



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

ประชาธิปไตยกับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

จัดทำโดย พลตำรวจเอกวุฒิ ลิปะพัลลภ  
รหัส 30

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# ประชาธิปไตยกับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

พลตำรวจเอก วุฒิ ลิปตพัลลภ

## บทคัดย่อ

ปัจจุบัน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบผ่านร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2558 ขณะนี้อยู่ระหว่างรอประกาศใช้เป็นกฎหมาย แต่ในครั้งที่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2558 และได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวภายใน 30 วัน ปรากฏว่า มีองค์กรต่าง ๆ ออกมาคัดค้านร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะฯ ดังกล่าว ว่าเป็นการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การชุมนุมนั้นถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และทุกประเทศในระบอบประชาธิปไตยได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่การชุมนุมของคนจำนวนมากในที่สาธารณะย่อมกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอื่นที่ไม่ได้ร่วมชุมนุมด้วย และการชุมนุมดังกล่าวย่อมเสี่ยงต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ และความสงบเรียบร้อย ดังนั้น ในหลายประเทศ เช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส ต่างก็มีการออกกฎหมายมากำหนดเงื่อนไขบางประการในการชุมนุมสาธารณะ อันเป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมบางประการ ทั้งนี้ เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยของประเทศ และเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนส่วนรวมทั้งสิ้น

การที่รัฐบาลเสนอร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ซึ่งมีการกำหนดข้อห้าม ข้อปฏิบัติ และแนวทางการดำเนินการไว้ชัดเจน โดยมีรูปแบบคล้ายกับข้อห้าม และข้อปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถพร้อมรับสถานการณ์กับแนวทางในการชุมนุมที่ผ่านมา และควบคุมสถานการณ์ได้โดยรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมบางประการ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติเป็นหลัก เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส

**คำสำคัญ** ประชาธิปไตย, ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

---

พลตำรวจเอก วุฒิ ลิปตพัลลภ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

## ประชาธิปไตยกับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

คำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบด้วยคำว่า “ประชา” หมายถึงหมู่คนคือปวงชน กับคำว่า “อธิปไตย” หมายถึง ความเป็นใหญ่

คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “ความเป็นใหญ่ของปวงชน”

ราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ในหนังสือพจนานุกรมของทางราชการว่า “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่”

ทั้งนี้ พึงเข้าใจว่าการที่ปวงชนจะมีความเป็นใหญ่ในการแสดงมติได้ก็จำเป็นที่ชนทุกคนรวมกันเป็นปวงชนนั้นต้องมี “สิทธิและหน้าที่ของมนุษยชน” อันเป็นสิทธิและหน้าที่ตามธรรมชาติของทุกคนที่เกิดมาเป็นมนุษย์ คือ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคซึ่งมนุษย์จะต้องใช้พร้อมกันกับหน้าที่ มิให้เกิดความเสียหายแก่เพื่อนมนุษย์อื่นและหมู่คนอื่นหรือปวงชนเป็นส่วนรวม ถ้าชนส่วนมากซึ่งเป็น “สามัญชน” ถูกตัดสิทธิมนุษยชนโดยให้มีหน้าที่แต่อย่างเดียว สามัญชนก็มีลักษณะเป็นทาส หรือข้าไพร่ของชนส่วนน้อยซึ่งมีสิทธิใหญ่ยิ่ง หรือ “อภิสิทธิ์ชน” แบบการปกครองจึงไม่ใช่ประชาธิปไตย ถ้าสามัญชนมีสิทธิมนุษยชนอย่างเดียว โดยไม่มีหน้าที่ มนุษยชนแบบการปกครองก็เกินขอบเขตของประชาธิปไตย [1]

ประชาธิปไตย คือ สิทธิ และเสรีภาพ ภายในบริเวณ ที่มีขอบเขตแน่นอน (Privacy) ให้มีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียม บุคคลหนึ่งบุคคลใดจะกระทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่นไม่ได้ และหน้าที่ที่จะเป็นตัวบังคับสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมาย ให้เป็นประชาธิปไตยบนแผ่นดิน [2]

เนื่องจากขณะนี้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้จัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คงไม่น้อยไปกว่าสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงขอนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ฉบับดังกล่าวยกขึ้นเทียบเคียงในการเขียนบทความฉบับนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ 3 ประเภท คือ [3]

1. สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลโดยแท้ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหะสถาน สิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร สิทธิเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ และสิทธิเสรีภาพในครอบครัว

2. สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการมีและครอบครองทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา

3. สิทธิเสรีภาพในทางการเมืองหรือการมีส่วนร่วมกับรัฐ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง เสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม สมาคม ชมรม หรือพรรคการเมือง เพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง

โดยสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพไว้ในมาตรา 63 ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก” [4]

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการชุมนุมที่สงบและปราศจากอาวุธ และห้ามรัฐบาลออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่เป็นกรณีการชุมนุมสาธารณะ อย่างต่อเนื่องมาทุกฉบับ โดยรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้รัฐบาลสามารถออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพได้ เพื่อคุ้มครองความสงบของ

ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก ทั้งนี้ เพราะในหลักการประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน การใช้สิทธิเสรีภาพของคนกลุ่มหนึ่งในที่สาธารณะจึงไม่ควรละเมิดสิทธิการใช้ที่สาธารณะของคนกลุ่มอื่นที่ไม่ได้ร่วมชุมนุมสาธารณะด้วย

ส่วนการชุมนุมตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งสมาชิกใหญ่สหประชาชาติรับรอง ได้รับรองว่า การชุมนุม (Public meeting or Public assembly) เป็นสิทธิ (Right) และตามมาตรา 21 แห่งกติการะหว่างประเทศฯ ดังกล่าว กำหนดว่า “สิทธิในการชุมนุม” มิได้เป็นสิทธิเด็ดขาด (Absolute right) แต่เป็นสิทธิสัมพัทธ์ (Relative right) ที่สามารถจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ (National security) หรือความปลอดภัยสาธารณะ (Public safety) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public order) การคุ้มครองสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Protection of public health or morals) หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (Protection of the rights and freedoms of others) [5]

