

ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558¹

เสกสรรค์ ศาโคต²

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ รวมไปถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะของไทยและกฎหมายต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะเพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

เมื่อเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนเป็นเสรีภาพที่ได้รับการรับรองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี โดยเสรีภาพดังกล่าวนี้จะได้รับการรับรองคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายสูงสุดของประเทศเสมอ หากการใช้เสรีภาพในการชุมนุมนั้นเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากการใช้อาวุธ ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 วรรคแรก บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” แต่เสรีภาพนี้จะถูกจำกัดขอบเขตได้ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีเหตุผลพอเพียง และเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นด้วยกระบวนการที่ถูกต้องชอบธรรม ซึ่งประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2558 โดยมีหลักการสำคัญเพื่อกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ทั้งนี้เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะดำเนินไปด้วยความสงบเรียบร้อยมีความปลอดภัย และไม่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นตลอดจนเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติและสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)

อย่างไรก็ตามการตรากฎหมายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ขึ้นมาเพื่อบังคับใช้นั้น ก็ยังคงมีปัญหอาจเรียกได้ว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายหรือช่องว่างของกฎหมายหลายประการ ซึ่งเหล่านี้เป็นผลเสียส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ การคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนตามหลักประชาธิปไตยหรือหลักสากล จึงควรจะต้องมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยผู้ศึกษาสามารถสรุปประเด็นปัญหาได้ ดังต่อไปนี้

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ จรัส เล็งวิทยา และ รองศาสตราจารย์ จตุพร วงศ์ทองสรรค์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประการแรก ปัญหาคำนิยาม “การชุมนุมสาธารณะ” ตามมาตรา 4 วรรคสอง มีลักษณะไม่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาต่อการตีความบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเป็นถ้อยคำที่กว้างมากและเป็นการเปิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้ดุลยพินิจในการบังคับใช้กฎหมายได้มากจนเกินไป โดยกฎหมายกำหนดไว้ว่า “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้องสนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไปและบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

จากที่กฎหมายกำหนดจะหมายความว่า การจัดกิจกรรมการชุมนุมที่มีผู้เข้าร่วมตั้งแต่สองคนขึ้นไปครอบคลุมเกือบทุกกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงความคิดเห็น หรือเรียกร้องอย่างหนึ่งอย่างใดนั้น ล้วนถือว่าเข้าข่ายอยู่ในความหมายของ “การชุมนุมสาธารณะ” ตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น ซึ่งหมายความว่าหากมีการจัดการชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้นจะต้องมีการแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่รัฐ และหากไม่ปฏิบัติตามก็就会有ความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ โดยประเด็นนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นการจำกัดหรือรบกวนสิทธิและเสรีภาพ หรือเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชนมากเกินไปสมควรแก่เหตุ แทนที่จะมุ่งเน้นในเรื่องการคุ้มครองการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่เป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุม ตามมาตรา 10 โดยกฎหมายกำหนดไว้ว่า มาตรา 10 วรรคแรก “ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

วรรคสอง ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมเป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง”

จากที่กฎหมายกำหนดมีประเด็นปัญหาคือ ในกรณีการชุมนุมที่แกนนำไม่แสดงตัวและอ้างว่าตนไม่ใช่ “ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม” ตามมาตรา 10 วรรคหนึ่งและวรรคสอง เพื่อหลบเลี่ยงไม่ต้องแจ้งการชุมนุมต่อเจ้าหน้าที่รัฐ กล่าวคือการที่แกนนำปฏิเสธและให้เหตุผลว่าการชุมนุมสาธารณะนั้นเกิดขึ้นเองต่างคนต่างมา โดยตนไม่ได้เป็นผู้เชิญชวนหรือนัดหมายให้ผู้อื่นมาเข้าร่วมการชุมนุมแต่อย่างใด จึงไม่มีความจำเป็นต้องแจ้งการชุมนุมดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่รัฐ แม้ในทางพฤติการณ์จะมีเหตุอันควรเชื่อที่ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น ดังนี้ กฎหมายตามมาตรา 10 ก็จะไม่สามารถเอาผิดดำเนินคดีกับบุคคลหรือแกนนำนั้นได้ และด้วยเหตุที่มาตรา 10 เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ และมีการกำหนดโทษทางอาญา “ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ” ในวรรคสอง จึงต้องตีความโดยเคร่งครัดและไม่อาจนำบทนิยาม “ผู้จัดการชุมนุม” ตามมาตรา 4 มาพิจารณาประกอบ³ จากประเด็นนี้ผู้ศึกษาจึงเห็นว่ามาตรา 10 ยังมีช่องว่างของกฎหมาย

