

ปัญหาการกำหนดโทษทางอาญาและมาตรการในการสลายการชุมนุม

ตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ

PROBLEMS OF IMPRISONMENT AND MEASUREMENT TO DISPERSE THE ASSEMBLY UNDER THE LAW ON PUBLIC ASSEMBLY

ประภาดา ชอบชื่นชม

PRAPADA CHOBCHUNCHOM

ตรีเพชร จิตรมहिมา

TRIPET CHJITMAHUEMA

ภูมิ โชคเหมาะ

POOM CHOKMOH

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

SRIPATUM UNIVERSITY

กรุงเทพมหานคร

BANGKOK

รับต้นฉบับ : 5 มิถุนายน 2562 / ปรับแก้ไข : 15 สิงหาคม 2562 / รับลงตีพิมพ์ : 25 สิงหาคม 2562

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม 2) กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ 3) วิเคราะห์สภาพปัญหาการกำหนดบทลงโทษตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และ 4) เสนอแนะแนวทางมาตรการสลายการชุมนุม การบังคับใช้ รวมถึงมาตรการลงโทษที่เหมาะสมสำหรับการสลายการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเชิงเอกสาร โดยใช้กรอบวิเคราะห์ข้อมูล 3 ประการ คือ การลดทอนของข้อมูล การแสดงข้อมูล และการสรุปและยืนยันข้อสรุป นำเสนอผลการวิจัยเชิงพรรณนา

ผลการศึกษา 1) กฎหมายธรรมชาติอยู่เหนือกฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้น ทฤษฎีสัญญาประชาคมใช้พื้นฐานทางความคิดแนวปรัชญาแห่งรัฐแบบรัฐแจ้ง ทฤษฎีความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญจากนัยของรัฐธรรมนูญนิยมที่ต้องกำหนดถึงกลไกในการใช้อำนาจให้เป็นไปอย่างชอบธรรม ทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจ 2) ประเทศอังกฤษพบประเด็นการขอกฎหมายขอพระราชทานสิทธิต่าง ๆ ประเทศสหรัฐอเมริกา พบประเด็นสำคัญในสิทธิขั้นพื้นฐานได้กลายมาเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐฝรั่งเศส พบปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พบการยอมรับว่ามนุษย์เราต่างมีสิทธิที่ติดตัวมาพร้อมกับการเกิด สาธารณรัฐเกาหลีใต้ มีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบเป็นระบบกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญ 3) แท้จริงประชาชนผู้เข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะยังถูกจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพด้วยการใช้อำนาจรัฐที่เกินขอบเขตในการมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน และ 4) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจและมีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลการชุมนุมจะต้องไม่สับสนในการใช้อำนาจลงโทษปรับทางอาญามาใช้ในการลงโทษปรับทางปกครองอย่างเคร่งครัดและชัดเจน

คำสำคัญ : การกำหนดโทษทางอาญา, มาตรการในการสลายการชุมนุม, การชุมนุมสาธารณะ

ABSTRACT

This research aim to 1) study the theory about right and freedom of an assembly, 2) study the public assembly laws according to the international laws and foreign law , 3) analyze problems of the punishment defining according to the public assembly acts B.E 2558, and 4) propose a breaking up the assembly guideline, the enforcement, and also the punishment measurement which are appropriated for the public assembly breaking by using qualitative researching method, documentation researching method with 3 points of information analyzing frame, consisted of data reduction, data presentation, data conclusion and ensuring conclusion.

The research result 1) Natural law transcends human laws. The contract theory of the community is based on enlightenment based from the implications of constitutionism, which must establish a mechanism for exercising power to be justified, which can be seen as the theory of separation of power, 2) England encountered the issue of requesting an appeal for royal rights. The United States became constitutional rights. France also found that the Declaration of Human Rights and Citizenship. Germany found its acceptance that German humans have rights from birth. South Korea practiced a law guaranteeing the right and freedom of peaceful assembly in a system of law in the constitution, 3) People who participate in public gatherings are still restricted by exercising their rights and freedoms by using state power, and 4) The competent authority and those the assembly must not be confused with the use of criminal penalties to strictly and clearly impose administrative sanctions.

