

บทคัดย่อ

เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เป็นเสรีภาพสำคัญประการหนึ่งในรัฐเสรีประชาธิปไตยเพราะเป็นเสรีภาพอันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของประชาชนในการแสดงออกที่จะมาชุมนุมรวมกลุ่มกันเพื่อพูดจาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน หรือเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องบางอย่างที่กลุ่มของตนต้องการ ซึ่งวัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้าวิจัยในเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบนี้ก็เพื่อศึกษาถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นในรูปแบบของการจัดการชุมนุมและศึกษาถึงมาตรการในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ป้องกัน ระวังยับยั้งการชุมนุมสาธารณะที่เกินขอบเขตหรือละเมิดต่อกฎหมาย

การชุมนุมโดยสงบในประเทศไทยแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ การชุมนุมในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในภาวะปกติ และการชุมนุมในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในภาวะไม่ปกติ เช่น มีการปฏิวัติ รัฐประหาร เป็นต้น แม้ว่าในรัฐธรรมนูญไทยจะบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบเอาไว้ก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ส่งผลให้ในทางปฏิบัติจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เช่น กฎหมายจราจร กฎหมายทางหลวงหรือกฎหมายอาญา เป็นต้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้มักเกิดผลกระทบต่อการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในภาวะปกติ และสำหรับการชุมนุมโดยสงบในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในภาวะไม่ปกตินั้นแทบจะไม่สามารถกระทำได้

จากการศึกษาพบว่า ในหลาย ๆ ประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส จะมีกฎหมายกลางที่วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนเอาไว้โดยเฉพาะ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากมีการบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าวขึ้นใช้บังคับในประเทศไทยก็จะเป็นการสร้างกติกาขึ้นมาเพื่อรองรับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชน ซึ่งเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย

ABSTRACT

The study on "The Administrative Orders in which there is more than one organs to participate in the administrative consideration : a case study on the Rule of the Prime Minister's Office on the criteria and practice of liability for wrongful act of official, B.E. 2539" aims to study only the case where there is procedure of the administrative consideration in order to issue the orders, in which there is not only one organ, but there are several administrative organs participating in the administrative consideration procedure. The study is to find out that what type of all administrative organs are, whether or not they have legal status and what types of legal status the decisions or opinions of those administrative organs appearing in the said administrative consideration procedure are.

This thesis employs the administrative consideration procedure according to the Rule of the Prime Minister's Office on the criteria and practice of liability for wrongful act of official, B.E. 2539 as the case study of the said case in order to perceive the more concrete problems. This is because for the administrative consideration procedure according to the said Rule, there are several administrative organs participating in the administrative consideration procedure in order to lead to the issuance of administrative orders requesting the officials to pay the compensation viz.: the Committee to Verify the Facts of Liability for Wrongful Act, the appointer of the Committee to Verify the Facts of Liability for Wrongful Act, the Ministry of Finance and the State organs issuing the administrative orders.

The first problem to consider is that the Rule of the Prime Minister's Office on the criteria and practice of liability for wrongful act of official, B.E. 2539 has the legal status as "Regulation" or "Administrative Internal Rule". Then, the significant problem which is the main aim of this study is considered how the status of organs and opinions of each administrative organ participating in the administrative consideration procedure according to the said Rule have legal status. The final issue is the problem in the appeal of the administrative orders requesting the official to pay the compensation.

It is found from the study that the Rule of the Prime Minister's Office on the criteria and practice of liability for wrongful act of official, B.E. 2539 is issued without any reference of legal provisions that by which legal provisions of law such Rule was issued. Consequently, it lacks the sources of powers in issuing the regulation. This Rule has legal binding only as

“the Administrative Internal Rule”, which is the use of powers to supervise by the supervisors in issuing the internal Rule to set forth the practical guideline for their subordinates. With regard to the decisions or opinions of each organ participating in the said administrative consideration procedure, it is found that if they are only in the step within the administrative internal process which are not effective to the external party, they have no status as the administrative orders, but they may only be either the advice or the opinion. The opinion of the certain organs may be effective with a variety of intensity. Particularly, the opinion of the Ministry of Finance requested by the State agency rendering administrative orders to pay the compensation, it shall be bound as per such opinion. The last issue is the problem to appeal the administrative orders requesting the officials to pay compensation in which the person who has powers to consider the appeal shall be bound as per the opinion of the Ministry of Finance. This is useless for the appeal system. The author is of opinion that the said problem should be redressed by amending the laws to be explicit that for the notification of orders, the orders shall be notified to the related parties that each particular person has the rights to file the case to the court without any appeal again, that is to say, the officials who receive the orders shall be able to file the case to the Administrative Court directly.

In conclusion, the problems which are found mostly come from the legal provisions which are not explicitly and clearly stipulated. This causes the problems and loopholes in enforcing the laws. Therefore, all related organs should expedite the process to find out the resolutions or defects by amending the legal provisions and setting forth the principles which are more explicit in order to redress the problems and prevent from problems of inconsistent interpretation or practical problems or works according to the laws including all problems which may arise thereafter.