ประเทศไทยเป็น 1 ใน 174 ประเทศ ที่เป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยได้ลงนามและให้สัตยาบันแล้ว โดยหลักการเรื่อง “สิทธิในการชุมนุม” ตามกติการะหว่างประเทศฯ ดังกล่าว กำหนดว่า มิได้เป็นสิทธิเด็ดขาด แต่เป็นสิทธิสัมพัทธ์ ที่สามารถจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ก็สอดคล้องกับ “สิทธิในการชุมนุม” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63 ที่บัญญัติให้ประชาชนมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

ในขณะที่ ประเทศไทยได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2558 พร้อมกับได้ตั้งคณะกรรมการมาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวภายใน 30 วัน ปรากฏว่า ได้มีองค์กรต่าง ๆ ส่งตัวแทนเข้ายื่นหนังสือต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เช่น องค์กรภาคประชาสังคมและเครือข่ายประชาชน 38 องค์กร ได้ส่งตัวแทนเข้ายื่นหนังสือต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยอ้างว่าตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่าเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว มีลักษณะจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมากกว่าการส่งเสริมสิทธิในการชุมนุมสาธารณะ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักการประชาธิปไตย ตัวแทนกลุ่มแรงงานไทย ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย และสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้ยื่นหนังสือถึงประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอให้ทบทวนร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ โดยระบุว่าเป็นการลดทอนสิทธิประชาชนที่ชุมนุมโดยสงบ และคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ได้ส่งบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะถึงนายกรัฐมนตรี ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) โดยเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ที่รัฐบาลผลักดันอาจไม่ชอบด้วยกฎหมายและกระทบสิทธิเสรีภาพประชาชนเกินความจำเป็น เช่น ในส่วนที่ว่าด้วยขอบเขตการจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุม มีลักษณะเป็นการจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุมที่ไม่สอดคล้องและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมตาม

มาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ที่ได้รับรองเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ เป็นต้น ทำให้ผู้เขียนสนใจที่จะศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ เช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส เพื่อดูว่าร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยลิดรอนสิทธิเสรีภาพประชาชนมากเกินไปจนจำเป็นจริงหรือไม่ และแตกต่างกันอย่างไร

## 1. อังกฤษ

การชุมนุมในที่สาธารณะ (Public place) นั้น อยู่ภายใต้บังคับของ Public Order Act 1986 โดย Part II ของกฎหมายดังกล่าวแบ่งการชุมนุมออกเป็น 2 แบบ คือ การชุมนุมในที่สาธารณะ กับการเดินขบวนในที่สาธารณะ ในที่นี้จะขกกล่าวเฉพาะการชุมนุมในที่สาธารณะ

“การชุมนุมในที่สาธารณะ” (Public Assembly) ตามมาตรา 16 แห่ง Public Order Act 1986 หมายถึง การชุมนุมที่มีผู้เข้าร่วมการชุมนุมตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ในที่สาธารณะที่เปิดโล่ง (opened to the air) ไม่ว่าจะเปิดโล่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยคำว่า “ที่สาธารณะ” นั้นหมายถึงทางหลวงหรือถนนสาธารณะ หรือสถานที่ใด ๆ ที่ประชาชนทั่วไปหรือกลุ่มใด ๆ สามารถใช้สถานที่นั้นได้โดยการชำระค่าธรรมเนียมหรือโดยวิธีการอื่น ซึ่งเห็นได้ว่าการนั้นเป็นการแสดงออกอย่างชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่าเมื่อได้ชำระค่าธรรมเนียมหรือกระทำการนั้นแล้ว ประชาชนได้รับอนุญาตให้ใช้สถานที่นั้นได้

### 1.1 หลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุมในที่สาธารณะ

#### 1.1.1 หลักทั่วไป

ตาม Public Order Act 1986 เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะได้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจห้ามมิให้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะ เว้นแต่ที่สาธารณะนั้นจะเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของรัฐ หรือกรณีที่ฝ่ายบริหารเห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นอาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย และไม่มีมาตรการอื่นที่จะป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยนั้นขึ้น ทั้งนี้ การจัดการชุมนุมในที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐจะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองดูแลทรัพย์สินนั้นก่อน เช่น การจัดการชุมนุมที่สวนสาธารณะ Hyde Park ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมก่อน เป็นต้น หากจะจัดการชุมนุมในที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐโดยปราศจากความยินยอมของหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองดูแลทรัพย์สินนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นได้

#### 1.1.2 การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมสาธารณะ

เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย มาตรา 14(1) ของ Public Order Act 1986 ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (Senior police office) ที่จะกำหนดเงื่อนไขในการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะได้ หากเห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ต่อทรัพย์สินหรือวิถีชีวิตของชุมชน หรือผู้จัดการชุมนุมมีเจตนาที่จะทำให้อีกผู้อื่นกลัวที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการใดที่ผู้อื่นนั้นมีสิทธิที่จะกระทำหรือไม่กระทำได้ และเงื่อนไขที่จะกำหนดขึ้นนั้นจำเป็นต่อการป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าวขึ้น

สำหรับเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่จะกำหนดขึ้นนั้น ได้แก่ เงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ที่จะจัดการชุมนุมขึ้นหรือที่จะดำเนินการชุมนุมต่อไป ระยะเวลาที่นานที่สุดของการชุมนุมนั้น หรือจำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่มากที่สุด ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมดังกล่าวข้างต้นต้องทำเป็นหนังสือ

เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้กำหนดเงื่อนไขการชุมนุมขึ้นแล้ว ถ้ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว หรือมีการยุยงส่งเสริมผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว Public Order Act 1986 ถือว่าเป็นการกระทำความผิด และเจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบสามารถจับผู้ต้องสงสัยว่ากำลังกระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมาย โดยผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้แก่