³ คำพิพากษาฎีกาที่ 1680/2565, ระบบสืบค้นคำพิพากษาฎีกา, [Online], Available URL : <http://deka.supremecourt.or.th>, 2566 (กันยายน, 20).

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดเวลาในการแจ้งการชุมนุมของผู้แจ้งตามมาตรา 10 และผู้รับแจ้งตามมาตรา 11 โดยกฎหมายกำหนดไว้ว่ามาตรา 10 วรรคแรก “ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง”

มาตรา 11 วรรคแรก “เมื่อได้รับแจ้งแล้ว ให้ผู้รับแจ้งส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้แจ้งทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง”

จากที่กฎหมายกำหนดผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดระยะเวลาดังกล่าวไม่เพียงพอ เนื่องจากจะต้องมีการพิจารณาส่วนที่เกี่ยวข้องในหลายเรื่องที่สำคัญ เช่น พิจารณาการชุมนุมที่ขัดต่อมาตรา 7 หรือมาตรา 8 หรือไม่อย่างไรก่อนการส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุม จึงเกิดปัญหาการบริหารจัดการภายในหน่วยงานของรัฐ ส่งผลทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมไม่มีเวลาทำความเข้าใจสาระสำคัญของการชุมนุมได้อย่างเพียงพอ ทำให้เกิดความไม่เข้าใจในการที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐ

กรณีตัวอย่างปัญหา เช่น การแจ้งชุมนุมล่วงหน้าครบยี่สิบสี่ชั่วโมงแล้ว แต่ทางเจ้าพนักงานไม่ตอบกลับภายในกำหนดระยะเวลา ทำให้ผู้ชุมนุมเกิดความไม่แน่นอนว่าการชุมนุมนั้นมีข้อขัดข้องหรือไม่ ซึ่งในระหว่างพิจารณามีคำสั่งอนุญาตหรือห้ามชุมนุมนั้น ความหมายคือให้แจ้งการชุมนุมสาธารณะไว้ก่อนหรือในบางครั้งมีการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ให้ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องปฏิบัติ เช่น ควรจัดให้มีเวทีปราศรัย หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ หรือให้ย้ายสถานที่การชุมนุมจากพื้นที่หนึ่งไปอีกพื้นที่หนึ่ง ก่อให้เกิดความสับสนว่าข้อความดังกล่าวจำเป็นต้องปฏิบัติตามหรือไม่ ซึ่งเหล่านี้เป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ และปัญหานี้อาจนำไปสู่ความขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจของประชาชนจนทำให้ถูกดำเนินคดีในข้อหาละเมิดหรือขัดคำสั่งของเจ้าพนักงาน จึงทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยใช้เหตุ แทนที่จะได้รับความคุ้มครองอำนวยความสะดวก หรือทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเป็นต้น โดยผู้ศึกษาเห็นว่า ปัญหาเหล่านี้ล้วนเป็นต้นเหตุทำให้การดำเนินการในทางบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดไว้ สุดท้ายคือการบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหาเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการดูแลการชุมนุมและการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

