุมนุมโดยสงบ เพื่อความหวังของพวงนี้.** พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร :

บริษัท เพอร์เซนต์ เพอร์เฟค มีเดีย จำกัด, ๒๕๖๓.

สมชาย ปรีชาศิลป์กุลและคณะ. **บทเรียนและสภาพปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อการปรับปรุง**

**พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘.** พิมพ์ครั้งที่ ๑ กรุงเทพมหานคร: สถาบัน

พระปกเกล้า, ๒๕๖๓.

สุพิศ ประณีตผลกรัง. **กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ.** พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๕๙.

### บทความ

ญาณวัฒน์ พลอยเทศ. “ปัญหาขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพการชุมนุมสาธารณะและการใช้อำนาจของฝ่าย

ปกครองในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทย.”

วารสารวิชาการเซาธ์อีสท์บางกอก ๖. ๑ (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๓): ๗๓-๙๐.

ปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์. “หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบ

“การชุมนุมสาธารณะ”.” **จลนิตี ๖. ๔** (กรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๕๒): ๑๖๙-๑๗๙.

ประภัสสร ทองยินดี. “ประชาธิปไตย: แนวคิดและหลักการเบื้องต้น.” **วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์น**

**เอเชีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ๕. ๓** (กันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๘): ๑๑-๒๑.

วินิจ ผาเจริญ และสุรพล พรหมกุล. “สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติ

การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘.” **วารสารวิชาการ มจร บุรีรัมย์ ๕. ๑** (มกราคม-มิถุนายน

๒๕๖๓): ๒๓๒-๒๔๖.

สัญญา เคนาภูมิ และกชพร ประทุมวัน. “วิถีประชาธิปไตยของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย.” **วารสาร**

**วไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ ๕. ๒** (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๘): ๑๘๑-๑๙๗.

อวิการ์ตัน นิยมไทย. “แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ.๒๕๕๘.”

จลนิตี ๑๓. ๑ (มกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙): ๑๑๙-๑๒๖.

### วิทยานิพนธ์

กิตติพล บุตโคต. “กฎหมายการประชุมสภาฯ: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐเกาหลีและเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน.” การศึกษาค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๖๐.

พจนา โสภางรีญวงศ์ “มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อจัดระเบียบเกี่ยวกับการประชุมสภาฯ.”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๕๔.

วีระวุธ ชัยชนะมงคล. “กฎหมายการประชุมสภาฯกรณีประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ.” การศึกษาค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖.

อัครเดช สีเหมือน. “การใช้กำลังเข้ายุติการประชุมสภาฯที่มีข้อขัดแย้งกฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามหลักสากล: ศึกษาพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. ๒๕๕๘.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน, มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๖๒.

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. ๒๕๕๘

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

โชคสุข กรกิตติชัย. การประชุมสภาฯ [Online]. Available URL: <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2559/hi2559-043.pdf>, ๒๕๖๔ (พฤษภาคม, ๑๐).