Keywords : Imprisonment, Measurement to disperse the assembly, Public assembly

บทนำ

ประเทศไทยในยุคของการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในแต่ละยุคสมัยนั้น ปรากฏว่ามีการเปิดโอกาสให้ราษฎรได้ทำการทูลเกล้าถวายฎีกาเพื่อร้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์ได้โดยตรงและมีต้องดำเนินการร้องทุกข์ดังเช่นในปัจจุบัน (Ruangsilp, 1980, p. 125) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 โดย “คณะราษฎร” ได้สร้างระบบการปกครองแบบใหม่จากแนวคิดประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ จึงมีการตราพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ขึ้นเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก โดยบัญญัติรับรองถึงวิธีการในระบอบประชาธิปไตย แต่มีได้บัญญัติรับรองเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งในการปกครองระบบประชาธิปไตยแต่อย่างใด ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 จึงได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบไว้เป็นครั้งแรกว่า “มาตรา 14 ภายในบังคับแห่งบทกฎหมาย บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ” แต่ความเข้าใจในสิทธิเสรีภาพดังกล่าวคงจำกัดอยู่เฉพาะประชาชนกลุ่มที่ได้รับการศึกษาเท่านั้น การชุมนุมรวมกลุ่มของประชาชนทั่วไปก็ไม่มี การแสดงออก จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวไม่ได้มีความแตกต่างไปจากเดิมนัก เป็นแต่เพียงการเปลี่ยนผ่านฐานอำนาจจากระบบกษัตริย์มาสู่ขุนนางหรือข้าราชการเท่านั้น (Yimprasert, 1993, pp. 26-27)

ปัจจุบัน ประเทศไทยถือเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตย ที่รัฐได้รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Sawangsak, 2012, p. 65) ประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและกระทำการใด ๆ ก็ได้ โดยทั้งนี้ต้องไม่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายและไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อพูดถึงสิทธิและเสรีภาพจึงมีความเกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชน อันถือเป็นคุณลักษณะของมนุษย์ทุกคนที่ประชาชนทุกคนพึงมี นอกจากนี้ สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมจึงถือว่ามีความสำคัญสำหรับประชาชนที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงออกถึงเจตนาารมณ์หรือเรียกร้องความต้องการทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิของประชาชนหรือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการใช้นโยบายของรัฐและการดำเนินการบริหารของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในด้านต่าง ๆ การดำเนินการที่ไม่ชอบหรือไม่ยุติธรรมในการใช้อำนาจรัฐ เพื่อปกป้องแก่รัฐว่าการดำเนินการนั้น ๆ เป็นการกระทบถึงสิทธิประชาชน ในขณะเดียวกัน การใช้เสรีภาพนั้นจำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับสิทธิทั่วไป ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้น การใช้เสรีภาพในการชุมนุมมิใช่สิทธิเด็ดขาด (Absolute right) แต่เป็นสิทธิสัมพัทธ์ (Relative right) ที่สามารถถูกจำกัดได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อมิให้เกิดความวุ่นวายและกระทบสิทธิของบุคคลอื่น (Nilaprapan, 2012, pp. 32-33) จึงกล่าวได้ว่า ประเทศไทยถือเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตย ที่รัฐได้รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญ ประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและกระทำการใด ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายและไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ เมื่อพูดถึงสิทธิและเสรีภาพจึงมีความเกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชน อันถือเป็นคุณลักษณะของมนุษย์ทุกคนที่ประชาชนทุกคนพึงมี ดังที่ Wongsawatkul (2008, p. 121) ได้กล่าวว่า “ประชาชนแต่ละคนในระดับปัจเจกบุคคล (Individual) จะต้องมียุทธในการปกครองตนเอง (Autonomy) โดยต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ทางกฎหมายของรัฐที่เป็นเอกภาพ”

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ขึ้น โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 63ก หน้า 19 เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2558 และมีผลใช้บังคับไปแล้วเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2558 เป็นต้นไป (Legal Development Sub-Division, Legal and Litigation Department, 2015, p. 25) ส่งผลให้การใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะจึงมีอาจนำมาใช้หรือกล่าวอ้างได้อย่างไร้ขอบเขต หากแต่การใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะจะสามารถกระทำได้เท่าที่ไม่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นจนเกินสมควรกว่าเหตุ (Mahanantapho, 2010, p. 51) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ปัจจุบันสังคมไทยในภาคส่วนต่าง ๆ ยังมีการแสดงความคิดเห็นและมีข้อถกเถียงต่อบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ ซึ่งยังมีบางฝ่ายเห็นว่ากฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถจัดการชุมนุมสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและไม่มีความสะดวกต่อการปรับใช้ บทบัญญัติอันเกี่ยวกับบทลงโทษกับผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งหากพิจารณาทางปฏิบัติแล้วยังมีประเด็นปัญหาในตรากฎหมายเพื่อให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนและบางกรณียังเกิดปัญหาและกระทบต่อสิทธิของประชาชนผู้ร่วมการชุมนุมรวมถึงบุคคลทั่วไป ซึ่งได้รับความเสียหายหรือได้รับการกระทบสิทธิในการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว นอกจากนี้ความเห็นต่างของกลุ่มบุคคลไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่เน้นการควบคุมก็จะเกิดผลให้มีการจำกัดการชุมนุมมากเกินไป หรือกลุ่มที่เน้นคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่พยายามจะส่งเสริมเสรีภาพในการชุมนุมให้เกิดขึ้น โดยยังเป็นข้อขัดแย้งที่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้หากไม่มีการตราบทบัญญัติกฎหมายไว้เป็นแนวปฏิบัติที่แน่นอนและบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับบทลงโทษก็ต้องเหมาะสมกับผู้กระทำการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชนหรือความสะอาดของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการวางมาตรการสลายการชุมนุมและกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ชุมนุม