มีข้อสังเกตว่าแม้ตามมาตรา 12 กฎหมายจะเปิดช่องให้มีการยื่นขอผ่อนผันได้เมื่อผู้จัดการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถแจ้งได้ภายในระยะเวลาตามมาตรา 10 หรือในขณะเดียวกันผู้รับแจ้งไม่สามารถพิจารณาและสรุปการแจ้งให้แล้วเสร็จได้ทันตามมาตรา 11 ก็สามารถขอผ่อนผันระยะเวลาได้ตามมาตรา 12 วรรคท้ายนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าเนื่องจากการส่งสรุปสาระสำคัญของเจ้าหน้าที่อาจเป็นเวลาทับซ้อนกันกับการกำหนดการขอผ่อนผันการแจ้งการชุมนุม และเพื่อเป็นประโยชน์ในทางบังคับใช้กฎหมาย เป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติให้น้อยลงและเพิ่มโอกาสให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ ได้มีระยะเวลาในการพิจารณาดำเนินการในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ถี่ถ้วนและรอบคอบมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทั้งสองฝ่ายจึงควรมีแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ประการที่สี่ ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามมาตรา 19 โดยกฎหมายกำหนดไว้ว่า มาตรา 19 วรรคสี่ “เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชน การดูแลการชุมนุมสาธารณะ และการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นสถานที่ชุมนุม
- (2) รักษาความปลอดภัย อำนาจความสะดวก หรือบรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ชุมนุม
- (3) รักษาความปลอดภัยหรืออำนาจความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมในสถานที่ชุมนุม
- (4) อำนาจความสะดวกในการจราจรและการขนส่งสาธารณะในบริเวณที่มีการชุมนุมและบริเวณใกล้เคียงเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด
- (5) กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) (3) หรือ (4)”

ตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้เกิดปัญหาคือกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลยพินิจในการกำหนดข้อจำกัดด้านเนื้อหาหรือรูปแบบในการชุมนุมมากเกินไป และกฎหมายก็ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้เป็นการเฉพาะว่าการใช้ดุลยพินิจนั้นจะต้องพิจารณาบนเงื่อนไขอะไรบ้าง อีกทั้งยังไม่มีคำแนะนำว่าใครเป็นผู้ตรวจสอบดุลยพินิจนั้น และถ้ามีการตรวจสอบจะตรวจสอบบนเงื่อนไขใด ซึ่งในประเด็นนี้ทำให้กฎหมายไม่สอดคล้องและเป็นไปตามทฤษฎี “การทดสอบสามขั้น” The Three-prong Test⁴ (ทฤษฎีการตรวจสอบดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม)

ตัวอย่างเช่น ดุลยพินิจในการปิดจราจร หรือการวางลวดหนามหีบเพลง หรือแม้กระทั่งใช้รถโดยสารประจำทางและผู้คอนเทนเนอร์ปิดถนนเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ชุมนุมเดินผ่านไป ได้ การตั้งสิ่งกีดขวาง การห้ามใช้ป้ายผ้า อุปกรณ์ เครื่องขยายเสียง หรือห้ามใส่เสื้อยืดที่มีข้อความรุนแรงในประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้เป็นข้อจำกัดเสรีภาพผ่านทางเนื้อหาหรือรูปแบบการชุมนุมสาธารณะโดยสภาพ ซึ่งในการกำหนดเงื่อนไขนั้นเจ้าหน้าที่รัฐควรคำนึงถึงหลักความจำเป็นและความได้สัดส่วนที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองอำนาจความสะดวก ตามมาตรา 19 วรรคสี่ (1)–(4) หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยและประโยชน์สาธารณะของสังคมเท่านั้น

ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวการที่มาตรา 19 วรรคสี่ (5) ที่เปิดช่องให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการชุมนุมนั้น อาจถือได้ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญของเจ้าหน้าที่รัฐในการเข้ามาจำกัดและแทรกแซง การใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนมากเกินไปจนเกินสมควรแก่เหตุ หรือเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม อันจะส่งผลทำให้การบังคับใช้

⁴พัชร นิยมศิลป์, การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในประเทศไทย : Restrictions on Freedom of Peaceful Assembly in Thailand, (ฉ.1), วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (2564).

กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและทฤษฎีหลักสากล จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 19 วรรคสี่ (5) เพื่อเป็นการเพิ่มหลักเกณฑ์ในการควบคุมการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐให้มากยิ่งขึ้น

จากการศึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามตามมาตรา 4 วรรคสอง โดยผู้ศึกษาเห็นว่าควรเพิ่มจำนวนขั้นต่ำของผู้เข้าร่วมชุมนุมสาธารณะไว้ในบทนิยามตามมาตรา 4 วรรคสอง เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้นเพราะการพิจารณาถึงจำนวนผู้เข้าร่วมชุมนุมและพฤติกรรมต่าง ๆ จะทำให้ทราบถึงผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งเดิมกฎหมายกำหนดไว้ว่า “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า “การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุนคัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่” ขอแก้ไขเพิ่มเติมเป็น ดังนี้

