

บทที่ 3

หลักกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชน ในต่างประเทศ

วิทยานิพนธ์ เรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประชาชนในที่สาธารณะนั้น ด้วยที่กฎหมายเฉพาะของการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศไทย กำลังอยู่ในช่วงเตรียมพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร จึงน่าจะเป็นช่วงที่พิจารณากันว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมของประเทศต่าง ๆ ที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีที่มาอย่างไรและการบังคับใช้อย่างไร มีวิธีการในการให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายอย่างไรบ้าง โดยควรจะเริ่มต้นจากแหล่งกำเนิดที่มาแนวคิดและการยอมรับของประเทศต่าง ๆ คือการศึกษาใช้บังคับการร่างกฎหมายที่ต้องสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางการเมืองโดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หลักการใช้สิทธิการชุมนุมตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966
2. กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมที่สาธารณะของประเทศในทวีปยุโรป
ออสเตรเลีย และอเมริกา
 - 2.1 ประเทศอังกฤษ
 - 2.2 ประเทศออสเตรเลีย
 - 2.3 ประเทศฝรั่งเศส
 - 2.4 ประเทศเยอรมัน
 - 2.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา
3. กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประเทศในทวีปเอเชีย
 - 3.1 ประเทศเกาหลี
 - 3.2 ประเทศญี่ปุ่น
 - 3.3 ประเทศจีน

4. กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
 - 4.1 ประเทศเมียนมาร์
 - 4.2 ประเทศลาว
 - 4.3 ประเทศมาเลเซีย
 - 4.4 ประเทศสิงคโปร์
 - 4.5 ประเทศกัมพูชา
5. สรุปกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนในต่างประเทศ
6. ตารางสรุปกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะในต่างประเทศ

กฎหมายและสิทธิเสรีภาพด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนในต่างประเทศ

การชุมนุม (Public meeting or Public assembly) เป็นสิทธิ (Right) ที่ได้รับการรับรองโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights) โดย “สิทธิในการชุมนุม” ตามมาตรา 213 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้นมิได้เป็นสิทธิเด็ดขาด (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 right and freedom of others) ซึ่งหากจะเปรียบเทียบตามข้อจำกัดเสรีภาพตาม มาตรา 63 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้ว จะเห็นได้ว่าข้อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แคบกว่ากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองพอสมควร¹⁰⁴

¹⁰⁴ ปกรณ์ นิลประพันธ์ “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมของต่างประเทศ” ใน วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา กรุงเทพฯ 2553 หน้า 3-4

1. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966

ในความจริงของกติกาฉบับนี้ก็คือ เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่จัดทำขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติมีความหมายในการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนสิทธิต่างๆ ที่พลเมืองพึงมีและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งมีความสำคัญและได้รับการมุ่งเน้นในสังคมประชาธิปไตย แม้กติกาฉบับนี้จะมุ่งเน้นให้รัฐหรือรัฐบาล มีบทบาทในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ก็ยังมีส่วนที่จะกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ตามที่ได้รับการรับรองไว้ด้วย¹⁰⁵

จากคำปรารภของ กติกาฉบับนี้ ที่มีว่า

“โดยพิจารณาตามหลักการซึ่งได้ประกาศไว้ในกฎบัตรของสหประชาชาติการยอมรับศักดิ์ศรีประจำตัวและสิทธิซึ่งเสมอกัน และไม่อาจโอนแก่กันได้โดยสมาชิกทั้งปวงแห่งครอบครัวมนุษยเป็นรากฐานแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพในพิภพ

โดยรับรองว่าสิทธิเหล่านี้มาจากศักดิ์ศรีประจำตัวบุคคล

โดยรับรองว่าตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อุดมการณ์ที่ว่าเสรีชนมีเสรีภาพมาจากความกลัวและความต้องการสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อมีการสร้างภาพ ซึ่งทุกคนมีสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองด้วย

โดยพิจารณาถึงพันธกรณีแห่งรัฐภายใต้กฎบัตรแห่งสหประชาชาติที่จะส่งเสริมความเคารพโดยสากลและจะปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ

โดยสำนึกว่า บังเอิญบุคคลซึ่งมีหน้าที่ต่อบังเอิญบุคคลอื่นๆและต่อประชาคมซึ่งเป็นของคน มีความรับผิดชอบที่จะต่อสู้เพื่อการส่งเสริมและการปฏิบัติตามสิทธิที่รับรองไว้ในกติกาปัจจุบัน

ตกลงกันตามข้อต่อไปนี้¹⁰⁶

¹⁰⁵ พอหทัย สิทธิยศ การจำกัดสิทธิโดยสงบภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553 หน้า 41

¹⁰⁶ ภาคผนวก 4 ใน วิชัย ศรีรัตน์ บรรณาธิการ สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย (โครงการเผยแพร่กฎหมายที่น่านำสำหรับประชาชน ลำดับที่ 5) โครงการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช 2546 หน้า 238

จากคำปรารภหรือที่เรียกว่าแก่นแท้ของกติกาที่ว่าจะเห็นว่า เน้นการเป็นเสรีชน ที่มาจากตัวตนของคนนั้น ๆ ต้องการให้เคารพในสิทธิซึ่งกันและกัน เคารพในความเป็นมนุษย์และให้รับผิดชอบในเพื่อนร่วมโลกและสังคมร่วมโลก

มีผู้ที่กล่าวถึงเรื่องนี้เช่น วิทยานิพนธ์ของนางสาวพอหทัย สิทธิยศ ในเรื่อง “การจัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 กล่าวสรุปถึงเรื่องการใช้สิทธิเสรีภาพตามที่กติกานี้ตั้งไว้ว่า “การที่กติกาได้รับรองสิทธิต่าง ๆ ไว้นั้น มิใช่ว่าปัจเจกชนจะสามารถนำสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ขึ้นมากล่าวอ้างความชอบธรรมในการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นๆ ได้เสมอไป หากมีพฤติการณ์ที่บ่งชี้ให้เห็นว่าการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นเป็นไปในทางบ่อนทำลายสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่นแล้ว จะยกเรื่องการรับรองสิทธิเสรีภาพตามกติกามากล่าวอ้างมิได้เลย ทั้งนี้เพื่อให้สังคมเกิดความผาสุก ไม่ส่งเสริมให้ผู้ที่แข็งแรงกว่ากดขี่ข่มเหงผู้ที่อ่อนแอกว่า ทั้งยังช่วยคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพต่าง ๆ ของคนในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกด้วย¹⁰⁷

เกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนนั้น กติกานี้ได้กล่าวไว้ในข้อที่ 21¹⁰⁸ เพราะสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่อยู่ประเภทหรือในกลุ่มสิทธิทางการเมือง¹⁰⁹

เมื่อกติกาได้รับรองสิทธิเสรีภาพต่างๆ ไว้นั้นสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของนานารัฐทั่วโลก และถือว่าเป็นสิทธิที่ประชาชนแสดงพลังต่อรัฐเต็มที่สิทธิการชุมนุมจึงปรากฏในกฎหมายของประเทศต่างๆ โดยสรุปแล้วสิทธิการชุมนุมจัดอยู่ในกลุ่มของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองระยะที่ 2 สิทธิการชุมนุมไม่ได้อยู่ในกลุ่ม (Core Right) อันเป็นสิทธิเด็ดขาด มีอาจลิดรอนได้หรือมีอาจก้าวล่วงได้ ดังนั้นการใช้สิทธิการชุมนุมจึงถูกจำกัดขอบเขตได้¹¹⁰

ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและทางการเมือง ค.ศ.1966 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประชาชนโดยสงบ คือ “สิทธิการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมาย และเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย

¹⁰⁷ พอหทัย สิทธิยศ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2 หน้า 42

¹⁰⁸ กติกา ข้อที่ 21 “สิทธิในการร่วมประชุมโดยสงบย่อมเป็นที่ยอมรับ การจำกัดคัดค้านการใช้สิทธินี้ นอกเหนือจากที่เป็นไปตามกฎหมายและจำเป็นต่อสังคมประชาธิปไตยเพื่อผลประโยชน์ในความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยการสาธารณสุขหรือศีลธรรมหรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นจะมิมีได้”

¹⁰⁹ เพิ่งอ้าง หน้า 248

¹¹⁰ พอหทัย สิทธิยศ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2 หน้า 26

ความสงบเรียบร้อยการสาธารณะสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น”¹¹¹

เกี่ยวกับในเรื่องกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ผู้ศึกษาขอแสดงความคิดเห็น ว่า กติการะหว่างประเทศเป็นสิ่งที่ประชาคมโลกยอมรับมาตั้งแต่ได้มีการทำขึ้นมาจนมาเป็นสิทธิมนุษยชนขึ้น โดยเน้นที่จะให้ศักดิ์ศรีของมนุษย์ชนได้รับการเคารพและการต่อสู้เรื่องเสรีภาพและความเสมอภาคตามที่เจตนารมณ์ของบรรดานักคิดจากหลากหลายประเพณี วัฒนธรรม และความเชื่อได้หล่อหลอมตกลงกันว่าจะให้มีกติกาเพื่อเป็นแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญสำหรับรัฐต่าง ๆ ต่อมาผู้บริหารประเทศและนักกฎหมายต่างมีบทบาทในการส่งเสริมแนวคิดและกติกานี้และกลายเป็นบทบัญญัติและรัฐธรรมนูญของชาติต่างๆ จนประชาชนทั่วไปในสังคมโลกมั่นใจว่าไม่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอีกแล้ว แต่ก็ยังเกิดขึ้นดังที่เราทราบข่าวกันตลอดมา

เพื่อให้ทราบในข้อมูลที่ว่า ประเทศที่ยอมรับในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองไปนั้นได้ปฏิบัติตามการตามที่ตกลงกันไว้หรือไม่ แต่ก่อนอื่นเรามาดูกันว่ามีประเทศอะไรบ้างที่ยอมรับกติกาและได้นำไปสู่กฎ ระเบียบหรือกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการร่างบทบัญญัติตามกติกาหรือไม่

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีภาคี 174 ประเทศ โดยแบ่งออกเป็น

กลุ่มที่หนึ่ง ประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบัน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้ว (เช่นเดียวกับประเทศไทย) โดยประเทศที่ยกเป็นกรณีศึกษาจำนวน 5 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ออสเตรเลีย (เฉพาะรัฐนิวเซาท์เวลส์ และรัฐควีนส์แลนด์) และสหรัฐอเมริกา (เฉพาะรัฐแคลิฟอร์เนีย) ฝรั่งเศสและสหพันธ์รัฐเยอรมันและบางประเทศในทวีปเอเชีย เช่น เกาหลี ญี่ปุ่น

กลุ่มที่สอง ประเทศที่ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วแต่ยังมิได้ให้สัตยาบัน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ทั้งนี้ จะแยกศึกษากฎหมายที่ใช้บังคับในแผ่นดินใหญ่ กับกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงซึ่งมีความแตกต่างกัน

¹¹¹ วินิจ เจริญชัย “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2539 หน้า 17

กลุ่มประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศแล้วในบรรดาประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วที่ยกขึ้นเป็นกรณีศึกษา แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มย่อย ดังนี้

1. ประเทศที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ ได้แก่ อังกฤษและออสเตรเลีย (เฉพาะรัฐนิวเซาท์เวลส์ และรัฐควีนส์แลนด์) ฝรั่งเศส เยอรมัน เกาหลี ญี่ปุ่น
2. ประเทศที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา
3. ประเทศที่ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วแต่ยังมิได้ให้สัตยาบัน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน

ทั้งนี้เราควรจะมาศึกษา กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของแต่ละประเทศที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งพอสรุปได้ ดังนี้¹¹²

2. กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกา

2.1 ประเทศอังกฤษ การชุมนุม (Assembly) ตามกฎหมายอังกฤษวิวัฒนาการมาจากสิทธิของผู้แทนราษฎรที่จะร้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์ที่พระเจ้าจอห์นทรงยอมรับตามข้อ 617 ของกฎหมายบัตร (Magna Carta 1215) โดยเมื่อระบอบรัฐสภาเข้มแข็งขึ้นและฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารในนามพระมหากษัตริย์ สิทธิร้องทุกข์นี้ได้พัฒนามาเป็นสิทธิของประชาชน(Commoner) ที่จะร้องทุกข์ต่อฝ่ายบริหารเพื่อแก้ไขทุกข์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แก่ตนซึ่งการร้องทุกข์นี้จะกระทำโดยบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มบุคคลก็ได้ และกระทำได้ทั้งในที่ส่วนบุคคลและในที่สาธารณะการชุมนุมในที่ส่วนบุคคล (Private premise) หมายถึง การชุมนุมในสถานที่ที่บุคคลภายนอกจะเข้าไปได้เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเท่านั้นการชุมนุมในลักษณะนี้ผู้จัดการชุมนุมอาจไม่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปสังเกตการณ์การชุมนุมได้ ในคดี *Davis v. Lisle* ศาลวางหลักเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไว้ว่าในกรณีที่มิได้รับอนุญาตจากผู้จัดการชุมนุมให้เข้าร่วมการชุมนุมในที่ส่วนบุคคลหากเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเข้าไปสังเกตการณ์หรือดำเนินการเกี่ยวกับการชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมีหมาย เว้นแต่การชุมนุมนั้นอาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย (breach of the peace)

¹¹² ปกรณ์ นิลประพันธ์ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1 หน้า 4-5

ส่วนการชุมนุมในที่สาธารณะ (Public place) นั้นอยู่ภายใต้บังคับของ Public Order Act 1986 โดย Part II ของกฎหมายดังกล่าวแบ่งการชุมนุมออกเป็น 2 แบบ คือการชุมนุมในที่สาธารณะ กับการเดินทางในที่สาธารณะ “การชุมนุมในที่สาธารณะ” (Public Assembly) ตามมาตรา 16 แห่ง Public Order Act 1986 หมายถึงการชุมนุมที่มีผู้เข้าร่วมการชุมนุมตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ในที่สาธารณะที่เปิดโล่ง (opened to the air) ไม่ว่าจะเปิดโล่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยคำว่า “ที่สาธารณะ” นั้นหมายถึงทางหลวงหรือถนนสาธารณะ หรือสถานที่ใดๆ ที่ประชาชนทั่วไปหรือกลุ่มใด ๆ สามารถใช้สถานที่นั้นได้โดยการชำระค่าธรรมเนียมหรือโดยวิธีการอื่นซึ่งเห็นได้ว่าการนั้นเป็นการแสดงออกอย่างชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่าเมื่อได้ชำระค่าธรรมเนียมหรือกระทำการนั้นแล้วประชาชนได้รับอนุญาตให้ใช้สถานที่นั้นได้ส่วน “การเดินทางในที่สาธารณะ” (Public procession) หมายถึงการเดินทาง (procession) ในที่สาธารณะ ดังนั้น การเดินทางในที่สาธารณะที่มีผู้เข้าร่วมไม่ถึง 20 คน จึงไม่ถือว่าเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ แต่เมื่อใดก็ตามที่การเดินทางในที่สาธารณะมีผู้เข้าร่วมตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป การเดินทางนั้นถือเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะตามกฎหมายนี้ทันที Public Order Act 1986 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุมในที่สาธารณะกับการเดินทางในที่สาธารณะไว้แตกต่างกันไป สรุปได้ดังนี้

หลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุมในที่สาธารณะ

1. หลักทั่วไป

ตาม Public Order Act 1986 เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะได้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจห้ามมิให้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะ เว้นแต่ที่สาธารณะนั้นจะเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของรัฐ หรือกรณีที่ฝ่ายบริหารเห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นอาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยและไม่มีมาตรการอื่นที่จะป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยนั้นขึ้น ทั้งนี้การจัดการชุมนุมในที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐจะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองดูแลทรัพย์สินนั้นก่อน เช่น การจัดการชุมนุมที่สวนสาธารณะหรือที่เรียกว่า (Hyde Park) ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมก่อน เป็นต้น

หากจะจัดการชุมนุมในที่สาธารณะที่อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐโดยปราศจากความยินยอมของหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองดูแลทรัพย์สินนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นได้

2. การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุม

เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย มาตรา 14 (1) ของ Public Order Act 1986 ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (Senior police officer) ที่จะกำหนดเงื่อนไขในการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะได้

หากเห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือวิถีชีวิตของชุมชน หรือผู้จัดการชุมนุมมีเจตนาที่จะทำให้อีกผู้อื่นกลัวที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการใดที่ผู้อื่นนั้นมีสิทธิที่จะกระทำหรือไม่กระทำ และเงื่อนไขที่จะกำหนดขึ้นนั้นจำเป็นต่อการป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าวขึ้นสำหรับเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่จะกำหนดขึ้นนั้น ได้แก่เงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ที่จะจัดการชุมนุมขึ้นหรือที่จะดำเนินการชุมนุมต่อไป ระยะเวลาที่นานที่สุดของการชุมนุมนั้น หรือจำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่มากที่สุด

ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมดังกล่าวข้างต้นต้องทำเป็นหนังสือในการนี้ มาตรา 14 (2) นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่” ไว้ 2 กรณี โดยในกรณีการชุมนุมที่จัดขึ้นแล้ว (being held) เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่หมายถึง เจ้าหน้าที่ตำรวจยศสูงที่สุดที่ปรากฏตัวอยู่ ณ สถานที่ชุมนุม (present at the scene) ส่วนกรณีการชุมนุมที่จะจัดขึ้น (intend to be held) เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่หมายถึงผู้บัญชาการตำรวจ (Chief officer of police) ของพื้นที่ที่มีการชุมนุมเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้กำหนดเงื่อนไขการชุมนุมขึ้นแล้ว ถ้ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว หรือมีการยุยงส่งเสริมผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว Public Order Act 1986 ถือว่าเป็นการกระทำความผิด และเจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบสามารถจับผู้ต้องสงสัยว่ากำลังกระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมาย (มาตรา 14 (7)) โดยผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้แก่ ผู้จัดการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับระดับ 4 ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน (Standard scale) (ไม่เกิน £ 2,500) หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้เนื่องจากเหตุที่ตนไม่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา 14 (4) และ (8)) ผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับระดับ 3 ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน (ไม่เกิน £ 1,000) เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้เนื่องจากเหตุที่ตนไม่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา 14 (5) และ (9)) ผู้ใดยุยงส่งเสริม (Incite) ผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งรับทราบเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วมิให้ปฏิบัติตาม

เงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับระดับ 4 ของอัตราค่าปรับมาตรฐาน (ไม่เกิน £ 2,500) หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 14 (6) และ (10))¹¹³

3. การห้ามการชุมนุมที่เป็นการบุกรุก (*Trespasser assemblies*)

ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจของพื้นที่ที่มีการชุมนุมเห็นว่ามีความอันตรายเชื่อได้ว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตานั้น จะจัดขึ้น ณ สถานที่หรือในที่ดินที่เปิดโล่งที่ประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปได้หรือประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าไปใช้ที่ดินหรือสถานที่นั้นได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด หรือโดยข้อจำกัดอื่น เช่น การใช้ถนนเพื่อการเดินทางไป-กลับ เป็นต้น และ การชุมนุมที่จะจัดขึ้นนั้นอาจไม่ได้รับอนุญาตจากผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน หรืออาจดำเนินการเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตจากผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินหรือเกินกว่าสิทธิที่มีอยู่ และ

การชุมนุมนั้นอาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนในบริเวณนั้น หรือที่ดินหรืออาคารหรืออนุสาวรีย์ที่อยู่ในที่ดินนั้นมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี หรือวิทยาศาสตร์ และการชุมนุมในสถานที่นั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ที่ดินหรืออาคารหรืออนุสาวรีย์ที่อยู่ในที่ดินนั้น

ผู้บัญชาการตำรวจของพื้นที่ที่มีการชุมนุมอาจยื่นคำร้องขอต่อสภาเทศบาล (Council of the district) ที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่จะมีการชุมนุมนั้นเพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกดังกล่าวภายในเขตเทศบาลภายในระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา 14 A (1))

เมื่อได้รับคำขอข้างต้น สภาเทศบาลอาจออกคำสั่งห้ามดังกล่าวได้ตามที่ได้รับการร้องขอหรือจะแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดเป็นอย่างอื่นได้ ทั้งนี้ ในอังกฤษและเวลส์การออกคำสั่งห้ามรวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Secretary of State) ก่อน ส่วนในกรณี สกอตแลนด์หากสภาเทศบาลเห็นควรออกคำสั่งห้ามดังกล่าว จะแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดตามที่ได้รับคำร้องขอมิได้ (มาตรา 14 A (2))

ในเขตลอนดอน (Greater London) ซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดินและการเงินของประเทศอังกฤษนั้น กระบวนการเพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกมีรายละเอียดที่แตกต่างไป โดยในเขตลอนดอนชั้นใน (City of London) ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยอยู่ในความรับผิดชอบของ Commissioner of Police for the City of London และพื้นที่อื่นที่อยู่ในความดูแลของ Commissioner of Police for Metropolis นั้น หาก Commissioner of Police for the City of London หรือ Commissioner of Police for Metropolis

¹¹³ เรื่องเดียวกัน หน้า 10

เห็นว่ามิเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตนมีลักษณะข้างต้น Commissioner of Police for the City of London หรือ Commissioner of Police for Metropolis แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนดได้เอง (มาตรา 14 A (4))

การห้ามจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกนี้จะห้ามเกิน 4 วันมิได้และจะห้ามมิให้จัดการชุมนุมในพื้นที่อื่นภายในรัศมี 5 ไมล์ จากบริเวณที่กำหนดไว้ในคำสั่งไม่ได้

(มาตรา 14 A (6)) สำหรับการกำหนดระยะเวลาไว้เพียง ๔ วันนี้ น่าจะสืบเนื่องมาจากการออกคำสั่งห้ามนี้อยู่บนพื้นฐานว่ากรณี “มิเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมนี้มีลักษณะเป็นการบุกรุก” ซึ่งภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้บัญชาการตำรวจสามารถสืบทราบข้อเท็จจริงได้แล้วว่าการชุมนุมนั้นได้รับอนุญาตจากเจ้าของที่ดินหรือไม่ และผู้จัดการชุมนุมสามารถแสดงให้เห็นได้ว่าการจัดการชุมนุมของตนไม่เกินกว่าที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าที่ครอบครองที่ดินหรือเกินกว่าสิทธิที่มีอยู่หรือไม่ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการกระทำตามมาตรา

ข้อสังเกต

ความผิดเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและความผิดเกี่ยวกับการเดินขบวนในที่สาธารณะนั้นมีความคาบเกี่ยวกับความผิดฐานการก่อการจลาจล (Riot) ความผิดฐานก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง (Violent disorder) ความผิดฐานทะเลาะวิวาท (Affray) และความผิดฐานช่วยให้เกิดความรุนแรง¹¹⁴

เกี่ยวกับเรื่อง กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศอังกฤษนั้นได้มีผู้ที่ให้ความคิดเห็นสนับสนุนในเรื่องนี้ เช่น สำนักข่าวการเมืองหนังสือพิมพ์มติชนของประเทศไทยได้แสดงความเห็นในบทความว่า “ส่วนในประเทศอังกฤษนั้น กฎหมาย The Public Order act ค.ศ.1987 ก็ได้วางเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะไว้คล้ายกับของฝรั่งเศส กล่าวคือ แก่นนำจะต้องแจ้งไปที่สถานีตำรวจท้องที่ที่จะมีการชุมนุมหรือเดินขบวน โดยจะต้องระบุรายละเอียดที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและต้องแจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 6 วันทำการ หัวหน้าสถานีตำรวจท้องที่ที่จะต้องออกใบอนุญาตซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขบางประการลงไปก็ได้ หากหัวหน้าสถานีตำรวจท้องที่ไม่อนุญาต แก่นนำสามารถอุทธรณ์ต่อสภาท้องถิ่นที่ออกคำสั่งห้ามได้

ต่อมาเมื่อการชุมนุมหรือการเดินขบวนเกิดขึ้น ผู้ชุมนุมหรือผู้เดินขบวนจะต้องปฏิบัติตาม “ข้อห้าม” ที่กฎหมายกำหนด เช่น ห้ามชุมนุมหรือเดินขบวนใกล้สถานที่สำคัญบางแห่ง

¹¹⁴ ปกรณ์ นิลประพันธ์ เพิ่งอ้าง หน้า 16 - 17

คือ พระราชวัง รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ห้ามชุมนุมหรือเดินขบวนที่ก่อให้เกิดการรบกวนความสงบของประชาชนในพื้นที่นั้นหรือกีดขวางการจราจร ห้ามพกพาอาวุธ เป็นต้น¹¹⁵

วิทยานิพนธ์ของคุณวินิจ เจริญชัยขยง ในเรื่อง “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ” ได้แสดงความคิดเห็นเรื่อง สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศอังกฤษว่า “ระบอบการปกครองของอังกฤษเป็นระบอบที่มีวิวัฒนาการของเสรีภาพของประชาชนเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของกลไกทางการเมืองซึ่งตอบสนองความต้องการประชาชนส่วนใหญ่ ระบอบการปกครองของอังกฤษจึงอยู่มาจนถึงปัจจุบัน ได้ด้วยความรู้สึกลับหวงแหนในเสรีภาพของประชาชนชาวอังกฤษทุกคนต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและอิสรภาพในการดำเนินทางการเมือง จะเห็นได้ว่าการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศอังกฤษจึงตั้งอยู่ในฐานที่สำคัญของกฎหมายที่ว่า “ประชาชนมีอิสระในการทำอะไรก็ได้ถ้าไม่มีข้อห้ามเอาไว้” เสรีภาพในรัฐธรรมนูญอังกฤษจึงเกิดจากสิทธิส่วนบุคคล เสรีภาพการชุมนุมจึงไม่มีอะไรมากไปกว่าคำวินิจฉัยของศาล ในเรื่องสิทธิส่วนบุคคลแต่ละคนและเสรีภาพในการพูดของผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องไม่ละเมิดกฎหมาย¹¹⁶

สรุปหลักเกณฑ์การชุมนุมของประเทศอังกฤษจะเห็นได้ว่า เสรีภาพการชุมนุมและการเดินขบวนในประเทศอังกฤษเป็นเรื่องธรรมดาในระบอบประชาธิปไตย แต่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองจึงมีกฎหมายที่วางกฎเกณฑ์ในการชุมนุมและการเดินขบวนของอังกฤษคือ

1. ถ้าจะมีการชุมนุมและการเดินขบวนเมื่อใดจะต้องมีการแจ้งหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่บ้านเมืองให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 6 วัน โดยจะต้องแจ้งวัน เวลา เส้นทางเดินขบวนหรือสถานที่ที่จะชุมนุมสาธารณะ และจะต้องมีชื่อและที่อยู่ของผู้จัดการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและรักษาความปลอดภัยต่อส่วนรวม ซึ่งถ้าการชุมนุมและการเดินขบวนก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น หรือก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สินบ้านเมือง เจ้าหน้าที่บ้านเมืองอาจมีคำสั่งยุติไม่ให้มีการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนได้¹¹⁷

วิทยานิพนธ์ของนางสาวพอหทัย สิทธิยศ ในเรื่อง “การจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966” ได้สรุปกฎหมายและเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศอังกฤษไว้ว่า “ประเทศอังกฤษเห็นว่า

¹¹⁵ _____ “ตามไปดู 4 ประเทศคุมมือ.... ถึงเวลาใช้กฎหมายชุมนุมสาธารณะ(หรือยัง) คั่นกัน 10 สิงหาคม

2554 จาก <http://www.matichon.co.th>

¹¹⁶ วินิจ เจริญชัยขยง อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 8 หน้า 52

¹¹⁷ เพิ่งอ้างหน้า 60

การชุมนุมเป็นเสรีภาพ มิใช่เป็นสิทธิเหมือนอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา และนับเป็นประเทศหนึ่งที่ประชาชนใช้สิทธินี้กันอย่างมาก แม้ประเทศอังกฤษจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบ Common Law และไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเรื่องการชุมนุมโดยเฉพาะ แต่ก็มีกฎหมายที่ได้บัญญัติถึงการชุมนุมไว้ กฎหมายฉบับที่ว่านี้ คือพระราชบัญญัติว่าด้วยความสงบเรียบร้อย ค.ศ. 1986 (Public Order Act 1986) ในส่วนที่ 2 ได้แบ่งการชุมนุมออกเป็นสองประเภทคือการชุมนุมในที่สาธารณะ และการเดินขบวนในที่สาธารณะ

การชุมนุมในที่สาธารณะ หมายถึงการชุมนุมที่มีผู้เข้าร่วมการชุมนุม 20 คนขึ้นไป ในที่สาธารณะที่เปิดโล่ง ซึ่งหมายรวมถึงในที่สาธารณะที่เปิดโล่งเพียงบางส่วนด้วย สำหรับคำว่า “สาธารณะ” หมายถึงทางหลวงหรือถนนสาธารณะ หรือสถานที่ใดๆ ที่ประชาชนทั่วไปหรือคนกลุ่มใดๆ สามารถใช้สถานที่นั้นได้โดยการชำระค่าธรรมเนียม หรือโดยวิธีการอื่นซึ่งเห็นได้ว่าการนั้นเป็นการแสดงออกอย่างชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่าเมื่อได้ชำระค่าธรรมเนียมหรือกระทำการนั้นแล้วประชาชนจะได้รับอนุญาตให้ใช้สถานที่นั้นได้ ดังนั้น การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะนั้นจะต้องประกอบด้วยผู้ชุมนุมไม่น้อยไปกว่า 20 คน หากจำนวนผู้ชุมนุมน้อยกว่านี้จะไม่ใช่การชุมนุมตามกฎหมายฉบับนี้เลย

เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ดูแลการชุมนุม แต่ไม่มีอำนาจห้ามมิให้จัดการชุมนุม เว้นแต่ที่สาธารณะนั้นจะเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของรัฐ ซึ่งหากมิได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองหรือดูแลที่สาธารณะนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมในที่นั้นได้ นอกจากนี้ยังมีกรณีที่ฝ่ายบริหารเห็นว่าการชุมนุมในสาธารณะนั้นอาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย และไม่มีมาตรการอื่นที่จะป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยนั้นขึ้น หากการชุมนุมอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรือก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือวิถีชีวิตของชุมชน หรือผู้จัดการชุมนุมมีเจตนาที่จะทำให้ผู้อื่นกลัวที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการใดที่ผู้นั้นมีสิทธิที่จะกระทำหรือไม่กระทำ และเงื่อนไขที่จะกำหนดขึ้นนั้นจำเป็นต่อการป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าวขึ้น

ตามกฎหมายฉบับนี้ การเดินขบวนในที่สาธารณะจะต้องขออนุญาตก่อน โดยการขออนุญาตจะต้องมีการระบุวัตถุประสงค์การเดินขบวนว่าเพื่อแสดงการสนับสนุนหรือคัดค้านในเรื่องใดของบุคคลใด หรือเพื่อจะรณรงค์ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือโครงการใดๆ หรือเพื่อแสดงความระลึกถึงเหตุการณ์ใด วันที่จะเดินขบวน กำหนดเวลาเริ่มเดินขบวน เส้นทางเดิน และข้อมูลของผู้จัดการเดินขบวนหรือผู้แทนของกลุ่มผู้เดินขบวนอันได้แก่ ชื่อ และที่อยู่ ซึ่งคำขออนุญาตจะต้องยื่นต่อสถานีตำรวจในท้องที่ที่จะมีการจัดการเดินขบวนไม่น้อยกว่า 6 วันทำการ โดยเข้ายื่นเองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้ แต่หากการชุมนุมนั้นจัดขึ้นตามประเพณี หรือในกรณีเป็นขบวน

เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ประจำสถานีที่มีการจัดการเดินขบวนสามารถวางข้อกำหนดหรือเงื่อนไขบางประการตามเหมาะสมได้ ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบ รื้อขบวนอย่างร้ายแรง หรือความเสียหายต่อทรัพย์สิน หรือส่งผลกระทบต่อวิถีชุมชน หรือผู้จัดการเดินขบวนเองมีเจตนาที่จะทำให้ผู้อื่นกลัวที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการใดซึ่งเขามีสิทธิที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการเช่นนั้นได้ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะเกิดการเช่นนั้น นอกจากนี้ยังสามารถกำหนดหรือวางเงื่อนไขเกี่ยวกับเส้นทางในการเดินขบวนได้ด้วย โดยจะต้องทำเป็นหนังสือแจ้งไปยังผู้จัดการเดินขบวนนั้นให้ทราบ

สรุปหลักกฎหมายและสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะ
ของประเทศอังกฤษในความคิดเห็นของผู้ศึกษา นั้นพอจะจำแนกได้ ดังนี้คือ

1. เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะได้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่
 1.1. ตำรวจไม่มีอำนาจห้ามมิให้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะ เว้นแต่ที่สาธารณะนั้นจะเป็น
 1.1.1. อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของรัฐ หรือกรณีที่เห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้น
 1.1.2. อาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและไม่มีมาตรการอื่นที่จะป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยนั้นขึ้น

¹¹⁸ พอหทัย สิทธิยศ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2 หน้า 60-62

3. หากจะจัดการชุมนุมในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นได้

เงื่อนไขในการชุมนุม

1. หากพิจารณาว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือวิถีชีวิตของชุมชน หรือ

2. ผู้จัดการชุมนุมมีเจตนาที่จะทำให้อันตรายที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการใดที่ผู้อื่นนั้นมีสิทธิที่จะกระทำหรือไม่กระทำได้ และเงื่อนไขที่จะกำหนดขึ้นนั้นจำเป็นต่อการป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าวขึ้นสำหรับเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่จะกำหนดขึ้นนั้น ได้แก่

2.1 เงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ที่จะจัดการชุมนุมขึ้นหรือที่จะดำเนินการชุมนุมต่อไป

2.2 ระยะเวลาที่นานที่สุดของการชุมนุมนั้น หรือ

2.3 จำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่มากที่สุด

การห้ามการชุมนุม

หากผู้รับผิดชอบพิจารณาเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นนั้น จะจัดขึ้น ณ สถานที่หรือในที่ดินที่เปิดโล่งที่ประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปได้หรือประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าไปใช้ที่ดินหรือสถานที่นั้นได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด หรือการชุมนุมที่จะจัดขึ้นนั้น อาจไม่ได้รับอนุญาตจากผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน หรือ

อาจดำเนินการเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตจากผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินหรือเกินกว่าสิทธิที่มีอยู่ และการชุมนุมนั้นอาจส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนในบริเวณนั้น หรือที่ดินหรืออาคารหรืออนุสาวรีย์ที่อยู่ในที่ดินนั้นมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี หรือวิทยาศาสตร์ และการชุมนุมในสถานที่นั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ที่ดินหรืออาคารหรืออนุสาวรีย์ที่อยู่ในที่ดินนั้นผู้มีอำนาจดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่จะมีการชุมนุมนั้นเพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการบุกรุกดังกล่าว

จากเหตุการณ์การจลาจลในประเทศไทยเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2554 เป็นต้นมา โดยที่สามเหตุมาจากหลากหลายที่มาที่เราที่เราทราบนั้นสาเหตุมาจากการที่ตำรวจได้เข้าจับกุมและสังหารชายวัย 29 ปี ชื่อนายมาร์ค ดักแกน เสียชีวิตที่ทอดแนม ทางตอนเหนือของกรุงลอนดอนซึ่งนายเควิด คาเมรอน นายกรัฐมนตรีได้ออกมาระบุว่า ไม่มีสาเหตุมาจากชุมนุมทางการเมืองเลยและไม่เกี่ยวข้องกับมาตรการรัดเข็มขัดของรัฐบาลและลูกกลามเป็นการก่อจลาจลเผาบ้านเผาเมืองกว่า 2-3 สัปดาห์และลูกกลามไปเมืองใหญ่อีก 4-5 เมืองนั้น เมื่อมองจากรูปแบบก็จะทราบว่า ไม่ใช่รูปแบบการชุมนุมในที่สาธารณะที่กฎหมาย The Public Order act ค.ศ.1987 ได้วางหลักและกฎเกณฑ์เอาไว้

ด้วยความเคารพต่อกฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศอังกฤษและนักกฎหมายทั่วไปนั้น ผู้ศึกษาขอเสริมตรงนี้ว่า “ให้มีกฎหมายที่ถูกต้อง สอดคล้องตามหลักของกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองก็ตามหากประชาชนไม่สนใจหรือทำตามเสียแล้ว เหตุการณ์การชุมนุมและจลาจลก็จะเกิดขึ้นอีกต่อ ๆ ไปอีกหลายประเทศแน่นอน”

2.2 ประเทศออสเตรเลีย

ออสเตรเลียนีรูปแบบการปกครองแบบเครือรัฐ (Commonwealth) ประกอบด้วยรัฐ 6 รัฐ และ 2 เขตปกครองพิเศษบนเกาะออสเตรเลีย และมีดินแดนที่เป็นเกาะเล็กเกาะน้อยอีกจำนวนหนึ่งสำหรับอำนาจในการตรากฎหมายนั้น รัฐสภาของเครือรัฐมีอำนาจตรากฎหมายอย่างจำกัด โดยมีอำนาจตรากฎหมายเฉพาะในเรื่องที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 ของรัฐธรรมนูญแห่งเครือรัฐเท่านั้น ส่วนเรื่องอื่นที่มีได้อยู่ภายใต้มาตรา 51 แต่ละรัฐสามารถตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเป็นการภายในได้ สำหรับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในนั้นมิได้อยู่ภายใต้มาตรา 51 แต่ละรัฐจึงสามารถตรากฎหมายภายในขึ้นใช้บังคับได้เอง ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในจึงอยู่ในอำนาจของแต่ละรัฐสำหรับกฎหมายที่รัฐสภาแห่งเครือรัฐตราขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในที่สาธารณะจะมีเพียงฉบับเดียว คือ Public Order (Protection of Persons and Property) Act 1971 (Cth)

แต่โดยที่กฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของรัฐบาลกลาง และที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของศาลแห่งเครือรัฐและของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Tribunal) แห่งเครือรัฐที่ตั้งอยู่ในรัฐหรือเขตปกครองพิเศษต่าง ๆ รวมทั้งที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและเจ้าหน้าที่ทางการทูต กองสูล หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการทูตของรัฐอื่นหรือขององค์การระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ใน

ส่วนรัฐควีนส์แลนด์เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ ซึ่งกิจกรรมหลักของทั้งสองรัฐนั้นอ่อนไหวต่อการชุมนุมในที่สาธารณะเป็นอย่างมาก อนึ่งหลักทั่วไปในการชุมนุม (Public meeting) ตามกฎหมายของรัฐนิวเซาท์เวลส์และรัฐควีนส์แลนด์มีลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายอังกฤษ กล่าวคือ ทำได้ทั้งในที่ส่วนบุคคลและในที่สาธารณะ โดยการชุมนุมในที่ส่วนบุคคล (Private premise) เป็นการชุมนุมในสถานที่ที่บุคคลภายนอกจะเข้าไปได้เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเท่านั้นและสามารถเข้าไปสังเกตการณ์การชุมนุมได้ หากเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเข้าไปสังเกตการณ์หรือดำเนินการเกี่ยวกับการชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมีหมายศาล เว้นแต่การชุมนุมนั้นอาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย สำหรับการชุมนุมในที่สาธารณะของรัฐนิวเซาท์เวลส์และรัฐควีนส์แลนด์ที่เป็นกรณีศึกษามีรายละเอียดแตกต่างไป ดังนี้

2.2.1 รัฐนิวเซาท์เวลส์

รัฐบาลของรัฐนิวเซาท์เวลส์แบ่งพื้นที่ที่รับผิดชอบออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ พื้นที่ปกติที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับพื้นที่พัฒนาพิเศษ (ได้แก่พื้นที่ที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวหลักของรัฐ เช่น Darling Harbour, The Rocks, Cook Cove) ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของ Sydney Harbour Foreshore Authority (SHFA) ตามกฎหมาย Sydney Harbour Foreshore Authority Act 1998 (NSW) โดยที่แต่ละพื้นที่อยู่ภายใต้ความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานที่แตกต่างกันการชุมนุมและการเดินขบวนในที่สาธารณะในแต่ละพื้นที่จึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่แตกต่างกันแล้วแต่ว่าการชุมนุมและการเดินขบวนนั้นจัดขึ้นอยู่ในพื้นที่ที่องค์กรใดรับผิดชอบ หากเป็นการชุมนุมและเดินขบวนในพื้นที่ปกติที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ต้องปฏิบัติตาม Summary Offences Act 1988 (NSW) แต่ถ้าเป็นการชุมนุมและเดินขบวนในพื้นที่พัฒนาพิเศษที่อยู่ในความดูแลของ SHFA ก็ต้องปฏิบัติตาม Sydney Harbour Foreshore Authority Act 1998 (NSW)¹¹⁹

การชุมนุมและเดินขบวนในพื้นที่ปกติที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การชุมนุมและการเดินขบวนในที่สาธารณะในพื้นที่ปกติที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอยู่ภายใต้บังคับของ Part 4 – Public Assemblies แห่ง Summary Offences Act 1988 (NSW) โดย “การชุมนุมในที่สาธารณะ” (Public assembly) ตามกฎหมายดังกล่าวหมายถึงการที่ประชาชนมารวมตัวกันในที่สาธารณะ รวมทั้งการเดินขบวนที่จัดขึ้นเนื่องจากการชุมนุมด้วย โดยไม่มีการระบุจำนวนขั้นต่ำซึ่งแตกต่างจาก *Davis v. Lisle* [1936] 2.K.B. 434 (D.C) ก่อนปี 1988 การเดินขบวนในที่สาธารณะภายในรัฐนิวเซาท์เวลส์อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย 2 ฉบับคือ Metropolitan Traffic Act และ Local Government Act โดยการเดินขบวนในชนิดนี้ที่สาธารณะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐก่อนตาม Metropolitan Traffic Act และการเดินขบวนต้องทำภายในระยะเวลาและเส้นทางที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น และคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจของรัฐถือเป็นที่สุด¹²⁰

2.2.2 รัฐควีนส์แลนด์

ในรัฐควีนส์แลนด์ การชุมนุม (Public assembly) อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย Peaceful Assembly Act 1992 (QLD) กฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ เพื่อรับรองสิทธิใน

¹¹⁹ ปกรณ์ นิลประพันธ์ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1 หน้า 19 - 21

¹²⁰ เพิ่งอ้างหน้า 21-23

การชุมนุมโดยสงบ (Peaceful assembly) (มาตรา 2 (1)) โดยรับรองว่าบุคคลมีสิทธิชุมนุมโดยสงบ (assemble peacefully) ร่วมกับผู้อื่นในสถานที่สาธารณะ (มาตรา 5 (1)) แต่การใช้สิทธิดังกล่าวอยู่ภายใต้ข้อจำกัดบางประการที่จำเป็นและสมเหตุสมผลของสังคมประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (มาตรา 5 (2)) ซึ่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นนั้นหมายรวมถึงสิทธิของประชาชนทั่วไปที่จะใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิทธิในการประกอบธุรกิจ (มาตรา 5 (3)) ทั้งนี้ การชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวต้องเป็นการชุมนุมที่ได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือศาลก่อน ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวนิยาม “การชุมนุม” ว่า หมายถึง การชุมนุมในที่สาธารณะไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะอยู่กับที่หรือมีการเคลื่อนที่ ส่วนคำว่า “ที่สาธารณะ” หมายถึงถนน สถานที่ที่เปิดให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้ประโยชน์ได้เป็นการทั่วไป สถานที่ซึ่งเปิดให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้ประโยชน์ได้ในบางเวลาไม่ว่าจะโดยคำยินยอมโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นหรือโดยการชำระเงินค่าเช่าหรือค่าใช้ประโยชน์ (มาตรา 4)

1. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการขออนุญาตจัดการชุมนุม

การชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นต้องได้รับอนุญาตก่อน โดยกระบวนการขออนุญาตจัดการชุมนุมสรุปได้ดังนี้

(1) ผู้จัดการชุมนุมต้องมีหนังสือลงลายมือชื่อผู้จัดการชุมนุมแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุม (Assembly notice) ต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐก่อน และหากการชุมนุมนั้นจะจัดขึ้นหรือเดินผ่าน (กรณีการเดินขบวน) สวนสาธารณะ ที่สาธารณะ ถนนคนเดิน ลีแยกหรือสถานที่สาธารณะอื่น ผู้จัดการชุมนุมต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบสถานที่นั้นด้วย (มาตรา 8) (2) หนังสือแจ้งการจัดการชุมนุมดังกล่าวต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้(มาตรา 9)