ให้เหมาะสมที่สุด ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะศึกษาค้นคว้าประเด็นปัญหาการกำหนดโทษทางอาญาและมาตรการในการสลายการชุมนุมตามกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ เพื่อนำมาเป็นแนวทางวางหลักเกณฑ์และวิธีการทางกฎหมายที่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้มีความสอดคล้อง เหมาะสม ยุติธรรมและมีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

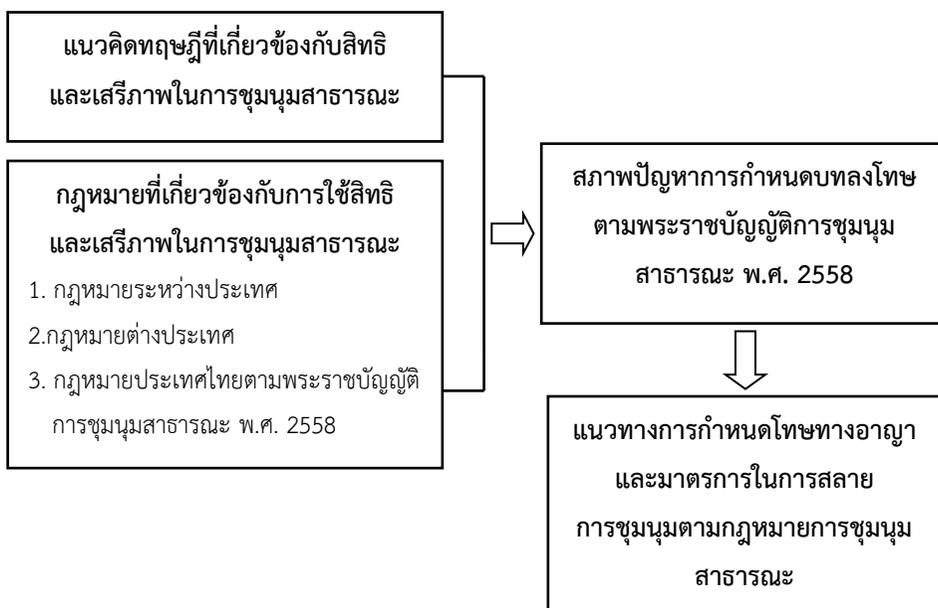
1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม
2. เพื่อศึกษากฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาการกำหนดบทลงโทษตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางมาตรการสลายการชุมนุม การบังคับใช้ รวมถึงมาตรการลงโทษที่เหมาะสมสำหรับการสลายการชุมนุมในที่สาธารณะ

ประโยชน์การวิจัย

ทราบถึงสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และสามารถนำมาเสนอแนะแนวทางมาตรการสลายการชุมนุม การบังคับใช้ และมาตรการลงโทษ ซึ่งสามารถใช้แก้ปัญหาการชุมนุมในที่สาธารณะ ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับความเป็นจริง และเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและวางมาตรการทางกฎหมายในการสลายการชุมนุมในที่สาธารณะให้เหมาะสมกับประเทศไทย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยศึกษาหลักกฎหมายทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย แสดงดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ด้วยวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพ การชุมนุมสาธารณะ การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในทางกฎหมาย เสรีภาพ หลักการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ การชุมนุมสาธารณะ การกำหนดมาตรการลงโทษในทางอาญาและในทางปกครอง กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐฝรั่งเศส สำหรับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ทำการศึกษาวิเคราะห์ หมวด 4 การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ตามมาตรา 19 ถึงมาตรา 26 และหมวด 5 บทกำหนดโทษ ตามมาตรา 27 ถึงมาตรา 35

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการนำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัยมาจัดกระทำ (Data processing) ให้เป็นระบบโดยใช้กรอบการวิเคราะห์ข้อมูลตามทรรศนะของ Miles and Huberman (1994, p. 12) ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) การลดทอนของข้อมูล (Data reduction) หมายถึง การปรับลด เพิ่มหาข้อมูลใหม่จนได้ผลหรือข้อสรุป 2) การแสดงข้อมูล (Data display) หมายถึง การกระทำในรูปของการเล่าเรื่องว่าเกิดอะไรขึ้นก่อนหลัง อย่างไร ทำไม และ 3) การสรุปและยืนยันข้อสรุป (Drawing and verifying conclusion) หมายถึง มีการสรุปข้อมูลในขั้นแรกเบื้องต้นก่อนแล้วหลังจากนั้นเก็บข้อมูลต่อแล้วทดสอบการสรุปเบื้องต้นไปเรื่อย ๆ จนยืนยันข้อสรุปดังกล่าวได้ชัดเจน นำเสนอผลการวิจัยโดยการบรรยายเชิงพรรณนาแบบความเรียง