- ผู้จัดการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้ว แต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับระดับ 4 ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้ เนื่องจากเหตุที่ตนไม่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา 14(4) และ (8))
- ผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับระดับ 3 ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้ เนื่องจากเหตุที่ตนไม่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา 14(5) และ (9))
- ผู้ใดยุยงส่งเสริม (Incite) ผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วมิให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับระดับ 4 ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้ เนื่องจากเหตุที่ตนไม่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา 14(4) และ (8)) [6]

## 2. ออสเตรเลีย

ออสเตรเลียมีรูปแบบการปกครองแบบเครือรัฐ (Commonwealth) ประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 เขตปกครองพิเศษ และมีดินแดนที่เป็นเกาะเล็กเกาะน้อยอีกจำนวนหนึ่ง สำหรับอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาของเครือรัฐมีอำนาจตรากฎหมายอย่างจำกัด โดยมีอำนาจตรากฎหมายเฉพาะในเรื่องที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 ของรัฐธรรมนูญแห่งเครือรัฐเท่านั้น ส่วนเรื่องอื่นที่มีได้อยู่ภายใต้ มาตรา 51 แต่ละรัฐสามารถตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเป็นการภายในได้ สำหรับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในมิได้อยู่ภายใต้มาตรา 51 ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะซึ่งเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในจึงอยู่ในอำนาจของแต่ละรัฐ

สำหรับรัฐสภาแห่งเครือรัฐได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในที่สาธารณะ ได้แก่ Public Order (Protection of Persons and Property) Act 1971 (Cth) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของรัฐบาลกลางและที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของศาลแห่งเครือรัฐและของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunal) แห่งเครือรัฐที่ตั้งอยู่ในรัฐหรือเขตปกครองพิเศษต่าง ๆ รวมทั้งที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและเจ้าหน้าที่ทางการทูต กงสุล หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการทูตของรัฐอื่นหรือขององค์การระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในออสเตรเลีย

แต่ในที่นี่ขอยกกฎหมายของรัฐนิวเซาท์เวลส์

รัฐบาลของรัฐนิวเซาท์เวลส์ แบ่งพื้นที่ที่รับผิดชอบออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ พื้นที่ปกติที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับพื้นที่พิเศษ ได้แก่ พื้นที่ที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวหลักของรัฐ เช่น Darling Harbour, The Rocks, Cook Cove ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของ Sydney harbor Foreshore Authority (SHFA) ตามกฎหมาย Sydney Harbour Foreshore Authority Act 1998 (NSW) โดยแต่ละพื้นที่ที่อยู่ภายใต้ความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานที่แตกต่างกัน หากเป็นการชุมนุมและเดินขบวนในพื้นที่ปกติที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ต้องปฏิบัติตาม Summary

Offences Act 1988 (NSW) แต่ถ้าเป็นการชุมนุมและเดินขบวนในพื้นที่พัฒนาพิเศษที่อยู่ในความดูแลของ SHFA ก็ต้องปฏิบัติตาม Sydney Harbour Foreshore Authority Act 1998 (NSW)

## 2.1 การชุมนุมและเดินขบวนในพื้นที่ปกติที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Summary Offences Act 1988 (NSW) มาตรา 22 นิยามความหมายคำว่า “ที่สาธารณะ” หมายถึง ถนนสาธารณะ ที่ดินสาธารณะ (public reserve) หรือ สถานที่อื่นใดซึ่งประชาชนทั่วไปมีสิทธิเข้าใช้สถานที่นั้นได้

Summary Offences Act 1988 (NSW) มาตรา 23 การชุมนุมในที่สาธารณะต้องผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจก่อน โดยผู้จัดการชุมนุม (Organiser) ต้องมีหนังสือแจ้ง (written notice) การจัดชุมนุมต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ (Commissioner of Police) ตามแบบที่กำหนด โดยหนังสือแจ้งดังกล่าวต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- วันที่จะจัดการชุมนุม
- เวลาและสถานที่จัดการชุมนุมในกรณีที่มีการชุมนุมนั้นไม่มีการเดินขบวน แต่ถ้ามีการเดินขบวนด้วย ต้องระบุระยะเวลาเริ่มการเคลื่อนขบวนและเส้นทางการเดินขบวน หากการเดินขบวนนั้นจะหยุดเป็นการชั่วคราว ณ ที่ใดที่หนึ่งในระหว่างเส้นทางการเดินขบวนเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ให้ระบุสถานที่ที่จะหยุดพักนั้นไว้ด้วย
- วัตถุประสงค์ในการจัดการชุมนุมที่จะจัดขึ้น
- จำนวนประชาชนที่คาดว่าจะเข้าร่วมการชุมนุม
- ลายมือชื่อและที่อยู่ของผู้รับผิดชอบจัดการชุมนุมและดำเนินการชุมนุม

เมื่อได้รับหนังสือแจ้งการจัดชุมนุมแล้ว หากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐแจ้งผู้จัดการชุมนุมว่าตนไม่คัดค้าน (Oppose) การจัดการชุมนุมนั้น ให้ถือว่าการชุมนุมในที่สาธารณะผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแล้ว

ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐได้รับหนังสือแจ้งการจัดชุมนุมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 วัน ก่อนวันจัดการชุมนุมตามที่ระบุไว้ในหนังสือแจ้งดังกล่าว หากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐมีหนังสือเชิญผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมมาปรึกษาหารือเกี่ยวกับการจัดการชุมนุมนั้น แต่ผู้จัดการชุมนุมไม่มาเข้าร่วมปรึกษาหารือ หรือได้มีหนังสือขอให้ผู้จัดการชุมนุมทำคำรับรองเป็นหนังสือ (Written representation) เกี่ยวกับการจัดการชุมนุมนั้นแล้ว แต่ผู้จัดการชุมนุมไม่ยอมทำคำรับรอง ให้ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐยื่นคำขอต่อศาล เพื่อมีคำสั่งห้ามจัดการชุมนุมนั้น (มาตรา 25) ในกรณีนี้ หากพิจารณาแล้วเห็นสมควร ศาลอาจมีคำสั่งห้ามจัดการชุมนุมนั้นได้

หากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐได้รับหนังสือแจ้งการจัดชุมนุมเป็นเวลาไม่ถึง 7 วัน ก่อนวันจัดการชุมนุมตามที่ระบุไว้ในหนังสือแจ้งดังกล่าว และมีได้แจ้งผู้จัดการชุมนุมว่าคัดค้านการจัดการชุมนุมนั้นหรือไม่ ผู้จัดการชุมนุมอาจยื่นคำขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุมได้ (มาตรา 26)

การยื่นคำขอต่อศาลทั้งสองกรณีดังกล่าวข้างต้น ให้ยื่นได้ครั้งเดียวสำหรับการจัดการชุมนุมแต่ละครั้ง และศาลต้องพิจารณาโดยเร็ว และคำวินิจฉัยของศาลในกรณีดังกล่าวเป็นที่สุด

การชุมนุมในที่สาธารณะที่มีได้ผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจก่อน หรือศาลไม่อนุญาตให้ชุมนุม ถือเป็นการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful assembly) และเป็นความผิดอาญา

## 2.2 การชุมนุมและเดินขบวนในพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของ SHFA

### 2.2.1 SHFA ได้ออก Sydney Harbour Foreshore Authority Regulation 2006

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุมในที่สาธารณะไว้ โดยนิยาม “การชุมนุม” ว่าหมายถึง การที่ประชาชนมารวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการประชุม เดินขบวน หรือกระทำการอย่างใด ๆ หรือเพื่อร่วมกิจกรรมกีฬา (sporting event) และการจัดหรือเข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะจะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก SHFA ก่อน ในการนี้ SHFA อาจกำหนดวัน เวลา และเงื่อนไข ซึ่งผู้จัดหรือเข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะต้องปฏิบัติตามกำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะต้องชำระค่าธรรมเนียมการจัดการชุมนุม และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเข้าไปในที่สาธารณะในบริเวณที่มีการชุมนุม ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับ 20 หน่วย การชุมนุมในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก SHFA ถือเป็นการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นความผิดอาญา

### 2.2.2 อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและดูแลการชุมนุมให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างมาก (Large scale public disorder) และไม่มีวิธีการอื่นที่จะยับยั้งมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยดังกล่าว ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐมีอำนาจตามมาตรา 87D แห่ง Law Enforcement (Powers and Responsibilities) Act 2002 (NSW) ที่จะกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตควบคุมเป็นเวลาไม่เกิน 48 ชั่วโมง เพื่อประโยชน์ในการป้องกันหรือควบคุมความไม่สงบเรียบร้อย เว้นแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีคำขอต่อ Supreme Court เพื่อมีคำสั่งให้ขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีก ซึ่งหากศาลเห็นสมควร จะมีคำสั่งขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้

เมื่อมีการกำหนดเขตควบคุมขึ้นแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถใช้อำนาจพิเศษ (Special powers) เพื่อป้องกันหรือควบคุมความไม่สงบเรียบร้อยในเขตควบคุมได้ แต่การปฏิบัติต้องเป็นการปฏิบัติในบริเวณที่สาธารณะในเขตควบคุมเท่านั้น (มาตรา 87H) โดยอาจทำเครื่องหมาย (Cordon) หรือปิดกั้นถนนในเขตควบคุมเพื่อประโยชน์ในการหยุดและค้นตัวบุคคลหรือยานพาหนะในเขตควบคุม (มาตรา 87I-L) และมีอำนาจยึดยานพาหนะ โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรืออุปกรณ์ใด ๆ เพื่อป้องกันหรือควบคุมความไม่สงบเรียบร้อยในเขตควบคุมได้เป็นเวลาไม่เกิน 7 วัน เว้นแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีคำขอต่อ Local Court ที่มีเขตอำนาจเหนือเขตควบคุมเพื่อมีคำสั่งให้ขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีก ซึ่งหากศาลเห็นว่าควรขยายระยะเวลาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันหรือควบคุมความไม่สงบเรียบร้อยในเขตควบคุม ศาลอาจมีคำสั่งขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปได้อีกไม่เกิน 14 วัน

อำนาจพิเศษที่สำคัญประการหนึ่งคืออำนาจในการสลายการชุมนุม (Power to disperse group) โดยหากในเขตควบคุมมีการชุมนุมของบุคคลตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสั่งด้วยวาจาให้ผู้ชุมนุมสลายการชุมนุมทันทีเพื่อป้องกันหรือควบคุมความไม่สงบเรียบร้อย ในการนี้ ผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามคำสั่งโดยทันที โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ต้องเตือนซ้ำ ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการนี้ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 หน่วย และเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมาย ถ้าปรากฏว่ามีการขัดขืนการจับกุมหรือการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจใช้กำลังเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิด (มาตรา 230 และมาตรา 231)

การใช้อำนาจพิเศษของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อป้องกันหรือควบคุมความไม่สงบเรียบร้อยในเขตควบคุมตาม Law Enforcement (Powers and Responsibilities) Act 2002 (NSW) นี้อยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) ในการนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจขอให้ผู้บัญชาการตำรวจ



ของรัฐทำรายงานเกี่ยวกับการใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวได้ และหากผู้ตรวจการแผ่นดินมีคำขอดังกล่าว ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐต้องส่งรายงานต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายในสามเดือนนับแต่วันที่ระยะเวลา กำหนดเขตควบคุมสิ้นสุดลง (มาตรา 870) [7]