- ชื่อและที่อยู่ของผู้จัดหรือนำการชุมนุมนั้น
- ชื่อและที่อยู่ของผู้รับแจ้ง
- วันเดือนปี และสถานที่ที่จะจัดการชุมนุม
- เวลาที่คาดว่าจะประชาชนจะเข้าร่วมการชุมนุม และระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดการชุมนุม
- เส้นทางที่จะเดินขบวน และสถานที่และช่วงเวลาที่คาดว่าจะพักการเดินขบวนเป็นระยะ ๆ (ถ้ามี) (ในกรณีที่มีการเดินขบวน)
- จำนวนผู้ที่คาดว่าจะเข้าร่วมการชุมนุมโดยประมาณ

- วัตถุประสงค์ของการชุมนุม

- รายละเอียดเกี่ยวกับอุปกรณ์ขยายเสียงที่จะใช้ในช่วงการชุมนุม
ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ
สถานที่สาธารณะพิจารณาแล้วเห็นควรอนุญาตให้จัดการชุมนุมได้ให้มีหนังสือแจ้งผู้จัดการชุมนุม
ว่าไม่คัดค้านการชุมนุมนั้น และหากการชุมนุมนั้นจัดในสถานที่การใช้เสียงในที่สาธารณะถือเป็น
public nuisance อีกประการหนึ่งของการชุมนุมในที่สาธารณะ

นอกเหนือจากการกีดขวางทางจราจรซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครอง
สถานที่นั้นเปิดให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้ประโยชน์ได้ในบางเวลาผู้จัดการชุมนุมต้องมีหนังสือ
ยินยอมจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นด้วย

2. การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุม

ในการอนุญาตให้จัดการชุมนุม ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี อาจกำหนด “เงื่อนไข” ในการชุมนุมที่ผู้จัดและผู้เข้าร่วมการ
ชุมนุมต้องปฏิบัติตามด้วยก็ได้ แต่ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง
หารือร่วมกับผู้จัดการชุมนุม และผู้มีประโยชน์ได้เสียหรือรับผลกระทบโดยตรงในสถานที่จัดการ
ชุมนุมนั้นก่อน และผู้จัดการชุมนุมมีหนังสือยินยอมที่จะปฏิบัติเงื่อนไขนั้น ในกรณีที่ผู้บัญชาการ
ตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เห็นว่าผู้มีประโยชน์ได้เสียหรือ
รับผลกระทบโดยตรงในสถานที่จัดการชุมนุมมีจำนวนมาก ขณะที่มิมีระยะเวลาในการพิจารณาอย่าง
จำกัด ให้ผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี กำหนดวันเวลา
และสถานที่จัดการหารือขึ้นและประกาศในหนังสือพิมพ์ที่จำหน่ายแพร่หลายในบริเวณที่จะจัดให้มี
การชุมนุมและดำเนินการหารือในวันเวลาและสถานที่ที่กำหนด (มาตรา 11) ในกรณีนี้ มาตรา 11 (3)
ได้กำหนดกรอบในการกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมไว้ว่าผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมได้เฉพาะเพื่อการรักษาความปลอดภัย
สาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อย การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น เงื่อนไข
เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะและสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ อันเกิดขึ้นจากการชุมนุม และเงื่อนไข
เกี่ยวกับการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมหรือวัฒนธรรมในสถานที่ชุมนุม

3. การไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุม

อำนาจในการไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุมเป็นอำนาจของ Magistrate
Court (มาตรา 12) โดยหากผู้จัดการชุมนุมมีหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อผู้
บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันจัดการชุมนุมไม่ถึง 5 วันทำการผู้
บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจยื่นคำขอต่อ Magistrate Court ที่มีเขต

อำนาจในบริเวณที่จัดการชุมนุมเพื่อมีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุมได้ หากพิจารณาหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมแล้ว เห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมที่จะจัดขึ้นนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร และผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หารือกับผู้มีประโยชน์ได้เสียหรือรับพิศชอบเป็นศาลล่างสุดใน รัฐควีนส์แลนด์ พิจารณาคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 50,000 Aus \$ และคดีอาญาที่ไม่ร้ายแรง โดยตรงในสถานที่จัดการชุมนุมเพื่อประโยชน์ในการกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมแล้วรวมทั้งได้มีการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อหาข้อยุติในเรื่องดังกล่าวระหว่างผู้แทนของผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม

ตาม Disputeresolution Centres Act 1990 (QLD) แล้ว และการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้ว (มาตรา 13) ในการนี้ Magistrate Court จะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุม หรือจะมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุมโดยมีเงื่อนไขก็ได้

4. การขอให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุม

ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันจัดการชุมนุมได้ก่อน 5 วันทำการ แต่ประสงค์ที่จะจัดการชุมนุมนั้นต่อไป ผู้จัดการชุมนุมยังคงต้องยื่นหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมต่อผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีเช่นนี้ หากกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับเงื่อนไขในการชุมนุมสิ้นสุดลงแล้ว และผู้จัดการชุมนุมยังไม่ได้รับหนังสืออนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้จัดการชุมนุมอาจยื่นคำขอต่อศาล Magistrate Court เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุม ในการนี้ ศาลอาจยกคำร้อง หรือมีคำสั่งอนุญาตให้จัดการชุมนุมโดยมีหรือไม่มีเงื่อนไขก็ได้ (มาตรา 14)

5. การพิจารณาของศาลเพื่อมีคำสั่งห้ามหรืออนุญาตให้จัดการชุมนุม

มีข้อสังเกตว่ามาตรา 16 ของกฎหมาย Peaceful Assembly Act 1992 (QLD) กำหนดให้การมีคำสั่งห้ามหรืออนุญาตให้จัดการชุมนุมเป็นอำนาจของศาล Magistrate Court ซึ่งเป็นศาลล่างที่สุดของรัฐควีนส์แลนด์ และใช้ Justice of the peace 2 นาย หรือ Stipendiary Magistrate นายเดียวในการพิจารณา และได้กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาไว้เป็นพิเศษ โดยให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งเป็นการด่วน ไม่ต้องดำเนินการตามหลักการสืบพยานหลักฐาน (is notbound by the rules of evidence) และต้องดำเนินคดีอย่างเป็นทางการให้น้อยที่สุด และเพื่อมิให้มีการใช้กระบวนการทางศาลเพื่อขัดขวางมิให้มีการชุมนุม กฎหมายห้ามมิให้อื่นคำขอต่อศาลมากกว่า 1 ครั้ง

ในการชุมนุมครั้งเดียวกันหากเห็นว่ามียุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์และมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก จะแยกการจัดการหรือก็ได้ (มาตรา 13 (3)) การกำหนดเงื่อนไขต้องเป็นไปตามกรอบที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 (1) การกำหนดเงื่อนไขต้องเป็นไปตามกรอบที่กำหนดไว้ในมาตรา 13 (1)

6. ความผิดอาญา

ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการชุมนุมโดยสงบและเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้นที่จะได้รับความคุ้มกันตามกฎหมาย (Legal immunity) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกีดขวางการใช้สถานที่สาธารณะ (มาตรา 6) ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะไม่ได้รับความคุ้มกันดังกล่าว และหากเป็นการชุมนุมตั้งแต่ 3 คนขึ้นไปในลักษณะที่อาจทำให้บุคคลในบริเวณที่ชุมนุมกลัวว่าจะมีการใช้ความรุนแรงต่อบุคคลหรือทรัพย์สินไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะได้รับอนุญาตให้จัดการชุมนุมโดยชอบหรือไม่ ให้ถือว่าผู้ร่วมชุมนุมในลักษณะดังกล่าวเป็นผู้กระทำความผิดฐานชุมนุมโดยไม่ชอบ (Unlawful assembly) ตามมาตรา 10 A ของ Summary Offences Act 2005 (QLD) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมการชุมนุมอาจต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนเองที่เป็นกระทำความผิดตาม Criminal Code 1899 (QLD) ด้วย โดยเฉพาะการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองนั้น ผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องระวังการแสดงออกในระหว่างการร่วมชุมนุม เพราะอาจเป็นความผิดฐานปลุกปั่นให้ขัดขืนอำนาจปกครอง (Sedition) ความผิดต่อการใช้อำนาจบริหารหรืออำนาจนิติบัญญัติ (Offences against the executive and legislative power) ความผิดต่อความสงบเรียบร้อย (breach of the peace) และความผิดฐานคุกคามเสรีภาพทางการเมือง (Offence against political liberty) แล้วแต่กรณี

7. อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

โดยที่ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการชุมนุมโดยสงบและเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้นที่จะได้รับความคุ้มกันตามกฎหมาย ดังนั้นหากผู้ใดเข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและบุคคลซึ่งเข้าออกสถานที่ใดเกิดความตื่นตระหนก หรือกะลางหวาดกลัวทางเข้าออกสถานประกอบการหรือสถานที่อื่นใด หรือรบกวนการจัดงานใด ๆ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจตามมาตรา 48 แห่ง Police Powers and Responsibilities Act 2000 (QLD) สั่งให้ผู้ร่วมการชุมนุมงดเว้นการกระทำนั้นได้ และถ้าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย (Breach of the peace) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยนั้นขึ้นหรือเพื่อให้ความไม่สงบเรียบร้อยนั้นยุติลง และมีอำนาจกักขังผู้กระทำความผิดได้ตามที่เห็นสมควร (มาตรา 50) และถ้าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดการจลาจล (Riot) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจกระทำการที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อปราบปรามการจลาจลนั้น และการกระทำที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทำลงนั้นถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วย

กฎหมาย (มาตรา 51) อันเป็นการให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างกว้างขวางได้แก่ความผิดฐานกบฏ ช่มชู้โดยการใช้อาวุธ บุกรุก กักขังหน่วงเหนี่ยว ทะเลาะวิวาทและการใช้ความรุนแรง¹²¹

ถ้าหากความคิดเห็นของผู้ศึกษานั้นมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายและเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศออสเตรเลียว่า “หลักกฎหมายของการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศออสเตรเลียนั้นผู้ศึกษาไว้มากนัก แต่ออสเตรเลียซึ่งเป็นเครือจักรภพอังกฤษนั้นใช้กฎหมายที่มีรากฐานและปรัชญาจากประเทศอังกฤษจึงได้รับอิทธิพลมาจากอังกฤษมาก การรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการชุมนุมในที่สาธารณะจึงอยู่ที่ว่าการชุมนุมนั้นๆอยู่ในพื้นที่ของใคร รับผิดชอบมากกว่า หลักทั่วไปจึงเหมือนประเทศอังกฤษแทบจะทุกอย่างเช่น การชุมนุมทำได้ทั้งในส่วนบุคคลและในที่สาธารณะและในที่สาธารณะ

เหตุการณ์การชุมนุมในที่สาธารณะที่เป็นข่าวมากที่สุดคือ การที่ตำรวจออสเตรเลียเข้าสลายการชุมนุมของนักศึกษาชาวอินเดีย ที่ชุมนุมในที่สาธารณะเพราะที่ไม่พอใจเหตุทำร้ายนักศึกษาอินเดียหลายระลอกในออสเตรเลีย จึงได้รวมตัวชุมนุมประท้วงกันที่สี่แยกแห่งหนึ่งในนครเมลเบิร์น จนการจลาจลกลายเป็นอัมพาต

ซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมายการชุมนุมที่ว่า ทำให้ตำรวจต้องนำกำลังเข้าสลายการชุมนุม มีนักศึกษาถูกจับกุมไป 18 คน และอีก 1 คน ถูกนำตัวส่งโรงพยาบาล¹²² และการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนที่มีทั้งสนับสนุนรัฐบาลคือ “ชาวออสเตรเลียหลายพันคนชุมนุมทั่วประเทศวันนี้ เพื่อสนับสนุนการจัดเก็บภาษีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดภาวะโลกร้อน ขณะที่รายงานฉบับใหม่ระบุว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศอาจส่งผลกระทบต่อระดับน้ำทะเล”¹²³ และที่ต่อต้านคือ “มีการชุมนุมประท้วงทั่วออสเตรเลียต่อแผนการของรัฐบาลพรรคแรงงานที่จะเก็บภาษีการทำให้เกิดก๊าซเรือนกระจก ผู้ไม่เห็นด้วยกล่าวว่า การที่ไม่มียุทธศาสตร์ระดับโลกเป็นข้อผูกพันระหว่างประเทศ การเก็บภาษีดังกล่าว หากมีแต่ออสเตรเลียทำเพียงประเทศเดียว จะทำให้ออสเตรเลียมีความสามารถในการแข่งขันน้อยลง มีผลเสียหายต่อ

¹²¹ ปกรณ์ นิลประพันธ์ นิติรัฐและพลเมือง:ทางออกประเทศไทย เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 8 และการประชุมนิติศาสตร์ ครั้งที่ 7 วันที่ 2-3 กันยายน 2553 เมืองทองธานี กรุงเทพฯ หน้า 22-26

¹²² “ตำรวจออสเตรเลียนำกำลังเข้าสลายการชุมนุมของนักศึกษาชาวอินเดีย” คืบคืบ 14 สิงหาคม 2554 จาก <http://news.mcot.net>

¹²³ สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ “ประชาชนหลายพันคนในออสเตรเลียชุมนุมสนับสนุนการจัดเก็บภาษีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์” คืบคืบวันที่ 6 มิถุนายน 2554 จาก <http://region2.prd.go.th>

เศรษฐกิจของประเทศ ราคาพลังงานสูงขึ้น และจะทำให้มีคนตกงานมากขึ้น”¹²⁴ จะเห็นได้ว่า เสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศออสเตรเลียมีมากแต่ขึ้นอยู่ว่าจะเกินไปเป็นการ จลาจลหรือไม่เท่านั้นเอง

2.3 ประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสเป็นประเทศแม่แบบของประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบ ประชาธิปไตย ซึ่งมีบทบัญญัติในระดับรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตั้งแต่สมัย เปลี่ยนแปลงการปกครองมาจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กล่าวคือ มาตรา 11 ของปฏิญญา สิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ในรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1791 และในคำ ปราราชของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946

นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศสยังเป็นรัฐภาคีอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตาม มาตรา 11 ของอนุสัญญานี้ รับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบและเสรีภาพในการรวมตัว กันเป็นสมาคม สหภาพ โดยรัฐไม่สามารถที่จะห้ามการแสดงออกซึ่งสิทธินี้ได้เว้นแต่โดย บทบัญญัติของกฎหมาย กำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตยความมั่นคงของ ประเทศ ความสงบเรียบร้อยของสังคม การป้องกันอาชญากรรม การสาธารณสุข ศีลธรรมอันดีของ ประชาชน และการป้องกันสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ทั้งนี้ มาตรการนี้ไม่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง) ที่จะควบคุมดูแลความสงบโดยใช้มาตรการดังกล่าว¹²⁵