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม พบว่า

1. แนวความคิดพื้นฐานของ Lertpaithoon and Samutavanich (2003, p. 46) ได้เสนอว่า “มนุษย์นั้นมีเสรีภาพอยู่แล้วตามธรรมชาติภายใต้เหตุผลที่ถูกต้อง เมื่อทุกคนมีเสรีภาพมากขึ้น ทุกคนจึงมีสิทธิเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการถูกบังคับหรือกระทบสิทธิเพื่อเป็นการลดสิทธิเสรีภาพของบุคคลใด ๆ” สอดคล้องกับ Kasemsup (2007, p. 126) เสนอว่า “มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของจักรวาลและถูกกำกับอยู่ด้วยเหตุผลสากล มนุษย์จึงสามารถเข้าถึงเหตุผลสากลที่มีอยู่ในจักรวาลนี้ได้ ดังนั้น กฎหมายธรรมชาติจึงอยู่เหนือกฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้นและต้องไม่ถึงบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้ในบ้านเมืองเป็นการขัดกับกฎหมายธรรมชาติ หากมีการขัดกฎหมายนั้นก็ไมถือว่าเป็นกฎหมาย”

2. ทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social contract) โดยใช้พื้นฐานทางความคิดแนวปรัชญาของ จอห์น ล็อก (John Locke) อันเป็นเสาหลักสำหรับปรัชญาแห่งรัฐแบบรู้แจ้ง (Enlightened) โดยมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ พระบัญญัติของพระเจ้าเป็นเจ้า กฎหมายธรรมชาติและเหตุผลในการที่จะประกาศว่าสิทธิตามธรรมชาติ ๆ ยังคงมีอยู่ต่อไป แม้ว่าจะได้มีการทำสัญญาประชาคมกันแล้ว แต่ยังสามารถไต่ถามกับฝ่ายอำนาจรัฐได้อีก (Ratthanadilok Na Phuket, 2015, p. 38)

3. ทฤษฎีความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ จากนัยของรัฐธรรมนูญนิยามที่ต้องกำหนดถึงกลไกในการใช้อำนาจให้เป็นไปอย่างชอบธรรม เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ผนวกกับผลของความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ จึงทำให้การใช้อำนาจขององค์กรทางการเมืองต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้รับประกันที่จะไม่ถูกลดล้างโดยกฎเกณฑ์ที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญได้ (Kaewpongsa, 2010, pp. 64-66)

4. ทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจ (Separation of Powers) โดยนักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส คือ ม็องเตสกีเอ (Montesquieu) แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของรัฐออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) อำนาจออกกฎหมายมาบังคับแก่การดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป 2) อำนาจในการดูแลความปลอดภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศรวมทั้งการใช้กำลังบังคับเพื่อให้เกิดความผาสุกในชีวิตของรัฐหรืออำนาจปฏิบัติการตามบทบัญญัติกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายมหาชน และ 3) อำนาจในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทอันเกิดขึ้นในรัฐ โดยเฉพาะกฎหมายเอกชน (Tulayanon, 1985, pp. 187-211)

ผลการศึกษากฎหมายการประชุมในพื้นที่สาธารณะตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศพบว่า