“มาตรา 4 วรรคสอง “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป⁵ ในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุนคัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่”

2. ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่แจ้งการชุมนุม ตามมาตรา 10 ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ ควรมีการอุดช่องว่างของกฎหมายโดยการนำคำนิยาม “ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะ” ในมาตรา 4 มาช่วยขยายคำจำกัดความของมาตรา 10 ให้ครอบคลุมถึงบุคคลที่แสดงออกหรือมีพฤติกรรมทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุม อันเป็นบุคคลที่มีหน้าที่ต้องแจ้งการชุมนุมสาธารณะเพื่อความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งเดิมกฎหมายกำหนดไว้ว่า “มาตรา 10 วรรคแรก ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง” แก้ไขเป็น ดังนี้

“มาตรา 10 วรรคแรก **ผู้จัดการชุมนุม**ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง”

3. ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดเวลาในการแจ้งการชุมนุมของผู้แจ้งตามมาตรา 10 และ ผู้รับแจ้งตามมาตรา 11 ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือ ควรขยายระยะเวลาในการแจ้งการชุมนุมและการตอบกลับของเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความพร้อมและรอบคอบมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทั้งสองฝ่าย ซึ่งเดิมกฎหมายกำหนดไว้ว่า “มาตรา 10 วรรคแรก ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง” และ “มาตรา 11 วรรคแรก เมื่อได้รับแจ้งแล้ว ให้ผู้รับแจ้งส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุม

⁵คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 3/2558, เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ, (1 เมษายน 2558), ข้อที่

สาธารณะ ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้แจ้งทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง” โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10 และมาตรา 11 เป็น ดังนี้

“มาตรา 10 บรรคแรก ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบสองชั่วโมง”

“มาตรา 11 บรรคแรก เมื่อได้รับแจ้งแล้ว ให้ผู้รับแจ้งส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้แจ้งทราบภายในเจ็ดสิบสองชั่วโมง นับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง”

4. ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขของเจ้าหน้าที่รัฐตามมาตรา 19 เพื่อเป็นการเพิ่มหลักเกณฑ์ในการควบคุมการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐในการกำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งตามมาตรา 19 บรรคสี่ (5) ให้ตรงวัตถุประสงค์ตามความใน (1)–(4) มากยิ่งขึ้น ประกอบกับเป็นการตีกรอบข้อความของกฎหมายให้แคบลงสามารถบังคับใช้กฎหมายให้ตรงตามเจตนารมณ์และทฤษฎีหลักสากลเพิ่มมากยิ่งขึ้น จึงขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 19 บรรคสี่ (5) ซึ่งเดิมกฎหมายกำหนดไว้ว่า “(5) กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) (3) หรือ (4)” แก้ไขเพิ่มเติมเป็น ดังนี้

“(5) กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (2) (3) หรือ (4) ในการกำหนดเงื่อนไขนั้น เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะต้องคำนึงถึงหลักความจำเป็นและความได้สัดส่วนที่เหมาะสม และกระทบต่อการใช้เสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด”

เอกสารอ้างอิง

นันทวัฒน์ บรมานันท์. นันทวัฒน์อาจารย์วันทา. กรุงเทพฯ : สายธุรกิจโรงพิมพ์, (2561).

พัชร นิยมศิลป์. การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในประเทศไทย : **Restrictions on Freedom of Peaceful Assembly in Thailand.** (ฉ.1). วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (2564).

มานะชัย แก้วพงษ์ษา. **มาตรการในการควบคุมการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย. คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (2553).

วินิจ ผาเจริญ และ สุรพล พรหมกุล. **สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 : Right and Freedom in Public Assembly as Based on the Public Assembly Act, B.E. 2558 (2015 A.D.).** วารสารวิชาการ มจร บุรีรัมย์ สำนักวิชาการ วิทยาลัยสงฆ์บุรีรัมย์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ปีที่ 5, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2563).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558.

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ.

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 73 ง, (1 เมษายน 2558).

คำพิพากษาฎีกาที่ 1680/2565.