2.3.1 หลักเกณฑ์และวิธีการในการชุมนุม

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของฝรั่งเศส ได้แก่ 1) รัฐบัญญัติลง วันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 1881 บัญญัติว่า การชุมนุมในที่สาธารณะสามารถทำได้โดยเสรีโดยไม่ต้องมี การขออนุญาตล่วงหน้า ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตราต่อไป และ

2) รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 28 มีนาคม ค.ศ. 1907 ว่าด้วยการชุมนุมอย่างสงบ มาตรา 1 บัญญัติว่าการชุมนุมอย่างสงบสามารถทำได้โดยเสรี โดยไม่ต้องมีการขออนุญาตล่วงหน้า

3) รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 1935 ว่าด้วยการกำหนดมาตรการ รักษาความสงบเรียบร้อยสาธารณะ โดยกำหนดว่าการชุมนุมในที่สาธารณะ ให้เป็นไปตามมาตรา 6 ของรับบัญญัติ ลงวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1881 โดยต้องมีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าของขบวนชุมนุม

¹²⁴ Phil Mercer และประภัสสร อักษรสา “มีการชุมนุมประท้วงทั่วออสเตรเลียต่อแผนการของรัฐบาลที่จะเก็บ ภาษีการทำให้เกิดก๊าซคาร์บอน” ค้นคืนวันที่ 23 มีนาคม 2554 จาก <http://www.voanews.com/thai/news/protesters-challenge-australian-governments-carbon-tax-plan-voathai-pa-23mar11-118551379.html>

¹²⁵ ปกิตตา นิการวรรณ “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศฝรั่งเศส” วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพฯ หน้า 98-99

เคลื่อนที่บนถนนสาธารณะยกเว้นขบวนประเพณีท้องถิ่น ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งการชุมนุม ณ ที่ว่าการอำเภอ ในเขตท้องที่ที่ขบวนชุมนุมจะเคลื่อนที่ผ่าน เป็นระยะเวลา 3 - 15 วันก่อนมีการชุมนุม ส่วนในเมืองปารีสและในเขตแม่น้ำแซน (La Seine) ให้แจ้งสำนักงานตำรวจเมืองปารีส โดยต้องแจ้งชื่อ นามสกุลของผู้จัดให้มีการชุมนุม โดยมีผู้จัดให้มีการชุมนุมจำนวน 3 คนเซ็นชื่อไว้เป็นหลักฐานโดยในคำกล่าวแจ้งนี้จะต้องระบุจุดมุ่งหมายของการชุมนุม สถานที่ และเวลาในการรวมตัวและถ้าเป็นไปได้ให้บอกถึงเส้นทางที่ขบวนจะเคลื่อนที่ผ่านด้วย เมื่อเจ้าพนักงานได้รับแจ้งรายละเอียดทั้งหมดแล้วให้ออกเอกสารรับรองให้ทันที¹²⁶

2.3.2 การควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะ

นับตั้งแต่วันที่ได้มีการแจ้งว่าจะมีการชุมนุมบนถนนสาธารณะให้ทางการทราบถ้ามีสถานการณ์ทำให้ประชาชนตกใจกลัว หรือถ้าไม่มีการแจ้งการชุมนุม เจ้าพนักงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจจะสามารถห้ามการชุมนุมโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ภายใน 24 ชั่วโมงก่อนหน้าการชุมนุม หรือแม้กระทั่งสามารถสลายการชุมนุมที่มีอาวุธหรือสิ่งที่สามารถใช้เป็นอาวุธ (ตามมาตรา 132 – 75 ของประมวลกฎหมายอาญา) ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้เฉพาะในพื้นที่ที่มีการชุมนุม บริเวณใกล้เคียง หรือทางเข้าออก ทั้งนี้ มาตรการใดๆ ต้องอยู่ภายใต้ความสมเหตุสมผลและจำเป็นเท่านั้น โดยวิธีการให้เป็นไปตามที่กำหนดในรัฐกฤษฎีกาของสภาแห่งรัฐ

ในกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจเห็นว่าการชุมนุมที่จะเกิดขึ้นจะทำให้เกิดความวุ่นวายต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง สามารถห้ามได้ทันทีโดยออกประกาศแจ้งได้ ผู้รับผิดชอบการชุมนุมที่ให้อำนาจไว้ให้ทราบ นอกจากนี้ นายกเทศมนตรีก็สามารถออกประกาศห้าม หรือสั่งยกเลิกการชุมนุมนั้นได้เช่นกัน โดยต้องส่งรายงานพร้อมหมายห้ามให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน 24 ชั่วโมง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเห็นด้วยตามที่นายกเทศมนตรีเสนอ หรืออาจจะยกเลิกการห้ามชุมนุมนั้นเสียก็ได้ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติลงวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 1884¹²⁷

2.3.3 บทกำหนดโทษเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะ

แบ่งออกได้เป็นความผิดทางอาญา และความผิดทางแพ่ง ดังนี้

¹²⁶ เพิ่งอ้าง 100-101

¹²⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 101-102

1. โทษทางอาญา

แบ่งออกเป็นโทษของผู้ที่ขัดขวางการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม และโทษในการก่อความวุ่นวายในระหว่างการเดินทางประท้วง

1) บทกำหนดโทษในการขัดขวางเสรีภาพในการชุมนุมและเดินทาง

มาตรา 431 – 1 ของประมวลกฎหมายอาญา มีบทบัญญัติโทษรองรับ สิทธิเสรีภาพในการชุมนุม การกระทำใดๆ โดยรวมกลุ่มกันและมีการข่มขู่ ที่เป็นการ ขัดขวางการแสดงออกซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การทำงาน การรวมตัวกันเป็น สมาคมการชุมนุมหรือการเดินทาง ต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร หากมีการใช้ความรุนแรง หรือทำลายทรัพย์สิน ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นเป็นจำคุก 3 ปี และ โทษปรับ 45,000 ยูโร

2) บทกำหนดโทษในการก่อความวุ่นวายในระหว่างการเดินทาง

(1) การปราบปรามความไม่สงบ (มาตรา 431 – 3 ถึงมาตรา 431 – 8) การชุมนุมก่อความไม่สงบ หมายถึง การรวมตัวกันของกลุ่มคนบนถนนสาธารณะหรือในพื้นที่ สาธารณะที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถสลายการชุมนุมก่อความ ไม่สงบนี้ได้ หากมีการเตือนให้สลายการชุมนุมเองแล้ว 2 ครั้ง แต่ผู้ชุมนุมยังคงการชุมนุมต่อไป ผู้ ชุมนุมอาจต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร ในกรณีไม่มีอาวุธ และอาจต้อง ระวางโทษจำคุก 3 ปี และโทษปรับ 45,000 ยูโร ในกรณีที่มีอาวุธ ต่อจากนี้ หากผู้ใดสนใจเข้าร่วม การชุมนุมต่อไปอีก จะต้องระวางโทษจำคุกเพิ่มขึ้นเป็น 5 ปีและโทษปรับเป็น 75,000 ยูโร

ผู้ใดปลุกกระดุมโดยตรงให้มีการชุมนุมก่อความไม่สงบโดยใช้ อาวุธ ไม่ว่าจะกระทำโดยการปลาวร้องหรือการแถลงการณ์ โดยเขียน คำพูด หรือรูปภาพ ที่ติด ประกาศหรือแจกจ่าย ต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโรและหากการปลุกกระดุม นั้นเป็นผล โทษจะเพิ่มเป็นจำคุก 7 ปี และโทษปรับ 100,000 ยูโร

บุคคลธรรมดาที่ต้องระวางโทษตามมาตรา 431 – 5 และ 431 – 6 อาจถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และทางแพ่ง ถูกห้ามมิให้พกอาวุธเป็นเวลา 5 ปี หรือมากกว่านั้น ถูกริบอาวุธ หรือถูกจำกัดเขต โดยชาวต่างชาติที่กระทำผิดตามมาตรา 431 – 5 และ 431 – 6 อาจถูก เนรเทศจากประเทศฝรั่งเศสเป็นการถาวรหรือเป็นเวลา 10 ปี หรือมากกว่านั้น

3) บทบัญญัติโทษของการไม่ทำตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุม (มาตรา 431 – 9 ถึงมาตรา 431 – 12)

ผู้ใดจัดให้มีการชุมนุมบนถนนสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ทราบ ล่วงหน้า หรือเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแล้ว แต่มี

รายละเอียดไม่ครบหรือให้รายละเอียดที่ไม่เป็นความจริง ต้องระวางโทษจำคุก 6 เดือน และโทษปรับ 7,500 ยูโร

2. ความรับผิดชอบทางแพ่ง

เมื่อมีความเสียหายเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรับภาระชดเชยค่าเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐเพียงใดนั้น ให้ไปโต้แย้งต่อในภายหลัง โดยใช้หลักกฎหมายปกครองว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่¹²⁸

เกี่ยวกับเรื่องกฎหมายและเสรีภาพการชุมนุมในประเทศฝรั่งเศสนั้นมีการศึกษาและบทความที่อ้างถึง ดังนี้

วิทยานิพนธ์ของฌูว์นิจ เจริญชัยขยง ในเรื่อง “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ” ได้สรุปหลักเกณฑ์ของเสรีภาพการชุมนุมของประเทศฝรั่งเศสว่า “ประชาชนชาวฝรั่งเศสทุกคนมีเสรีภาพที่จะทำการใด ๆ ก็ได้ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น หรือขัดต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ดังนั้น เสรีภาพการชุมนุมโดยสงบและการเดินขบวนจึงมีได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องขออนุญาตจากทางราชการ แต่กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะของฝรั่งเศสได้มีการออกหลักเกณฑ์ในการชุมนุมและการเดินขบวนซึ่งผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อจะไม่ก่อความไม่สะดวกแก่ผู้อื่นและเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ส่วนในภาวะที่บ้านเมืองไม่ปกติมีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือมีประกาศกฎอัยการศึกโดยมีความจำเป็นรัฐบาลก็สามารถจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมและการเดินขบวนได้เพียงชั่วคราวซึ่งกฎหมายของฝรั่งเศสจะมีการจำกัดระยะเวลาการใช้ประกาศภาวะฉุกเฉินและประกาศกฎอัยการศึก เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวฝรั่งเศส¹²⁹

วิทยานิพนธ์ของนางสาววราวุธ วัฒนประดิษฐ์ ในเรื่อง “เสรีภาพการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” ได้กล่าวเรื่องกฎหมายและเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของฝรั่งเศสเอาไว้คล้ายคลึงกับนายวินิจ เจริญชัยขยง ว่า “ประเทศฝรั่งเศสให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมโดยสงบไม่ว่าในภาวะปกติและภาวะไม่ปกติ โดยประชาชนที่จะชุมนุมหรือเดินขบวนจะทำการใดๆย่อมได้โดยไม่ต้องมาขออนุญาตจากทางราชการ แต่การกระทำนั้นต้องไม่เป็นการรบกวนผู้อื่นหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ประกอบกับฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายหลักเกณฑ์ในการชุมนุมและการเดินขบวนที่ผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อ

¹²⁸ เพิ่งอ้าง หน้า 102-105

¹²⁹ วินิจ เจริญชัยขยง อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 8 หน้า 48

จะได้ไม่ก่อความไม่สะดวกแก่บุคคลอื่น และการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือแม้แต่ในสภาวะที่บ้านเมืองไม่ปกติ มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือมีประกาศกฎอัยการศึกโดยมีความจำเป็นรัฐบาลก็สามารถจำกัดเสรีภาพการชุมนุมและการเดินขบวนได้ชั่วคราว ซึ่งกฎหมายฝรั่งเศสจะมีการจำกัดระยะเวลาการประกาศใช้ภาวะฉุกเฉินและประกาศกฎอัยการศึกเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของชาวฝรั่งเศส¹³⁰

วิทยานิพนธ์ของนางสาวพอหทัย สิทธิยศในเรื่อง “การจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966” ได้กล่าวสรุปเกี่ยวกับกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศฝรั่งเศสว่า

“ปัจจุบันนี้ประเทศฝรั่งเศสใช้รัฐกฤษฎีกาที่ออกในปี ค.ศ. 1935 วางหลักเกณฑ์ในการชุมนุมสาธารณะไว้ แต่อย่างไรก็ดี นอกจากรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสจะเป็นที่มาของสิทธิและเสรีภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาจากคำประกาศสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 อันเป็นที่มาของสิทธิและเสรีภาพอีกส่วนหนึ่งด้วย

พอจะสรุปได้ว่าการชุมนุมต้องจัดให้มีขึ้นในสถานที่ ซึ่งสถานที่ดังกล่าวนี้จะเป็นของสาธารณะหรือของเอกชนก็ได้ การชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องไม่เป็นการรบกวนขัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือเป็นการรบกวนผู้อื่น

สำหรับการใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวน ก่อนการชุมนุมหรือเดินขบวนผู้รับผิดชอบจัดการชุมนุมประกอบด้วยคน 3 คนเป็นอย่างน้อยจะต้องคอยดูแลการชุมนุมให้เป็นไปอย่างเรียบร้อย โดยจะต้องแจ้งไปยังที่ทำการของเทศบาลล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน

การจำกัดการใช้สิทธิในการชุมนุมหรือการเดินขบวนนั้นมี 2 กรณีด้วยกันคือ จะกระทำบนทางสาธารณะเช่น ทางหลวงไม่ได้ และจะชุมนุมเกินเวลา 23.00 นาฬิกาไม่ได้ นับได้ว่าการจำกัดสิทธิในการชุมนุมของฝรั่งเศสนั้นมีน้อยมาก เมื่อเทียบกับรัฐอื่นๆ คือ มีแค่เรื่องของเวลาและสถานที่บางแห่งเท่านั้น

การจำกัดสิทธิในการชุมนุมของฝรั่งเศสนั้นจะเน้นเรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นอย่างมาก การจำกัดสิทธิในการชุมนุมกรณีนี้เข้าข้อยกเว้นของกติกาที่อนุญาตให้กระทำได้โดยคำนึงถึงความสงบเรียบร้อย ซึ่งประเทศฝรั่งเศสมิได้ละเมิดกติกาแต่อย่างใด กล่าวคือยังคงรับรองสิทธิในการชุมนุม และในขณะเดียวกันก็ยังทำหน้าที่ของรัฐในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐด้วย”¹³¹

¹³⁰ วารุณี วัฒนประดิษฐ์ เสรีภาพการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551 หน้า 42