1. ประเทศอังกฤษ ตามแนวความคิดของ Sir Edward Coke เกี่ยวกับการยืนยันความเป็นกฎหมายสูงสุดโดยบทบาทสำคัญเกี่ยวกับประเด็นการขอกฎหมายขอพระราชทานสิทธิต่าง ๆ (The petition of right) โดยจะเป็นผู้ที่เน้นย้ำอยู่เสมอให้ความสำคัญของการมีและผลบังคับของสิ่งที่เป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเสรีภาพสำหรับกรณีการจับกุมซึ่งโดยปราศจากเหตุสมควร รวมถึงสิทธิที่ได้รับคุ้มครองกรรมสิทธิ์มิให้ต้องค่าลงไปจากการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย (Kasemsup, 2007, p. 79) แนวความคิดของ Thomas Hobbes เกี่ยวข้องเรื่องสัญญาสวามิภักดิ์ (Pactum subjectiones) แม้ว่าจะมีความเห็นด้วยกับการที่มนุษย์มีสิทธิตามธรรมชาติ (Natural right) แต่ก็เห็นว่าสิทธิดังกล่าวมิได้เฉพาะในสภาวะธรรมชาติเท่านั้น และในสภาวะดังกล่าวอาจทำให้มนุษย์เกิดสถานการณ์สงครามระหว่างมนุษย์ด้วยกันเอง (Bellum omnium contra omnes) จากสถานการณ์ดังกล่าวมนุษย์จะต้องทำสัญญาสวามิภักดิ์ ยอมสละสิทธิของตนตามธรรมชาติและยอมอยู่ภายใต้อำนาจปกครองของรัฐหรือผู้ปกครอง ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดของตนเอง การยอมอยู่ภายใต้ปกครองคนเดียวทำให้เกิดประชาคมเดียวกันที่เป็นรัฐ เป็นตั้งผู้มีอำนาจยึดถืออธิปไตยแต่มิใช่การอยู่ในฐานะของคู่สัญญา จึงดำรงอยู่ได้อย่างปราศจากข้อผูกมัดใด ๆ ในขณะที่ในทางกลับกัน ฝ่ายพลเมืองต้องเคารพเชื่อฟังผู้ปกครองแต่ฝ่ายเดียว (Hobbes, 1651, unpagged) และแนวความคิดของ John Locke เกี่ยวกับสัญญาสหภาพ (Pactum unionis) ได้กล่าวว่า “มนุษย์เราย่อมเกิดมาพร้อมกับสิทธิที่จะมีเสรีภาพอย่างบริบูรณ์อย่าเท่าเทียม โดยปราศจากการควบคุม” ที่จะสงวนไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพ กล่าวคือ ชีวิต เสรีภาพ และที่ดินของตนให้พ้นจากการละเมิดของผู้อื่น โดยมีหลักพื้นฐานคือ พระราชบัญญัติ พระผู้เป็นเจ้าของ กฎหมายธรรมชาติและเหตุผล โดยทั้งสามหลักนี้กลายเป็นปรัชญาแห่งรัฐแบบรู้แจ้ง (Enlightened) ซึ่งถือเป็นแนวปรัชญาที่ประกาศว่าสิทธิตามธรรมชาติต่าง ๆ ยังคงมีอยู่ตลอดไป แม้จะได้ทำสัญญาประชาคมกันและยังสามารถใช้ยื่นกับรัฐได้อีกด้วย (Miwongausok, 2006, p. 119)

2. ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยนักวิชาการส่วนใหญ่ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 เชื่อกันว่า การจัดเป็นบัญชีสิทธิต่าง ๆ นั้น ได้รับอิทธิพลจากนักปรัชญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นสำคัญในสิทธิขั้นพื้นฐานของสหรัฐอเมริกาได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแทนที่จะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานหรือปรัชญาว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานแต่ได้กลายมาเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าใจได้ดีว่ามีสถานะเช่นไรและทุกคนสามารถใช้สิทธิดังกล่าวเพื่อใช้ยื่นกับรัฐในฐานะที่เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้จริงเท่ากับการทำให้สิทธิต่าง ๆ กลายเป็นสถาบันทางกฎหมาย (Legal institutions) ขึ้นมาได้ การกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานในรัฐธรรมนูญเป็นมาตรฐานใหม่ที่ดียิ่งได้ตีตีแม่ในปัจจุบัน ซึ่งหากไม่มีรัฐที่ปกครองโดยรัฐธรรมนูญเป็นพื้นฐานรับเสียแล้ว การประกาศสิทธิขั้นพื้นฐานทั้งหลายก็จะไร้ผลทางกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากปรัชญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศสนั่นเอง (Kriele, 1953, p. 164)

3. สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีความจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งปฏิญญาดังกล่าวยังไม่มีการยอมรับฐานะความเป็นรัฐธรรมนูญ หากแต่ต้องการอยู่เหนือรัฐธรรมนูญ เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงจุดอ่อนสำคัญของแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และการที่ปฏิญญาสากลไม่มีค่าบังคับในฐานะเป็นกฎหมาย จึงทำให้ปฏิญญาดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจน แม้ว่าปฏิญญาดังกล่าวจะได้รับให้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Stern, n.d., p. 98)

4. สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยนักคิดและนักวิชาการบางท่าน กล่าวคือ คริสเตียนวูล์ฟ (Christian Wolff) หรือ เพอร์เฟนดอร์ฟ (Pufendorf) รวมถึงบรรดานักวิชาการลูกศิษย์ของท่านเหล่านี้ ได้มีการยอมรับว่ามนุษย์เราต่างมีสิทธิที่ติดตัวมาพร้อมกับการเกิด เพียงแต่สิทธิดังกล่าวมิใช่มีไว้เพื่อยันกับฝ่ายอำนาจรัฐแต่รัฐดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรม ย่อมถือว่าเป็นการสร้างความสุขให้แก่ปวงชน (Klippel, 1976, p. 78)