### 3. ฝรั่งเศส

นับตั้งแต่มีการปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบ สาธารณรัฐในปี 1789 จนกระทั่งสมัยสาธารณรัฐที่ 5 ฝรั่งเศสให้ความสำคัญแก่สิทธิและเสรีภาพของ พลเมืองอย่างมาก โดยได้รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในมาตรา 11 ของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและ พลเมือง 1789 รัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 3 กันยายน 1791 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสในสมัยที่ ปกครองด้วยระบอบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (Monarchie constitutionnelle) และในคำปรารภ ของรัฐธรรมนูญปี 1946 ก็ได้รับรองเสรีภาพของประชาชนที่จะชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธโดยเคารพ กฎหมายไว้ด้วย ซึ่งหลักนี้ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้จะมีได้แยก เขียนรับรองเสรีภาพนี้ออกมาเป็นมาตราเฉพาะ นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศสยังเป็นรัฐภาคีอนุสัญญายุโรปว่าด้วย สิทธิมนุษยชนตามมาตรา 11 ของอนุสัญญานี้ รับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบและเสรีภาพ ในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ โดยรัฐไม่สามารถที่จะห้ามการแสดงออกซึ่งสิทธินี้ได้ เว้นแต่โดย บทบัญญัติของกฎหมาย กำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของสังคม การป้องกันประเทศ การป้องกันอาชญากรรม การสาธารณสุข ศีลธรรมอันดี ของประชาชน และการป้องกันสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ทั้งนี้ มาตรการนี้ไม่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง) ที่จะควบคุมดูแลความสงบโดยใช้มาตรการดังกล่าว

#### 3.1 หลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุม

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของฝรั่งเศส ได้แก่

(1) รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 30 มิถุนายน 1881 บัญญัติว่า การชุมนุมในที่สาธารณะสามารถทำได้ อย่างเสรี โดยไม่ต้องมีการขออนุญาตล่วงหน้า (Sans authorization préalable)

(2) รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 28 มีนาคม 1907 ว่าด้วยการชุมนุมอย่างสงบ มาตรา 1 บัญญัติว่า การชุมนุมอย่างสงบสามารถทำได้อย่างเสรี โดยไม่ต้องมีการขออนุญาตล่วงหน้า

ในคดี Benjamin (วันที่ 19 พฤษภาคม 1933) ซึ่งศาลปกครองฝรั่งเศสเห็นว่า การห้าม การชุมนุมโดยนายกเทศมนตรีชอบด้วยกฎหมาย ถ้าความเป็นไปได้ของความวุ่นวายจากการชุมนุมนั้น จะต้องใช้มาตรการทางตำรวจปกครองในการรักษาความสงบเรียบร้อยสาธารณะ จึงจะสามารถควบคุม สถานการณ์ได้

สองปีหลังจากศาลมีคำพิพากษาในคดี Benjamin ฝ่ายบริหารได้ออกรัฐกำหนด ลงวันที่ 23 ตุลาคม 1935 ว่าด้วยการกำหนดมาตรการรักษาความสงบเรียบร้อยสาธารณะขึ้น โดยกำหนดว่า การ ชุมนุมในที่สาธารณะต้องเป็นไปตามมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติ ลงวันที่ 30 มิถุนายน 1881 โดยต้องมีการแจ้ง (Declaration) ให้ทราบล่วงหน้าของขบวนชุมนุมเคลื่อนที่บนถนนสาธารณะ ยกเว้นขบวน ประเพณีท้องถิ่น และห้ามมิให้มีการชุมนุมหลังจากเวลา 23.00 นาฬิกา เว้นเสียแต่ว่าสถานที่สาธารณะนั้น จะปิดให้บริการหลังเวลาดังกล่าว ก็ให้สามารถชุมนุมต่อไปได้จนถึงเวลาปิดให้บริการที่กำหนดไว้ ผู้ชุมนุม ต้องแจ้งการชุมนุม ณ ที่ว่าการอำเภอ ในเขตท้องที่ที่ขบวนชุมนุมจะเคลื่อนที่ผ่าน เป็นระยะเวลา 3-15 วัน ก่อนมีการชุมนุม ส่วนในเมืองปารีสและในเขตแม่น้ำแซม (La seine) ให้แจ้งสำนักงานตำรวจเมืองปารีส

โดยต้องแจ้งชื่อ นามสกุลของผู้จัดให้มีการชุมนุม โดยมีผู้จัดให้มีการชุมนุมจำนวน 3 คน ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน โดยในคำแจ้งนี้จะต้องระบุจุดมุ่งหมายของการชุมนุม สถานที่ และเวลาในการรวมตัว และถ้าเป็นไปได้ให้บอกถึงเส้นทางที่ขบวนจะเคลื่อนที่ผ่านด้วย เมื่อเจ้าพนักงานได้รับแจ้งรายละเอียดทั้งหมดแล้วให้ออกเอกสารรับรองให้ทันที นอกจากนี้ กฎหมายได้กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่รัฐทราบว่าจะมีการชุมนุมก่อนล่วงหน้าเป็นเวลา 24 ชั่วโมง และให้ระบุสถานที่และเวลาที่ผู้จัดการชุมนุมแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ในเอกสารรับรองการชุมนุมนั้นด้วย

ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ต้องดูแลความเรียบร้อยของผู้ชุมนุมโดยภาพรวมไม่ให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือก่ออาชญากรรม ควบคุมให้การชุมนุมนั้นดำเนินไปตามจุดประสงค์ที่แจ้งไว้กับทางการ ห้ามมิให้มีการปราศรัยที่อาจก่อให้เกิดการจลาจลหรือผิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หากการชุมนุมไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้จัดการชุมนุมจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อเหตุการณ์ทั้งหมดที่เกี่ยวกับการชุมนุมนั้น

### 3.2 การควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะ

นับตั้งแต่วันที่ได้มีการแจ้งว่าจะมีการชุมนุมบนถนนสาธารณะให้ทางการทราบ ถ้ามีสถานการณ์ทำให้ประชาชนตกใจกลัว หรือถ้าไม่มีการแจ้งการชุมนุม เจ้าพนักงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถห้ามการพกพาอาวุธหรือสิ่งที่สามารถใช้เป็นอาวุธที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย (ตามมาตรา 132-75 ของประมวลกฎหมายอาญา) หรือที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ระหว่าง 24 ชั่วโมงก่อนการชุมนุมจนกระทั่งการชุมนุมสลายแล้ว ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้เฉพาะในพื้นที่ที่มีการชุมนุม บริเวณใกล้เคียง หรือทางเข้าออก ทั้งนี้ มาตรการใด ๆ ต้องอยู่ภายใต้ความสมเหตุสมผล และจำเป็นเท่านั้น ซึ่งการพิจารณาว่ามาตรการใดสมเหตุสมผลหรือจำเป็นหรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป

ในกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจเห็นว่าชุมนุมที่จะจัดขึ้นจะทำให้เกิดความวุ่นวายต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง สามารถห้ามได้ทันทีโดยออกประกาศแจ้งให้ผู้รับผิดชอบการชุมนุมที่ให้ชื่อเอาไว้ให้ทราบ นอกจากนี้ นายกเทศมนตรีก็สามารถออกประกาศห้าม หรือสั่งยกเลิกการชุมนุมนั้นได้เช่นกัน โดยต้องส่งรายงานพร้อมหมายห้ามให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน 24 ชั่วโมง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเห็นด้วยตามที่นายกเทศมนตรีเสนอ หรืออาจจะยกเลิกคำสั่งห้ามชุมนุมนั้นเสียก็ได้

### 3.3 บทกำหนดโทษในการก่อความวุ่นวายในระหว่างการเดินขบวน

การชุมนุมก่อความไม่สงบ (Atroupement) หมายถึง การรวมตัวกันของกลุ่มคนบนถนนสาธารณะหรือในพื้นที่สาธารณะที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่รัฐสามารถสลายการชุมนุมก่อความไม่สงบนี้ได้ หากมีการเตือนให้สลายการชุมนุมเองแล้ว 2 ครั้ง แต่ผู้ชุมนุมยังคงการชุมนุมต่อไป ผู้ชุมนุมต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร ในกรณีไม่มีอาวุธ และอาจต้องระวางโทษจำคุก 3 ปี และโทษปรับ 45,000 ยูโร ในกรณีที่มีอาวุธ ต่อจากนี้ หากผู้ใดตั้งใจเข้าร่วมการชุมนุมต่อไปอีก จะต้องระวางโทษจำคุกเพิ่มขึ้นเป็น 5 ปี และโทษปรับเป็น 75,000 ยูโร (มาตรา 431-3 ถึงมาตรา 431-5 แห่งประมวลกฎหมายอาญา)

ผู้ใดปลุกกระดมโดยตรงให้มีการชุมนุมก่อความไม่สงบโดยใช้อาวุธ ไม่ว่าจะกระทำโดยการป่าวร้องหรือการแถลงการณ์ โดยการเขียน คำพูด หรือรูปภาพ ที่ตีตประกาศหรือแจกจ่าย ต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร และหากการปลุกกระดมนั้นเป็นผลโทษจะเพิ่มเป็นจำคุก 7 ปี และโทษปรับ 100,000 ยูโร (มาตรา 431-6 แห่งประมวลกฎหมายอาญา)

บุคคลธรรมดาที่ต้องระวางโทษตามมาตรา 431-5 และ 431-6 อาจถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และทางแพ่ง ถูกห้ามให้พกพาอาวุธเป็นเวลา 5 ปี หรือมากกว่านั้น ถูกริบอาวุธ หรือถูกจำกัดเขตโดยชาวต่างชาติที่กระทำผิดตามมาตรา 431-5 และ 431-6 อาจถูกเนรเทศจากประเทศฝรั่งเศส เป็นการถาวรหรือเป็นเวลา 10 ปี หรือมากกว่านั้น (มาตรา 431-7 และ 431-8 แห่งประมวลกฎหมายอาญา)

### 3.4 บทบัญญัติโทษของการไม่ทำตามกฎเกณฑ์ว่าด้วยการชุมนุม (มาตรา 431-9 ถึง มาตรา 431-12)

ผู้ใดจัดให้มีการชุมนุมบนถนนสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า หรือเป็นการชุมนุมที่เจ้าพนักงานรัฐสั่งห้าม หรือมีแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแล้ว แต่มีรายละเอียดไม่ครบหรือให้รายละเอียดที่ไม่เป็นความจริง ต้องระวางโทษจำคุก 6 เดือน และโทษปรับ 7,500 ยูโร

### 3.5 ความรับผิดทางแพ่ง

เมื่อมีความเสียหายเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรับภาระชดเชยค่าเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐเพียงใดนั้น ให้ไปไล่เบี้ยต่อในภายหลัง (โดยใช้หลักกฎหมายปกครองว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่) [8]

## 4. ไทย

ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ซึ่ง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2558 และขณะนี้อยู่ระหว่างรอประกาศใช้เป็นกฎหมาย มีสาระสำคัญที่น่าสนใจ ดังนี้

### 1. “มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่น สามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อ สาธารณะประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของ แต่เป็น ผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้รวมตลอดทั้งทางหลวง และทางสาธารณะ

“ผู้จัดการชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึง ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุมสาธารณะ โดย แสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น

“ผู้ชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดการชุมนุม และผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะไม่ว่าจะเข้าร่วม การชุมนุมสาธารณะนั้นตามคำเชิญชวนหรือการนัดของผู้จัดการชุมนุมหรือไม่

“ผู้รับแจ้ง” หมายความว่า หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รับแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้”

ตามคำนิยามข้อ 1-4 หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ใช้บังคับกับการชุมนุมในที่สาธารณะ บรรดาที่ซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวงและทางสาธารณะเท่านั้น ไม่รวมถึงการจัดการชุมนุมในสถานที่เอกชนที่เป็นสัดส่วนเฉพาะ และการชุมนุมนั้นต้องเป็นการแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

2. “ มาตรา 6 การชุมนุมสาธารณะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างการประชุมชุมนุมสาธารณะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย”

3. “ มาตรา 7 การจัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินีเวศน์ พระตำหนัก หรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ จะกระทำมิได้

การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีการจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่นั้น

...