¹³¹ พอหทัย สิทธิยศ อ้างแล้ว เจริญวรรคที่ 2 หน้า 65-68

นอกจากนี้ยังมีบทความที่น่าสนใจมากเพราะเป็นของผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองของประเทศฝรั่งเศสซึ่งก็คือ ศ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ศึกษาค้นคว้าและสรุปมาดังนี้ “กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในฝรั่งเศส มีพัฒนาการมาเป็นเวลานาน หลังปฏิวัติครั้งใหญ่ในปี ค.ศ. 1789 มีกฎหมายห้ามประชาชนชุมนุมบนทางสาธารณะเกิน 15 คน ในปี ค.ศ. 1831 มีกฎหมายให้ฝ่ายปกครองใช้กำลังสลายการชุมนุมได้หากการชุมนุมกระทบต่อความสงบเรียบร้อย กฎหมายที่ออกมาใน ค.ศ. 1848 ห้ามผู้เข้าร่วมชุมนุมพกพาอาวุธ ต่อมาก็มีกฎหมายฉบับปี ค.ศ.1860 ที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองสั่งระงับการชุมนุมได้ แต่ต้องขอคำสั่งจากผู้พิพากษา ก่อน ปัจจุบันฝรั่งเศสใช้รัฐกฤษฎีกาที่ออกในปี ค.ศ. 1935 วางหลักเกณฑ์ในการชุมนุมสาธารณะโดยมีรายละเอียดสรุปได้ว่า ก่อนการชุมนุมหรือเดินขบวน แกนนำจะต้องแจ้งไปที่ที่ทำการของเทศบาลล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน ถึงรายละเอียดของการชุมนุมที่กำลังจะเกิดขึ้นเช่น ชื่อแกนนำ ที่อยู่ วัน เวลาและวัตถุประสงค์ของการชุมนุมหรือเดินขบวน

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งข้อเท็จจริงทั้งหมดแล้ว หากเห็นว่าการชุมนุมหรือเดินขบวนดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยก็สามารถที่จะมีคำสั่งห้ามได้ แต่คำสั่งดังกล่าวแกนนำในการชุมนุมหรือเดินขบวนก็สามารถนำไปฟ้องศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งห้ามดังกล่าวได้ โดยศาลจะพิจารณาว่าการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือขัดต่อกฎหมายหรือไม่ ต่อมาเมื่อการชุมนุมหรือการเดินขบวนเกิดขึ้น รัฐกฤษฎีกาฉบับปี ค.ศ. 1935 ก็ยังกำหนดข้อห้ามไว้หลายประการ เช่น ห้ามชุมนุมเกิน 23.00น. เป็นต้น¹³²

เกี่ยวกับเรื่องการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศฝรั่งเศสนั้น มีตัวอย่างการชุมนุมในที่สาธารณะที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสที่พอจะยกตัวอย่างได้ 2 เรื่องคือ การประท้วงยึดอายุการเกษียณราชการของประชาชนโดยการชุมนุมประท้วงครั้งนี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศคือประสบปัญหาขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้ในการเดินทางทางอากาศ หลังจากโรงกลั่นและคลังน้ำมันกำลังได้รับผลกระทบจากการนัดหยุดงานประท้วงของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ที่แสดงความเห็นคัดค้านกฎหมายปฏิรูประบบเงินบำนาญ ซึ่งเพิ่มอายุของผู้เกษียณจาก 60 เป็น 62 ปี และจาก 65 เป็น 67 ปี จากการผลักดันของรัฐบาลประธานาธิบดีนิโกลาส์ ซาร์โกซี

ในวันที่ 16 ตุลาคมนี้ คาดการณ์ว่าจะมีนักเรียนนักศึกษาหลายพันคนเข้าร่วมเดินขบวนประท้วงร่างกฎหมายดังกล่าวร่วมกับสหภาพแรงงาน ซึ่งได้ออกมาเรียกร้องให้มีการ

¹³² นันทวัฒน์ บรมานันท์ “ตามไปดูสี่ประเทศคู่มือ ถึงเวลาใช้กฎหมายชุมนุมที่สาธารณะหรือยัง?” ค้นคืนวันที่

เดินขบวนประท้วงกว่า 200 ขบวนทั่วประเทศฝรั่งเศส โดยการชุมนุมประท้วงดังกล่าวจะถือเป็น การชุมนุมใหญ่ครั้งที่ 5 ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาไม่ถึง 6 สัปดาห์ที่ผ่านมา

เมื่อวันที่ 12 ตุลาคมที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ตำรวจระบุว่า มีผู้ชุมนุมประท้วง มากกว่า 1 ล้านคน ได้ออกมารวมพลคัดค้านนโยบายดังกล่าว ขณะที่สหภาพแรงงานแสดงความ เห็นว่ามีผู้ใช้แรงงานประมาณ 3.5 ล้านคน ที่เข้าร่วมชุมนุมในวันนั้นขณะที่การชุมนุมประท้วง ทั่วประเทศเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม มีตัวเลขผู้ชุมนุมประมาณ 9 แสนคน จากการประเมินของเจ้าหน้าที่ ตำรวจ และ 3 ล้านคน จากการประเมินของสหภาพแรงงานและหลังจากการชุมนุมประท้วงในวันที่ 16 ตุลาคม การประท้วงครั้งต่อไปจะมีขึ้นในวันที่ 19 ตุลาคมจากการสำรวจความคิดเห็นของ ประชาชนชาวฝรั่งเศส พบว่ามีมากกว่าร้อยละ 50 ที่สนับสนุนการชุมนุมประท้วงต่อต้านนโยบายยึด อายุผู้เกษียณของรัฐบาล ขณะเดียวกัน ก็มีโรงเรียนอีกกว่า 300 แห่งที่ต้องประสบปัญหาด้านการ เรียนการสอน เมื่อมีนักเรียนจำนวนไม่น้อยได้รวมออกไปชุมนุมประท้วงในช่วงสัปดาห์ที่ผ่านมา”¹³³

และอีกตัวอย่างในเรื่องการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยคือ บทความของนางสาวกิตยาภรณ์ ประยูรพรหม นักศึกษากฎหมายระดับปริญญาเอกสาขากฎหมาย มหาชนเศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยปารีส 12 ประเทศฝรั่งเศส มีใจความว่า “ประเทศต้นแบบ ประชาธิปไตยอย่างฝรั่งเศสก็มีการชุมนุมประท้วงเช่นกัน หากกล่าวถึงการชุมนุมประท้วงและการ นัดหยุดงานในฝรั่งเศสนั้น อาจถือได้ว่าเป็นเรื่องปกติไปเสียแล้ว ในปีหนึ่งๆจะมีการชุมนุมและนัด หยุดงานกันเสมอโดยเฉพาะตามเมืองใหญ่ๆ นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์จลาจลเริ่มจากซานเมืองปารีส ลุกลามไปเมืองต่างๆทั่วประเทศเมื่อช่วงเดือนพฤศจิกายนปีที่ผ่านมา มีการเผารถยนต์ สถานที่ ราชการ ห้างร้าน อาคารบ้านเรือน ทำให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมากต่อภาครัฐและภาคเอกชน จน รัฐบาลตัดสินใจประกาศใช้กฎอัยการศึก เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ภาพลักษณ์การชุมนุมประท้วง และนัดหยุดงานของชาวฝรั่งเศสต่อสายตาชาวโลกเต็มไปด้วยการใช้กำลังและความรุนแรง”¹³⁴

สำหรับการชุมนุมประท้วงใหญ่ครั้งล่าสุดที่ยืดเยื้อตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ และเพิ่งเริ่มจะบางเบาเมื่อไม่กี่วันมานี้ นั้น เกิดจากการที่นายกรัฐมนตรี Dominique De Villepin ใช้ อำนาจตามมาตรา 49-3 รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 (1) ให้รัฐสภาผ่านร่าง กฎหมาย “ความเสมอภาคทางด้านโอกาส” (Le projet-loi sur l'égalité des chances) (2) โดยที่

¹³³ “ฝรั่งเศสส่วนหนักหลังประชาชนร่วมล้านเดินขบวนประท้วง กม.ยึดเกษียณอายุ” คืบคลาน 16 ตุลาคม 2553 จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.

¹³⁴ กิตยาภรณ์ ประยูรพรหม “เสียงเรียกร้องจากท้องถนน” คืบคลานวันที่ 16 เมษายน 2549 จาก <http://www.pub-law.net/>

รัฐสภาไม่ต้องทำการลงมติ หากภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงหลังจากที่นายกรัฐมนตรีขอผ่านร่างกฎหมายตามมาตรา 49-3 ไม่มีการเสนอและลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ร่างกฎหมายดังกล่าวก็ถือว่าผ่านสภาประเด็นที่น่าสนใจคือ ร่างกฎหมาย“ความเสมอภาคทางด้านโอกาส” ยังไม่มีการทำประชาพิจารณ์หรือปรึกษาสภาพแรงงานแต่อย่างใดทั้งนี้รัฐบาลให้เหตุผลว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ควรได้รับการอนุมัติโดยเร็ว ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวก็ผ่านสภา และประกาศในรัฐกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เป็นที่เรียบร้อย

เหตุที่นายกรัฐมนตรี De Villepin เองให้สภาผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้ เพราะในสังคมฝรั่งเศสนั้นมีเรื่องให้แก้ไขเร่งด่วนไม่เฉพาะแต่ปัญหาด้านเศรษฐกิจ (การว่างงาน การย้ายการลงทุนไปยังประเทศยุโรปตะวันออก ฯลฯ) แต่ยังมีปัญหาเรื่องความสมานฉันท์ของคนในชาติ กล่าวคือ หากพิจารณาถึงบริบททางด้านสังคมและวัฒนธรรมของฝรั่งเศสจะพบว่าปมปัญหาเรื่องความขัดแย้งระหว่าง “คนฝรั่งเศสแท้ๆ กับ คนฝรั่งเศสที่มีเชื้อสายอื่นๆ”ยังคงค้างคาอยู่ในใจ “ชาวฝรั่งเศส”หลายๆคน โดยเฉพาะคนฝรั่งเศสที่มีบรรพบุรุษเป็นชาวประเทศอาณานิคมนั้นยังคงคิดว่าตนเองได้รับการเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐและนายจ้าง เพื่อคลี่คลายปมปัญหาดังกล่าวจึงมีการเสนอให้ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วย “ความภาคทางด้านโอกาส” (Le projet-loi sur l'égalité des chances) ฉบับนี้เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกันทั้งในเรื่องโอกาสในการศึกษาและโอกาสในการทำงาน ลดการเลือกปฏิบัติจากอำนาจรัฐ อีกทั้งเพื่อกระตุ้นให้เกิดการจ้างงาน อันนำไปสู่การลดปัญหาการว่างงานของบัณฑิต อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่วันที่นายกรัฐมนตรีประกาศจะเสนอผ่านร่างกฎหมายจนถึงวันนี้ได้เกิดเหตุการณ์การชุมนุมประท้วงไม่ยอมรับร่างกฎหมายและกฎหมายฉบับดังกล่าวโดยนักเรียน นักศึกษา หนึ่งในสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ซึ่งเป็นชนวนของการประท้วงและเกิดความรุนแรง คือ มาตรา 8 ว่าด้วย “สัญญาการจ้างงานครั้งแรก”

เป็นที่น่าสังเกตว่าการชุมนุมประท้วงครั้งนี้ ผู้ร่วมชุมนุมส่วนใหญ่คือนักเรียนและนักศึกษา เหตุเพราะผู้ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้คือ ผู้สมัครงานที่อายุต่ำกว่า 26 ปี ซึ่งก็คือบัณฑิตจบใหม่

ผลพวงอีกประการหนึ่งของ “การเห็นแย้งกับความคิดเห็นของประชาชน” ที่มีต่อรัฐบาลคือ รัฐบาลไม่กล้าที่จะเสนอร่างกฎหมาย“ห้ามการสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ” ทั้งนี้เพราะเกรงว่าเพ็งจะสงบศึก“สัญญา CPE”ไปได้ไม่นาน ก็ต้องมาเตรียมรับมือกับผู้ชุมนุมประท้วงเรื่องการสูบบุหรี่อีก ที่สำคัญ ประเทศฝรั่งเศสจะมีการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 2007 ที่จะถึงนี้ จึงไม่เป็นการดีแน่ต่อผู้ที่ฟันฝ่าตำแหน่งผู้นำประเทศที่จะดำเนินนโยบายประจำ“ไม่”นิยม และหลังจากการประท้วงเรื่องสัญญาการจ้างงานครั้งแรกผ่านไป นักวิเคราะห์ทางการเมือง

หลายๆ คนได้ให้ความเห็นว่าอนาคตทางการเมืองที่เคยทำท่าจะรุ่งโรจน์ของนายก De Villepin ได้ดับสนิทเสียแล้ว

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสคงจะสะท้อนให้หลายๆ ฝ่ายได้ตระหนักว่า วันใดที่“เจ้าของประเทศที่แท้จริง” รวมพลังกันออกมาร้องตะโกนบนถนน คนที่มีเสียงข้างมากในสภาควรจะรับฟังไว้บ้างก็น่าจะดีไม่น้อย¹³⁵

สำหรับหลักกฎหมายและสิทธิเสรีภาพของประเทศฝรั่งเศสนั้น ผู้ศึกษาหลังจากที่ได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูลในการทำวิทยานิพนธ์แล้ว มีความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า “ประชาชนชาวฝรั่งเศสนับว่าเป็นชนชาติที่โชคดีที่รัฐบาลไม่ว่าจะยุคใดยุคหนึ่งได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะที่เอื้อต่อการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี โดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองซึ่งหากประเทศไม่มีสิทธิเสรีภาพดังกล่าว ก็จะทำให้ประชาชนไม่มีช่องทางในการที่จะร้องทุกข์กับผู้ปกครองของตนเอง และการชุมนุมในที่สาธารณะของฝรั่งเศสสามารถจะกระทำตอนไหนก็ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตกับทางการ ทำให้มีเสรีมากขึ้น เพราะสามารถรวมตัวเพื่อแสดงความคิดเห็นได้ทันเหตุการณ์กับเรื่องที่ต้องการร้องทุกข์นั้นเอง และที่สำคัญจะเห็นว่า ประชาชนชาวฝรั่งเศสไม่ว่าจะอายุเท่าไร เพศอะไร ก็จะแสดงความคิดเห็นของตนเองและสังคมด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะด้วยทุกคนคิดและเชื่อมั่นในสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมที่ประเทศของตนมอบให้ว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและตราบใดที่การชุมนุมยังไม่มีผลกระทบใดๆ กฎหมายก็สามารถชุมนุมได้จนกว่าจะได้รับการแก้ไขและตอบรับในเรื่องที่ตนเองต้องการ

2.4 ประเทศเยอรมัน

ความนำ: เสรีภาพในการชุมนุมและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุม

2.4.1 ความหมายของคำว่า “การชุมนุม”

การชุมนุมเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองตามมาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยประชาชนชาวเยอรมันทุกคนมีสิทธิในการชุมนุมอย่างสงบและปราศจากอาวุธโดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาต และการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งเท่านั้นที่อาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายหรือโดยเหตุจากบทบัญญัติของกฎหมาย