5. สาธารณรัฐเกาหลีใต้ การบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ เป็นระบบกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกาหลีใต้ไว้ในรัฐธรรมนูญและมีรายละเอียดอันเกี่ยวกับการบัญญัติรับรองในเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมไว้ กล่าวคือ ประชาชนมีเสรีภาพในการรวมตัวเป็นองค์กรถาวร มีเสรีภาพในการพูด การพิมพ์ การชุมนุม โดยได้มีการออกกฎหมายเป็นรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน สาธารณะ ค.ศ. 1960 แก้ไขครั้งล่าสุด ค.ศ. 2007 ซึ่งตามรัฐบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้กำหนดจำนวนคนไว้อย่างชัดเจนว่าต้องเป็นกลุ่มชุมนุมตั้งแต่จำนวนเท่าใด แต่เน้นมุ่งพิจารณาที่จุดประสงค์และเป้าหมายของกลุ่มบุคคลผู้เข้าร่วมชุมนุมว่ามีความมุ่งหมายเพื่อเรียกร้องในเรื่องเดียวกัน (Prechasilapakun, 2014, p. 124)

ผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาการกำหนดบทลงโทษตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 พบว่า แม้รัฐจะมีการตราบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพให้กับประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 34 โดยมีความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน” ซึ่งสภาพปัญหาที่พบนั้น แท้จริงประชาชนผู้เข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะยังถูกจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพด้วยการใช้อำนาจรัฐที่เกินขอบเขตในการมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ได้ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ โดยการที่รัฐได้ใช้มาตรการในการรับผิดชอบในทางอาญาเป็นหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้เข้าร่วมการชุมนุม เป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์การรับผิดชอบในทางอาญานับถือเป็นความผิดทางอาชญากรรมเป็นหลักของกฎหมายอาญา อันถือเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวดบททั่วไปมาตรา 25 ที่ได้กล่าวไว้ดังนี้

1. สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่นบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้ และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

2. สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

3. บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

4. บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

การเสนอแนะแนวทางมาตรการสลายการชุมนุม การบังคับใช้ รวมถึงมาตรการลงโทษที่เหมาะสมสำหรับการสลายการชุมนุมในที่สาธารณะ มีดังนี้

การชุมนุมสาธารณะจึงเป็นเรื่องขัดแย้งระหว่างฝ่ายภาครัฐและฝ่ายมหาชน จึงมีความจำเป็นต้องใช้วิธีมาตรการและการลงโทษทางปกครอง ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 อย่างแท้จริง โดยสามารถพิจารณาความเหมาะสม ได้ดังนี้

การลงโทษทางปกครอง (Sanction administrative) กล่าวคือเป็นการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติหรือนิติกรรมการปกครองฝ่ายเดียว (Actes administratifs unilatéraux) ซึ่งเป็นรูปแบบของบทลงโทษในทางปกครองมีลักษณะดังนี้คือ 1) การห้ามประกอบกิจกรรม 2) การมีคำสั่งระงับ 3) การอนุญาตชั่วคราว 4) การสั่งปิดสถานที่ 5) การเพิกถอนการอนุญาต และ 6) การปรับทางปกครอง แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจในการดูแลการชุมนุมหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใช้อำนาจในการลงโทษทางปกครอง จะต้องไม่สับสนในการใช้อำนาจลงโทษทางอาญามาใช้ในการลงโทษทางปกครองโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของการลงโทษปรับทางปกครองกับการลงโทษปรับทางอาญา ต่างเป็นการลงโทษโดยบังคับให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายกระทำการในลักษณะเดียวกัน โดยการชำระเงินอันจะมีผลต่อประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมาย

ทั้งนั้น การลงโทษปรับทางปกครองเป็นการดำเนินการขององค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งมีข้อแตกต่างกับโทษปรับทางอาญาในส่วนที่การลงโทษอาญาจะดำเนินการโดยองค์กรตุลาการ ดังนั้น การใช้มาตรการทางปกครองในการที่องค์กรฝ่ายปกครองมีอำนาจการออกคำสั่งให้หยุดการชุมนุมได้ทันทีทันใด เพื่อความรวดเร็วในการสลายการชุมนุม และวิธีการใช้มาตรการปรับทางปกครองในกรณีผู้เข้าร่วมชุมนุมได้กระทำความผิดแทนการลงโทษในการรับผิดในทางอาญา จะมีความเหมาะสมมากกว่า