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกินห้าสิบบเมตร รอบสถานที่ตามวรรคสอง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงจำนวนของผู้เข้าร่วมชุมนุมและพฤติการณ์ในการชุมนุมด้วย”

4. “ มาตรา 8 การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ
- (2) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ
- (3) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน
- (4) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ
- (5) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

5. “ มาตรา 10 ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง

การแจ้งการชุมนุมสาธารณะต้องระบุวัตถุประสงค์ และวัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดซึ่งต้องเป็นวิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้ง และต้องให้แจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย”

6. “ มาตรา 11 เมื่อได้รับแจ้งแล้ว ให้ผู้รับแจ้งส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้แจ้งทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง

ในกรณีที่ผู้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นอาจขัดต่อมาตรา 7 หรือมาตรา 8 ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด

หากผู้แจ้งการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามวรรคสองให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามชุมนุมโดยแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือไปยังผู้แจ้ง

กรณีผู้แจ้งการชุมนุมไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งตามวรรคสามให้ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือผู้รับแจ้งขึ้นไปหนึ่งชั้น และให้ผู้รับอุทธรณ์วินิจฉัยและแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเวลายี่สิบสี่ชั่วโมง คำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นให้เป็นที่สุด

ในระหว่างมีคำสั่งห้ามชุมนุม การอุทธรณ์และพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้งดการชุมนุมสาธารณะ”

7. “มาตรา 12 ให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะซึ่งไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 10 แจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวต่อผู้บังคับการตำรวจผู้รับผิดชอบพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร หรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดในจังหวัดอื่นแล้วแต่กรณี ก่อนเริ่มการชุมนุม

...”

8. “มาตรา 13 ให้ผู้รับแจ้งตามมาตรา 11 และผู้รับคำขอผ่อนผันตามมาตรา 12 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

9. “มาตรา 14 การชุมนุมสาธารณะที่ไม่เป็นไปตามมาตรา 6 หรือไม่แจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10 หรือที่ผู้แจ้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้รับแจ้งหรือที่ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุมตามมาตรา 11 หรือที่จัดขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลาตามมาตรา 12 ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย”

10. “มาตรา 15 ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

...

(6) ไม่ปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่องขยายเสียงในระหว่างเวลา 24.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น

(7) ไม่ใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าที่มีขนาดหรือระดับเสียงตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติประกาศกำหนด”

11. “มาตรา 17 ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมมิได้แจ้งว่าจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมจะเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมได้ต่อเมื่อได้แจ้งล่วงหน้าต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น”

12. “มาตรา 18 ผู้ชุมนุมต้องเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ต่อผู้รับแจ้ง

...”

13. “มาตรา 21 ในกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือกรณีผู้จัดการชุมนุม หรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) กรณีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือไม่เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้ต่อผู้รับแจ้งตามมาตรา 18 ให้ประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด

(2) กรณีผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 หรือมาตรา 17 ให้ประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น ในระหว่างรอคำสั่งศาล ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะอาดของประชาชนและคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ

... “

14. “มาตรา 22 เมื่อได้รับคำขอให้มีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 21 ให้ศาลพิจารณาคำขอนั้นเป็นการด่วน

ในการพิจารณา หากความปรากฏต่อศาลว่ามีผู้ชุมนุมซึ่งไม่ปฏิบัติตามประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 21 ให้ศาลมีคำสั่งโดยออกคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

คำสั่งศาลตามวรรคสอง ให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค คำสั่งศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นที่สุด

...” [9]

จะเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ดังกล่าว ออกมาเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ พร้อมกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชนบางประการ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อย ภายใต้หลักการรักษาความมั่นคงของชาติ โดยร่างกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมให้ผู้รับแจ้งทราบ โดยไม่ต้องขออนุญาตแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพราะประชาชนมีสิทธิในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ ส่วนการแจ้งเป็นเพียงเพื่อประโยชน์ในการที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะจะเข้าไปอำนวยความสะดวกและดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะและผู้ชุมนุมสาธารณะ รวมทั้งอำนวยความสะดวกด้านการจราจรและการขนส่งสาธารณะเท่านั้น และกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดพื้นที่สำคัญที่ห้ามเข้าไปชุมนุมไว้ในตามมาตรา 7 และมาตรา 8 หากฝ่าฝืน ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุมได้ ส่วนการชุมนุมสาธารณะใดที่ไม่เป็นไปโดยสงบและมีอาวุธ จัดการชุมนุมในบริเวณสถานที่ที่กฎหมายกำหนดห้ามไว้และผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุมแล้วการไม่แจ้งการชุมนุมก่อนเริ่มการชุมนุม หรือแจ้งการชุมนุมล่าช้าโดยไม่ได้รับผ่อนผัน ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว หรือผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 15 เช่น ปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่องขยายเสียงในระหว่างเวลา 24.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น หรือไม่ใช่เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าที่มีขนาดหรือระดับเสียงตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติประกาศกำหนด และมาตรา 16 เช่น การเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา 18.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น หรือ ไม่แจ้งว่าจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุม ตามมาตรา 17 หรือไม่เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ต่อผู้รับแจ้ง ตามมาตรา 18 ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ชุมนุมไม่เลิกชุมนุม ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือพื้นที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น โดยรัฐบาลไม่มีอำนาจในการสั่งสลายการชุมนุมที่ฝ่าฝืนได้ดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา

## ผลการศึกษากฎหมายการชุมนุมสาธารณะของประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส กับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่าประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส ซึ่งล้วนเป็นประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย มีการรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้ประชาชนมีสิทธิที่จะชุมนุมกันโดยสงบและปราศจากอาวุธ แต่ก็มีควมจำเป็นต้องออกกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ โดยเนื้อหาของกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของแต่ละประเทศ กับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ของประเทศไทย มีส่วนคล้ายกัน ดังนี้

1. ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งการจัดการชุมนุม รายชื่อผู้จัดการชุมนุม รายละเอียดเกี่ยวกับวัน เวลา สถานที่ เส้นทางที่จะเดินขบวน และระยะเวลาของการชุมนุม หรือจำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่มากที่สุด ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด และเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถติดตามสถานการณ์การชุมนุมได้อย่างทันทั่วทั้งที่ และวางแผนเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุม เพียงแต่รูปแบบของการออกคำสั่งห้ามและการอุทธรณ์คำสั่งเท่านั้นที่แตกต่างกันไปตามสภาพและวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละประเทศ ยกเว้นรัฐนิวเซาท์เวลส์ของประเทศออสเตรเลียที่กำหนดให้เขตพื้นที่พิเศษที่อยู่ในความดูแลของ SHFA ต้องได้รับอนุญาตให้จัดการชุมนุมสาธารณะก่อนเท่านั้นจึงจะจัดการชุมนุมสาธารณะได้ โดยประเทศอังกฤษกำหนดโทษสำหรับผู้จัดการชุมนุม ผู้ยุยงส่งเสริม ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด มีโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนผู้เข้าร่วมชุมนุมคงรับเฉพาะโทษปรับเท่านั้น สำหรับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ของประเทศไทย กำหนดให้มีการแจ้งการจัดการชุมนุมสาธารณะก่อนเริ่มชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ผู้จัดการชุมนุมที่ฝ่าฝืนมีโทษปรับตามกฎหมาย

2. ในประเทศฝรั่งเศส ห้ามมิให้มีการชุมนุมหลังเวลา 23.00 นาฬิกา เว้นแต่สถานที่สาธารณะนั้นจะปิดให้บริการหลังเวลาดังกล่าว ส่วนประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดเวลาห้ามการชุมนุมไว้ แต่กำหนดห้ามมิให้มีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา 18.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

3. ประเทศออสเตรเลีย รัฐสภาแห่งเครือรัฐได้ตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในที่สาธารณะ ได้แก่ Public Order (Protection of Persons and Property) Act 1971 (Cth) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของรัฐบาลกลางและที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของศาลแห่งเครือรัฐและของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunal) แห่งเครือรัฐที่ตั้งอยู่ในรัฐหรือเขตปกครองพิเศษต่าง ๆ รวมทั้งที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและเจ้าหน้าที่ทางการทูต กงสุล หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการทูตของรัฐอื่นหรือขององค์การระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในออสเตรเลีย ส่วนร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ของประเทศไทย มาตรา 17 กำหนดห้ามมิให้จัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระรัชทายาท หรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินีเวตน์ พระตำหนัก หรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ และห้ามจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล ทั้งนี้

เพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ฝ่าฝืนมีความผิดต้องรับโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

**สรุป**

แต่ละประเทศต่างเล็งเห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าร่วมการชุมนุมได้นั้น จะทำให้ไม่สามารถควบคุมการชุมนุมได้ และอาจลุกลามเป็นจลาจล ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนและรัฐบาล ต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลทั่วไป และยากต่อการควบคุมสถานการณ์ ทำให้ประเทศเกิดความไม่สงบเรียบร้อย กระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศ จึงจำเป็นต้องกำหนดกรอบและวิธีการดำเนินการไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ชุมนุมรู้ว่ามสิทธิในการชุมนุมสาธารณะได้ในระดับไหนอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้ที่เกี่ยวข้องมีกรอบและวิธีปฏิบัติที่แน่นอน รู้ถึงตัวผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนคุ้มครองความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมและบุคคลทั่วไป รวมทั้งติดตามสถานการณ์การชุมนุมได้อย่างทันที่วงที่ โดยแต่ละประเทศต่างกำหนดวิธีการและแนวทางปฏิบัติที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพและวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละประเทศ อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ สามารถจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ สำหรับประเทศไทยได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ซึ่งมีการกำหนดข้อห้าม ข้อปฏิบัติ และแนวทางการดำเนินการไว้อย่างชัดเจน โดยมีรูปแบบคล้ายกับข้อห้าม และข้อปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ และเพื่อให้สามารถพร้อมรับสถานการณ์กับแนวทางในการชุมนุมสาธารณะที่ผ่านมา และควบคุมสถานการณ์ได้โดยรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมบางประการ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติเป็นหลัก เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส แต่เนื่องจากยังไม่เคยปรากฏการใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวในประเทศไทยมาก่อน ผู้ปฏิบัติและผู้รับผิดชอบจึงต้องพึงระมัดระวังในการใช้อำนาจตามกฎหมายที่กำลังจะมีผลใช้บังคับ เนื่องจากสังคมไทยมีความละเอียดอ่อนและพื้นฐานการศึกษาของสังคมที่แตกต่างกับประเทศต่าง ๆ ที่ได้ นำกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว

.....



## บรรณานุกรม

- [1] ปรีดี พนมยงค์, “ประชาธิปไตย” เบื้องต้นสำหรับสามัญชน [Online], Available : <http://www.pridiinstitute.com/> [2015, May 21] (สารสนเทศจาก World Wide Web)
- [2] วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ประชาธิปไตย [Online], Available : <https://th.wikipedia.org/>[2015, May 1]. (สารสนเทศจาก World Wide Web)
- [3] นางสาวสุนีย์ ธีรวิรุฬห์, บทวิเคราะห์เสรีภาพทางการเมือง [Online], Available : [2015, April 26]. (สารสนเทศจาก World Wide Web)
- [4] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 [Online], Available : [www.ogad.ago.go.th](http://www.ogad.ago.go.th) > Home > รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย [2015, April 26] (สารสนเทศจาก World Wide Web)
- [5]-[7] นายปกรณ์ นิลประพันธ์, คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา [Online], Available: [www.lawreform.go.th/](http://www.lawreform.go.th/) [2015, April 26] (สารสนเทศจาก World Wide Web)
- [8] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกเรื่องกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ
- [9] สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....