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม พบว่า มีการกล่าวถึงกฎหมายธรรมชาติที่อยู่เหนือกฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้นภายใต้เหตุผลที่ถูกต้องโดยมนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพและสิทธิเท่าเทียมกัน มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ พระบัญญัติของพระเจ้า กฎหมายธรรมชาติ และเหตุผลในการที่จะประกาศสิทธิตามธรรมชาติต่าง ๆ ยังคงอยู่ต่อไป ต้องกำหนดถึงกลไกในการใช้อำนาจให้เป็นไปอย่างชอบธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแบ่งอำนาจรัฐเป็น 3 ประเภท ได้แก่ อำนาจออกกฎหมายมาบังคับแก่การดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป อำนาจกฎหมายมหาชน และอำนาจกฎหมายเอกชน อาจกล่าวได้ว่าการศึกษานิติศาสตร์และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องผู้วิจัยสนใจจะศึกษานั้น ต้องอาศัยการพินิจพิจารณาจากสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในสังคมร่วมกัน บนฐานความคิดทางกฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม ดังที่ Friedman (1977, pp. 75-76) ได้กล่าวว่า “สิ่งที่ปฏิบัติอยู่จริงในสังคมเป็นไปโดยกลไกภายนอกและภายในระบบกฎหมาย ที่กำหนดและบังคับใช้กฎหมายนั้นถือเป็นวัฒนธรรมทางกฎหมาย” ซึ่งต่อมา Cotterrell (1997, p. 13) ได้เสนอว่าการศึกษาวรรณกรรมทางกฎหมาย อาจเริ่มจากการยกอุดมการณ์ทางกฎหมายบางอย่างขึ้นมาเป็นจุดยืนของการศึกษาเพื่อไม่ให้งานศึกษาเรื่องนั้นต้องตามไปบริบทของกฎหมายที่กว้างเกินไป ทั้งภายในและภายนอกระบบกฎหมาย

การศึกษากฎหมายการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศพบว่า ด้วยเหตุที่ประเทศไทยมีการปกครองจากเดิมเป็นระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และได้ทำการพัฒนาเปลี่ยนแปลงทั้งรูปแบบ การจัดการบริหารและเปลี่ยนระบบการปกครองให้ทันสมัยยิ่งขึ้นทัดเทียมกับชาติตะวันตกเป็นระบบการปกครองประชาธิปไตยแบบสหรัฐอเมริกา และมีการบังคับใช้กฎหมายและระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil law system) แบบสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อย่างไรก็ตาม ทุกประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยมีการให้ความสำคัญและมุ่งเน้นเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหลักพื้นฐานในการถ่วงดุลและเสนอแนวความคิดในการบริหารประเทศและบ้านเมือง ซึ่งประชาชนพลเมืองมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกและเคลื่อนไหวทางการเมืองโดยเสรี มีสิทธิแสดงความคิดเห็น มีสิทธิในการพูด มีสิทธิในการเขียน มีสิทธิในการพิมพ์ มีสิทธิในการโฆษณาได้โดยเสรีภาพและมีได้ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิไว้ ดังที่ Reibstein (1972, p. 194) ได้กล่าวไว้ว่า “ความเป็นมนุษย์ที่จากเดิมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของสังคมกลับกลายมาเป็นศูนย์กลางความสนใจเพื่อหาความเป็นตัวตน สำคัญและธรรมชาติของมนุษย์ในฐานะที่เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีพรสวรรค์ในการใช้เหตุและผลและในฐานะที่เป็นบุคคลที่สามารถถือเป็นสิทธิต่าง ๆ ได้ โดยแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติแบบใหม่นี้เองที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อระบบกฎหมายของรัฐและทำให้เกิดการบัญญัติรัฐธรรมนูญออกมาอย่างเป็นรูปธรรม”

การกำหนดบทลงโทษตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้น ยังไม่มีมาตรการเป็นบรรทัดฐานในการกำหนดระวางโทษและลงโทษแก่บุคคลผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่เป็นธรรมและมีความยุติธรรมอย่างเหมาะสมตามที่รัฐได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง รวมถึงมาตรการและวิธีการในการสลายการชุมนุมที่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่รัฐผู้ดูแลการชุมนุมหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้เข้ากระทำการสลายการชุมนุมในที่สาธารณะ ดังนั้น ย่อมจะต้องมีการกำหนดมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งของรัฐในการลงโทษผู้ชุมนุมซึ่งได้กระทำความผิดโดยมีความหนักเบาแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล แต่บทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดในการชุมนุมยังมีการลงโทษในอัตราโทษที่เท่ากัน ซึ่ง Renumat (2008, online) ได้กล่าวถึงมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดในการชุมนุมสาธารณะว่า “ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้มีการยอมรับหลักการคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบโดยถือเป็นพื้นฐานของการแสดงออก ซึ่งสิทธิในการชุมนุมของประชาชนเพื่อชุมนุมแลกเปลี่ยน แสดงความคิดเห็นและกำหนดเจตจำนงของตนในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชน ในเสรีภาพดังกล่าวประชาชนสามารถออกมาร่วมชุมนุมได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เสรีภาพในการชุมนุมที่รัฐได้บัญญัติให้สิทธิประชาชนในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ” อย่างไรก็ตาม Government Gazette (2017, p. 8) ได้อธิบายว่า มาตรการสลายการชุมนุมสาธารณะในปัจจุบันยังมีปัญหาหลายอย่าง ทั้งมาตรการและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจะเน้นมาตรการในทางอาญา ซึ่งแท้จริงแล้วการชุมนุมในที่สาธารณะ ถือเป็นกรกระทำผิดระเบียบหลักเกณฑ์ทางสังคมมากกว่าจะเป็นการใช้มาตรการแบบอาชญากรรมในคดีอาญา หากมีผู้เข้าร่วมชุมนุมได้กระทำความผิดพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เกิดขึ้นแล้ว รัฐก็สมควรใช้มาตรการทางการปกครองมาบังคับใช้แทน แม้แต่การเพิ่มบทบัญญัติหลักเกณฑ์ในการสลายการชุมนุมในที่สาธารณะให้มีความชัดเจนและเป็นบรรทัดฐานเพื่อสะดวกในการบังคับใช้และการกำหนดโทษที่เป็นธรรมต่อผู้เข้าร่วมชุมนุมตามสิทธิที่รัฐได้ให้ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ข้อเสนอแนะ

ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาทั้งในส่วนของวัตถุประสงค์ แนวความคิดความรับผิดชอบ และแนวความคิดการกำหนดโทษ ในอนาคตต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Cotterrell, R. (1997). "The Concept of Legal Culture". In David Nelken ed. *Comparing Legal Cultures*. Aldershot, UK : Dartmouth.
- Friedman, L. M. (1977). *Law and Society: An Introduction*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall.
- Government Gazette. (2017). *Constitution of the Kingdom of Thailand BE 2560*. Volume 134, Episode 40 A 6 April 2017. (In Thai)
- Hobbes, T. (1651). *Leviathan*. Cap. 12 Art.
- Kaewpongsa, M. (2010). *Measures to control the use of freedom in public gatherings*. Master of Law Thesis, Ramkhamhaeng University. (In Thai)
- Kasemsup, P. (1996). *Philosophy of law* (3th ed.). Bangkok : Winyuchon. (In Thai)
- _____. (2007). *Philosophy of law* (8th ed.). Bangkok : October. (In Thai)
- Klippel, D. (1976). *Politische Freiheit und Freiheitsrechte im deutschen Naturrecht des 18. Jahrhunderts*. Schöningh.
- Kriele, M. (1953). *aaO*. S. 164.
- Legal Development Sub-Division, Legal and Litigation Department. (2015). *Public Assembly Act 2015 (B.C. 2558)*. Bangkok: The Secretariat of the Senate. (In Thai)
- Lertpaithoon, S., & Samutavanich, K. (2003). *Protecting the rights and liberties of the People by the Constitutional Court*. Bangkok : Thammasat University. (In Thai)
- Mahanantapho, N. (2010). *The role of government officials according to laws related to public gatherings*. Master of Law Thesis, Chulalongkorn University, Bangkok. (In Thai)
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA : Sage Publications.
- Miwongausok, B. (2006). *Principles of using the power of the organization that must consider human dignity*. Rights and liberties under the constitution. Bangkok : P.Press. (In Thai)
- Nilaprapan, P. (2012). Law on public assembly in foreign countries *Journal of Administrative Law*, 27(1). 3-68. (In Thai)
- Prechasilapakun, S. (2014). Freedom of peaceful assembly and without arms under the provisions of law. Bangkok : Office of the Constitutional Court. (In Thai)
- Ratthanadilok Na Phuket, K. (2015). Rights and liberties under the constitution ; Important principles of a liberal democratic state. *Parliamentary Substance*, 63(4), 30-38. (In Thai)
- Reibstein, E. (1972). *Volkssouveranitat und Freiheitsrechte*, Bd. I.

- Renumat, P. (2008). *Freedom of assembly according to the constitution*. Retrieved on 30 June 2017, From <http://www.publaw.net/publaw/view.aspx?id=1230> (In Thai)
- Ruangsilp, C.(1980). *History of Thai society in ancient times before the 25th century*. Bangkok : Tonaor. (In Thai)
- Sawangsak, C. (2012). *Administrative law description*. Bangkok: Winyuchon. (In Thai)
- Stern, K. (n.d.). *aaO.*, S 98f.mwN.
- Tulayanon, W. (1985). *Spirit of law*. Bangkok : Chulalongkorn University. (In Thai)
- Wongsawatkul, E. (2008). *The legal dimension of administrative decentralization to the local: jurisprudence*. Bangkok: In Family, Administration, AjarnPairoj. (In Thai)
- Yimprasert, S. (1993). *60 years of Thai democracy*. Bangkok: Creative Publishing. (In Thai)

ผู้เขียนบทความ

นางสาวประภาดา ชอบชื่นชม

นักศึกษาลัทธิสุตฺรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

เลขที่ 2410/2 ถนนพหลโยธิน แขวงเสนานิคม
เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900

E-mail:Nooky2529chowachi@gmail.com

ดร.ตรีเพชร จิตรมहिมา

อาจารย์ที่ปรึกษาหลักวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์