โดยการชุมนุมในที่นี้มีได้หมายความว่าถึงเฉพาะการรวมตัวของบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันเท่านั้น เช่น การรวมตัวของสมาชิกสหภาพแรงงานเพื่อขอขึ้นค่าจ้าง หรือการชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง แต่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐยังได้มีคำวินิจฉัยให้หมายรวมถึงการรวมตัวในสถานการณ์ใด สถานการณ์หนึ่งโดยเฉพาะ เช่น Love –

¹³⁵ กิตยาภรณ์ ประชุมพรหม อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 31 หน้าเดียวกัน

Parade เทศกาลภาพยนตร์ ร็อคคอนเสิร์ต หรือเทศกาลคาร์นิวัล ซึ่งมีข้อสังเกตว่าเป็นการรวมกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการบริโภคหรือรับบริการในทางพาณิชย์ และในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐได้จำกัดความหมายของการชุมนุมในขอบเขตความหมายของ “เสรีภาพในการชุมนุม” โดยพิจารณาในแง่ประวัติศาสตร์ ซึ่ง “เสรีภาพในการชุมนุม” มีความมุ่งหมายในฐานะเสรีภาพในการมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นของประชาชนภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยและ

ปัจจุบันได้มีการตรา**รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ** ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1978 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการตำรวจและการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง (besonderes Polizei- und Ordnungsrecht) โดยมีความมุ่งหมายในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดจากการชุมนุมต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนจะคำนึงถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมและขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่อาจถูกระทบจากการชุมนุมดังกล่าวด้วย¹³⁶

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนดให้นำมาใช้บังคับแก่การจัดกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มของบุคคลลักษณะเดียวกับการชุมนุมซึ่งอาจมีวัตถุประสงค์อื่นที่มีใช้การแสดงความคิดเห็นของประชาชนภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา 2 แห่ง**รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)**) ดังนั้น คำว่า “การชุมนุม” ตาม**รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)** หมายถึง การชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นมีส่วนร่วมและความคิดเห็นของประชาชนภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย สำหรับการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีวัตถุประสงค์อื่นๆ จัดเป็นกิจกรรมอื่นที่มีลักษณะเดียวกับการชุมนุมซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของ**รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)** ด้วย อนึ่ง บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐยกเว้นไม่นำมาใช้บังคับแก่การชุมนุมเกี่ยวกับงานฉลองทางศาสนา พิธีกรรมทางศาสนา งานแต่งงาน และงานฉลองประจำปี (มาตรา 17 แห่ง**รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)**)¹³⁷

¹³⁶ วรณรี สิงโต “กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนและการบังคับทางการปกครองตามคำสั่งสภายการชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน”วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพฯ (2553) หน้า 106

¹³⁷ เฟิงอ้าง หน้า 107

2.4.2 ประเภทของการชุมนุม

รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) แบ่งการชุมนุมเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่ง หมายถึง การชุมนุมอย่างเปิดเผยในสถานที่ที่ไม่มีหลังคา รั้วกั้นหรือกำแพงกำหนดขอบเขตของสถานที่ เช่น บนถนน
2. การชุมนุมในพื้นที่จำกัด หมายถึง การชุมนุมอย่างเปิดเผยในสถานที่ที่มีรั้วหรือกำแพงล้อมรอบด้านข้างและด้านบนมีหลังคา เช่น ภายในห้องประชุม หรือเต็นท์มีพลาสติกบุทั้งสี่ด้าน ซึ่งจะตรงข้ามกับการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่ง อนึ่ง มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับการชุมนุมในสถานที่ที่ไม่มีหลังคา เช่น สนามกีฬาที่มีกำแพงล้อมรอบและหลังคาคลุมอัฒจันทร์เพียงบางส่วน และตรงกลางสนามจะเปิดโล่งถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัดหรือไม่

จึงควรต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการแยกกำหนดหลักเกณฑ์ระหว่างการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่ง และการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด เนื่องจากกลุ่มผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิดโล่งที่ไม่มีรั้วรอบขอบชิดมีโอกาสที่จะเคลื่อนขบวนซึ่งอาจทำให้เกิดการกระทบกระทั่งหรือรบกวนสิทธิของบุคคลอื่นหรือมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายมากเป็นพิเศษ อีกทั้ง การพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ระหว่างการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่ง และการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัดมิได้มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับการป้องกันมิให้ผู้ชุมนุมเปิกฝืน ดังนั้น การชุมนุมในสนามกีฬาที่มีกำแพงล้อมรอบแต่ไม่มีหลังคาจัดว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด เนื่องจากโดยสภาพกลุ่มผู้ชุมนุมไม่อาจเคลื่อนขบวนไปยังสถานที่อื่นได้

นอกจากนี้ การชุมนุมตามมาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) จะกำหนดไว้อย่างกว้างโดยหมายถึงการชุมนุมสาธารณะ และการชุมนุมที่ไม่เป็นสาธารณะ แต่การชุมนุมตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนดเฉพาะการชุมนุมสาธารณะ (öffentlich) เท่านั้น ซึ่งหมายถึง การชุมนุมที่เปิดโอกาสให้บุคคลใดก็ตาม ที่มีความสนใจเข้าร่วมการชุมนุมในพื้นที่จำกัดหรือการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งได้จึงมีโอกาสดังกล่าวจะเป็นเป้าหมายของการก่ออันตรายหรืออาจก่ออันตรายแก่บุคคลภายนอกมาเป็นพิเศษ สำหรับการชุมนุมที่ไม่เป็นสาธารณะจะมีลักษณะระบุตัวบุคคลหรือลักษณะของกลุ่มบุคคลที่จะเข้าร่วมการชุมนุม¹³⁸

¹³⁸ เพิ่งอ้างหน้า 108-109

2.4.3 โครงสร้างรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)

บทบัญญัติของรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนเป็น 4 ส่วน ได้แก่

1. หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ
2. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด
3. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งและการ

เดินขบวนและบทกำหนดโทษ อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า เสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) กำหนดให้เป็นเสรีภาพเฉพาะพลเมืองชาวเยอรมันเท่านั้น ซึ่งได้แก่บุคคลทุกคนที่มีสัญชาติเยอรมันโดยไม่แบ่งแยกผู้เยาว์นิติบุคคล หรือการรวมกลุ่มที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ใช้บังคับแก่บุคคลทุกคน อย่างไรก็ตาม การชุมนุมของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติเยอรมันก็ได้รับความคุ้มครองในฐานะเสรีภาพทั่วไปในการกระทำการตามมาตรา 2 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง (Rechtsgut)

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนมีความมุ่งหมายในการป้องกันอันตรายต่อความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่อาจเกิดจากการชุมนุมอันเนื่องมาจากการรวมกลุ่มของคนจำนวนมาก โดยคำนึงถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เข้าร่วมการชุมนุมและขณะเดียวกันก็มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่อาจถูกระทบจากการชุมนุมดังกล่าวด้วย ดังนั้น “ความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง” จึงเป็นสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง (Rechtsgut) ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองอันเป็นสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง (Rechtsgut) นั้นก็อาจถูกละเมิดได้หากการดำเนินการชุมนุมเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุม

มาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) กำหนดวิธีการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไว้ 2 กรณี ได้แก่ การแจ้งหรือการขออนุญาต โดยการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งเท่านั้นที่อาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายหรือโดยเหตุการณ์จากบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งตามมาตรา 14 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่ง

สหพันธรัฐ (VersG) กำหนดให้ การจัดการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งต้องแจ้งการจัดการชุมนุม สำหรับการชุมนุมในพื้นที่จำกัดได้รับการยกเว้นไม่ถูกจำกัดโดยบัญญัติของกฎหมาย เนื่องจากการชุมนุมที่ถูกจำกัดโดยพื้นที่ย่อมมีโอกาสน้อยที่จะถูกรบกวนจากภายนอกหรือก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่น หรือเป็นเป้าหมายของการก่ออันตรายหรือเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่น อย่างไรก็ตาม การชุมนุมในพื้นที่จำกัดยังคงต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่มีได้กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป็นผลมาจากการตีความกฎหมายพื้นฐานตามหลักความเป็นเอกภาพของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเรียกว่าการขัดกันของสิทธิตามรัฐธรรมนูญ (kollidierendes Verfassungsrecht) โดยการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลหนึ่งจะต้องไม่กระทบหรือขัดแย้งกับการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลอื่นเกินสมควร¹³⁹

เจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย (เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง) ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน

เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนในการควบคุมดูแลและตรวจสอบการชุมนุมให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายตามที่รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) กำหนด อาจเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย (เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง) (Ordnungsbehörde) แล้วแต่กรณี ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ และกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งมลรัฐหรือกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองของแต่ละมลรัฐกำหนดไว้แตกต่างกัน เช่น กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐกำหนดให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้นที่มีอำนาจสลายการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่จำกัด สำหรับการห้ามและการสลายการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (เจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจ) อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งมลรัฐหรือกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองของแต่ละมลรัฐจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนไว้แตกต่างกัน เช่น มลรัฐ Berlin Brandenburg และ Nordrhein – Westfalen กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจในทุกกรณี ในขณะที่มลรัฐส่วนใหญ่ เช่น Bayern Bremen Hamburg Saarland Sachsen Schleswig – Holstein และ Thüringen กำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจ แต่สำหรับมลรัฐ

¹³⁹ เพิ่งอ้าง หน้า 109-110

Niedersachsen และ Sachsen – Anhalt กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจเฉพาะในเขตเมืองใหญ่ ส่วนในเขตอื่นๆ เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

การคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุม

การชุมนุมที่ได้รับการคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) ได้แก่การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐได้มีคำวินิจฉัยยอมรับความหมายของ “การชุมนุมโดยสงบ” โดยพิจารณาเทียบเคียงจากการชุมนุมโดยไม่สงบซึ่งอาจถูกจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมมาตรา 5 (3) และมาตรา 13 วรรคหนึ่ง (2) แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ได้ ซึ่งการชุมนุมโดยไม่สงบตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) เป็นการดำเนินการชุมนุมในลักษณะส่งเสริมความรุนแรงหรือก่อให้เกิดการจลาจล รวมถึงก่ออันตรายโดยตรงต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของผู้เข้าร่วมการชุมนุม สำหรับ “การชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ” ซึ่งอาวุธในที่นี้นอกจากจะหมายถึงอาวุธตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธ เช่น ปืนหรือวัตถุระเบิดแล้ว แต่ยังหมายรวมถึงวัตถุหรือเครื่องมืออื่นที่โดยลักษณะไม่ใช่อาวุธแต่ได้ใช้เพื่อก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย ชีวิตและทรัพย์สิน เช่น ไม้เบสบอลหรือโซ่เหล็ก และอุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันอาวุธ เช่น หน้ากากป้องกันแก๊สหรือแว่นตาเนื่องจากอาจเตรียมการเพื่อต่อต้านเจ้าหน้าที่อันนำมาสู่การชุมนุมโดยไม่สงบ

นอกจากรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) กำหนดรับรองเสรีภาพในการชุมนุมอันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองตามมาตรา 8 ของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz) และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมรวมทั้งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่อาจถูกระทบจากการชุมนุมดังกล่าวแล้ว รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG) ยังให้การคุ้มครองการใช้เสรีภาพในการชุมนุม โดยห้ามบุคคลใดขัดขวางการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน (มาตรา 2 วรรคสอง แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (VersG)) และกำหนดโทษในทางอาญาไว้สำหรับบุคคลที่เจตนาขัดขวางหรือทำลายการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน หรือขัดขวางการดำเนินการ โดยการใช้กำลังหรือขู่ว่าจะใช้กำลัง หรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดการรบกวนการชุมนุม หรือการเดินขบวนที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย นอกจากนี้ โดยปกติคำสั่งสลายการชุมนุมย่อมมีผลใช้บังคับกับทั้งผู้นำการชุมนุมและผู้เข้าร่วมการชุมนุมดังกล่าว แต่ในกรณีที่มีบุคคลบางคนหรือบางกลุ่มก่อวินาศกรรมให้การชุมนุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องดำเนินการกับบุคคลดังกล่าวและคุ้มครองผู้ที่ชุมนุมอย่างสงบ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถสลาย

การชุมนุมของผู้ที่ชุมนุมอย่างสงบเฉพาะในกรณีที่มีเหตุจำเป็นฉุกเฉินในทางตำรวจ (polizeilicher Notstand) เท่านั้น

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือในพื้นที่จำกัด

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐให้ความสำคัญกับ “หลักความพอสมควรแก่เหตุ” เป็นอย่างมากในการพิจารณาหลักกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการตำรวจและการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการชุมนุมในลำดับแรก โดยการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งให้อำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมือง ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครอง (Gesetzmäßigkeit) และการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมจะกระทำได้ ก็ต่อเมื่อมีความจำเป็นต้องคุ้มครองสิ่งที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง (Rechtsgut) ซึ่งมีความสำคัญเท่าเทียมกับเสรีภาพในการชุมนุมเท่านั้น

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือการชุมนุมในพื้นที่จำกัดตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) ได้พิจารณากำหนดให้สอดคล้องกับความเสี่ยงที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายและความรุนแรงของอันตรายต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การชุมนุมในพื้นที่จำกัดไม่จำเป็นต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจ แต่จะต้องมีผู้นำการชุมนุมเพื่อเป็นผู้รับผิดชอบและควบคุมดูแลการชุมนุมตามบทบัญญัติของกฎหมาย (มาตรา 7 VersG) สำหรับผู้ที่บริหารจัดการให้มีการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งหรือมีการเดินขบวนร่วมด้วยต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของการชุมนุมหรือการเดินขบวนต่อเจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจอย่างช้าภายใน 48 ชั่วโมงก่อนเริ่มชุมนุม และต้องแจ้งชื่อบุคคลที่รับผิดชอบนำการชุมนุมหรือการเดินขบวนด้วย (มาตรา 14 VersG) เนื่องจากการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนผู้สัญจรทั่วไปและเป็นอุปสรรคแก่การจราจร รวมทั้งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีการแจ้งเพื่อเจ้าหน้าที่จะได้เตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการชุมนุมหรือการเดินขบวนเป็นการล่วงหน้าได้ โดยการแจ้งการชุมนุมหรือการเดินขบวนอาจกระทำด้วยวาจาทางโทรศัพท์หรือเป็นลายลักษณ์อักษรทางโทรสารหรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ โดยผู้ที่ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุมหรือเดินขบวนจะต้องแจ้งเวลาและสถานที่ที่จะจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน รวมทั้งหัวข้อเรื่องที่จะจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนและชื่อบุคคลที่รับผิดชอบนำการชุมนุมหรือการเดินขบวนด้วย (Leiter)

การฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) ต้องรับโทษปรับทางอาญา (Geldstrafe) หรือจำคุก เช่น บุคคลที่เจตนาขัดขวางหรือทำลายการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน หรือขัดขวางการดำเนินการ โดยการใช้กำลังหรือขู่ว่าจะใช้กำลัง หรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดการรบกวนการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย (มาตรา 21 VersG) หรือผู้นำการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินขบวนแต่งตั้งอาสาสมัครจัดระเบียบการชุมนุมหรือการเดินขบวนซึ่งพกพาอาวุธหรือวัตถุที่มีลักษณะอย่างเดียวกันซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลและทรัพย์สิน (มาตรา 24 VersG) หรือการสวมเครื่องแบบเพื่อร่วมชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง (มาตรา 28 VersG) นอกจากนี้ การฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ (VersG) อาจเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบ และมีโทษปรับทางปกครอง เช่น การเข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มีการประกาศยุติการชุมนุมหรือการเดินขบวน หรือการพกพาวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้ในการปิดกั้นการแสดงตนไปในการร่วมกิจกรรมหรือระหว่างทางไปร่วมกิจกรรมสาธารณะ ในพื้นที่เปิดโล่ง หรือการไม่ออกไปจากสถานที่จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนโดยทันทีเมื่อ เจ้าหน้าที่ที่มีเขตอำนาจได้มีคำสั่งสลายการชุมนุมหรือการเดินขบวนแล้ว หรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งหรือการเดินขบวนที่ไม่ปฏิบัติตามข้อจำกัดเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน (Auflage) เป็นต้น โดยเจ้าหน้าที่อาจกำหนดค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกินหนึ่งพันมาร์ค สำหรับผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่งและการเดินขบวนภายในเขตรักษาความสงบบริเวณองค์กรณีบัญญัติของมลรัฐย่อมถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบ อาจถูกปรับทางปกครองไม่เกินสามหมื่นมาร์ค¹⁴⁰

สำหรับการศึกษาเรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมันนั้นยังมีผู้ที่ศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้คือ งานวิทยานิพนธ์เรื่อง “การจำกัดสิทธิในการชุมนุมโดยสงบภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 ของนางสาวพอหทัย สิทธิยศ ได้สรุปเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะว่า “การชุมนุมและการเดินขบวนตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนของประเทศเยอรมันคุ้มครองทั้งผู้ใช้สิทธิและบุคคลอื่นที่มีได้เข้าร่วมในการชุมนุมด้วย การใช้สิทธิในการชุมนุมจะต้องไม่เป็นการรบกวนขัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นเกินสมควร อีกทั้งยังต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองด้วย การชุมนุมที่ก่อให้เกิดการจลาจล หรือก่อให้เกิดความรุนแรง การเตรียมการเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ การเตรียมอาวุธ หรือพกพาอาวุธเข้าไปในการชุมนุมนั้นย่อมทำให้

¹⁴⁰ เพิ่งอ้าง หน้า 113-115

การชุมนุมนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะสั่งให้ยุติการชุมนุม หรือเข้าสลายการชุมนุมได้ หรือในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมเห็นว่าตนไม่สามารถควบคุมดูแลการชุมนุมได้อีกต่อไป จะต้องประกาศยุติการชุมนุมทันที ซึ่งถือเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น สำหรับการคุ้มครองสิทธิของผู้ชุมนุมนั้นคือ มีบทบัญญัติลงโทษผู้ที่กระทำการขัดขวาง หรือกระทำการหนึ่งการใดอันจะทำให้ผู้ชุมนุมไม่สามารถใช้สิทธินี้ได้ ซึ่งนับว่าเป็นการคุ้มครองประชาชนทั้งสองฝ่ายให้ได้รับประโยชน์ และสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เป็นอย่างดี¹⁴¹

อาจารย์วรเจตน์ ภาคิรัตน์ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับเสรีภาพการชุมนุมของประเทศเยอรมัน ผ่านบทความเรื่อง “เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญกับการสลายการชุมนุม” ณ ห้องประชุมจิตติ ดิงสทึทซ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ว่า “กฎหมายเยอรมันหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นกฎหมายที่ทำให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาก เรื่องการชุมนุมนั้นถือว่าเป็นเรื่องของการแสดงความคิดเห็นอย่างหนึ่ง และเป็นส่วนหนึ่งของการแสดงความคิดเห็น ซึ่งเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับสังคมประชาธิปไตย เราต้องยอมรับเรื่องเสรีภาพในการชุมนุม เพราะมันไปด้วยกัน

การชุมนุมและการเดินขบวนจึงเป็นเรื่องธรรมดาในประเทศเยอรมันรวมถึงประเทศอื่นๆ ในภาคพื้นยุโรปในประเทศเยอรมันมีกฎหมายฉบับหนึ่งเรียกว่า รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุม ที่ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุม หากการชุมนุมไม่ใช้ในที่สาธารณะไม่ต้องแจ้งให้ทราบ ก็สามารถชุมนุมกันได้ แต่หากเป็นที่สาธารณะต้องมีการแจ้งล่วงหน้า ต้องมีผู้จัดการชุมนุมอย่างชัดเจน และก่อนมีการชุมนุมต้องมีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า หากมีการปฏิเสธ ก็สามารถร้องต่อศาลได้ เพราะเยอรมันมีระบบการไต่สวนฉุกเฉิน หากมีการชุมนุมในที่สาธารณะและไม่ได้แจ้งให้ทราบล่วงหน้า การชุมนุมนั้นถือว่าเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบกฎหมาย กรณีแบบนี้รัฐธรรมนูญจะไม่ให้การคุ้มครองและหากการชุมนุมที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการจัดคือการชุมนุมที่คนหลายๆคนรู้สึกว่าจะออกจากบ้าน ไม่สามารถขออนุญาตได้อยู่แล้วโดยสภาพ การชุมนุมแบบนี้เป็นการชุมนุมโดยไม่ต้องขออนุญาต แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะดู เพราะการชุมนุมเหล่านี้ไม่มีการจัดตั้ง เขาก็จะควบคุมการชุมนุม หากมีแนวโน้มว่าจะนำไปสู่ความวุ่นวาย คือมีการทำลายทรัพย์สินทางราชการมีการกีดขวางการจราจร ก็จะมีคำสั่งให้สลายการชุมนุม”¹⁴²

¹⁴¹ พอหทัย สิทธิยศ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 2 หน้า 54

¹⁴² วรเจตน์ ภาคิรัตน์ “แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมตามกฎหมายเยอรมันและสภาพการณ์ชุมนุมในประเทศไทย” เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญกับการสลายการชุมนุม ค้นคืน 2 มีนาคม 2547 จาก www.thaingo.org

อาจารย์กิตติศักดิ์ ปกติ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นอีกท่านหนึ่งที่ได้นำความรู้เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศเยอรมันเสริมต่อจากอาจารย์วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ในบทความเดียวกันนี้ว่า “ในประเทศเยอรมัน รัฐธรรมนูญคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมและกำหนดข้อกำกับเอาไว้ทำนองเดียวกับเสรีภาพในการชุมนุมของประเทศไทย ก็จะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ในกฎหมายควบคุมการชุมนุมของเยอรมันก็กำหนดเอาไว้หลายมาตรา เรื่องที่สำคัญที่เดียวเรื่องหนึ่ง คือ 1.ผู้ใดจะชุมนุม ถ้าเป็นในที่ชุมนุมในที่โล่ง ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบอย่างน้อย 48 ชั่วโมง 2.ในกรณีที่การชุมนุมนั้นคาดว่าจะก่อให้เกิด ภัยอันตรายแก่สาธารณะ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ที่มีอำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมได้ หรือจะดำเนินมาตรการอย่างอื่นที่เห็นว่าเหมาะสมก็ได้ กฎหมายควบคุมการชุมนุมทำนองนี้ ถ้าเรารู้ก็คล้ายกับสถานการณ์บัญญัติในหลายประเทศรวมประเทศไทยด้วยซึ่งเวลานี้ก็มาหนดกันว่าจะกีดขวางทางสาธารณะไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางหลวงจะชุมนุมไม่ได้”¹⁴³

ในความคิดเห็นของผู้ศึกษานั้นเห็นว่า เสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศเยอรมันนั้นจะเน้นการคุ้มครองผู้ที่ต้องได้รับผลกระทบจากการชุมนุมมากกว่า โดยการดูแลการชุมนุมให้เป็นที่เป็นทางตามวัตถุประสงค์ของผู้ที่ต้องการชุมนุมหากกระทำเกินหรือละเมิดกฎหมายก็ต้องถูกดำเนินคดีด้วยเช่นกัน ซึ่งแน่นอนว่าหากการชุมนุมในที่สาธารณะแล้วไม่ได้รับการตอบสนองหรือไม่ได้รับความสนใจจากผู้มีอำนาจแล้วการชุมนุมโดยสงบจะไม่อยู่ในความคิดของผู้ชุมนุมอีกต่อไป จำต้องมีมาตรการอื่นเพื่อให้เป็นที่สนใจแก่ผู้มีอำนาจ นำไปสู่การชุมนุมในที่สาธารณะที่สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั่วไปในที่สุด เสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนชาวเยอรมันจึงเป็นสิ่งที่สมเหตุสมผลกับบทบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมของประเทศเยอรมันอย่างยิ่ง

2.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา

2.5.1 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ

สหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลทางความคิดเกี่ยวกับการชุมนุมและการร้องทุกข์จากอังกฤษเช่นเดียวกับออสเตรเลีย โดยรัฐธรรมนูญอเมริกันแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 (First amendment) เมื่อปี 1971 รับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบโดยห้ามมิให้รัฐตรากฎหมายที่มีผลเป็นการลดทอนการสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ และต่อมา รัฐธรรมนูญอเมริกันแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 (Fourteenth amendment) เมื่อปี 1868 ห้ามมิให้แต่ละรัฐตรากฎหมายหรือกระทำการใดที่มีผล

¹⁴³ กิตติศักดิ์ ปกติ “กรณีศึกษาเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน” เสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญกับการสลายการชุมนุม ค้นค้น 2 มีนาคม 2547 จาก www.thaingo.org

เป็นการลดรอนการสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอเมริกันสำหรับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลสูง (Supreme Court) ของสหรัฐฯ ในคดีต่าง ๆ ดังนี้¹⁴⁴

- คดี United States v. Cruikshank ¹⁴⁵ ศาลวางหลักว่า สิทธิในการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายและโดยสงบเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อแก้ไขทุกข์ให้แก่ตนนั้นเป็นสิทธิของชาวอเมริกันที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง

- คดี DeJonge v. Oregon ศาลวางหลักเพิ่มเติมว่ารัฐไม่สามารถตรากฎหมายที่บัญญัติให้การเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบนั้นเป็นการกระทำ ความผิดได้แต่ถ้าผู้เข้าร่วมการชุมนุมกระทำความผิดอาญาใดๆ ขึ้นหรือคบคิดกันเพื่อกระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Conspiracy) ผู้กระทำได้ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อการกระทำความผิดนั้น ดังนั้น トラบเท่าที่การชุมนุมเป็นไปโดยสงบและปราศจากความรุนแรงใด ๆ รัฐจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมมิได้¹⁴⁶

- คดี Thomas v. Collins ศาลวางหลักว่าสิทธิในการชุมนุมไม่จำกัดเฉพาะเรื่องทางศาสนาหรือการเมืองเท่านั้น แต่สามารถชุมนุมได้ทุกเรื่องรวมทั้งเรื่องทางธุรกิจและเรื่องทางเศรษฐกิจ ส่วนการที่รัฐตรากฎหมายขึ้นเพื่อให้ผู้ประสงค์จะใช้สิทธิในการชุมนุมต้องลงทะเบียน (registration) กับเจ้าหน้าที่ก่อนมิฉะนั้นถือเป็นความผิดอาญานั้น ศาลสูงวางหลักต่อจากคำพิพากษาในคดี DeJonge v. Oregon ว่า เมื่อรัฐไม่สามารถตรากฎหมายที่บัญญัติให้การเข้าร่วมการชุมนุมโดยสงบนั้นเป็นการกระทำความผิดได้ การที่รัฐตรากฎหมายให้ผู้ประสงค์จะใช้สิทธิในการชุมนุมต้องลงทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ก่อนมิฉะนั้นถือเป็นความผิดอาญา ก็เป็นสิ่งที่กระทำมิได้เช่นกัน

- คดี NAACP v. Claiborne Hardware Co. ศาลวางหลักในกรณีที่ผู้เข้าร่วมการชุมนุมกระทำการอันก่อให้เกิดความรุนแรงหรือความเสียหายใด ๆ ขึ้นต่อผู้อื่นว่าจะดำเนินคดีได้เฉพาะผู้ที่มีส่วนร่วมในการกระทำการอันก่อให้เกิดความรุนแรงหรือความเสียหายเท่านั้น

จากหลักกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมที่ศาลสูงวางไว้ข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมนั้นไม่สามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ

¹⁴⁴ ปกรณ์ นิลประพันธ์ นิติรัฐและพลเมือง: ทางออกประเทศไทย เอกสารการประชุมวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 8 และการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 7 วันที่ 2-3 กันยายน 2553 สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม หน้า 29

¹⁴⁵ ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา “การชุมนุมสาธารณะ” ค้นคืน 10 มกราคม 2555 จาก www.matichon.co.th

¹⁴⁶ ปกรณ์ นิลประพันธ์ อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 1 หน้าเดียวกัน

สหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นการห้ามการชุมนุมก่อนที่การชุมนุมจะเกิดขึ้นหรือการกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมโดยให้ผู้จัดหรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องลงทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน¹⁴⁷

ดังนั้นการตรากฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมจึงทำได้เฉพาะเพื่อจัดการกับการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful assembly) เท่านั้น

2.5.2 กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนีย

การยกร่างรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นกรณีศึกษาเนื่องจากเป็นรัฐที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรม และในช่วงปี 2006 - 2009 มีการเดินขบวนใหญ่ที่กลายเป็นการจลาจลในรัฐแคลิฟอร์เนียหลายครั้ง เช่น การจลาจลที่ซานเบอร์นาดีโน เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2006 (San -Bernardino Punk Riot) การจลาจลวันแรงงานที่ลอสแอนเจลิส เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2007 (Los Angeles May Day) และการชุมนุมประท้วงการปฏิบัติหน้าที่ แม้มาตรการดังกล่าวนี้ดูเหมือนว่าจะเป็นการเชิงรับ (defensive measure) แต่ในขณะเดียวกันมาตรการนี้ก็เป็นการเชิงรุก (offensive measure) ในตัว เพราะเป็นการแจ้งให้สมาชิกของสังคมทราบล่วงหน้าว่าการกระทำความผิดบางอย่างที่เป็นความผิด ผู้จัดและผู้เข้าร่วมการชุมนุมจึงต้องใช้ความระมัดระวังในการเข้าร่วมการชุมนุมอย่างมาก เนื่องจากในสหรัฐอเมริกานั้น นอกจากผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงแล้ว ยังอาจต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damage) ซึ่งศาลมักกำหนดในอัตราที่สูงมากอีกด้วย การชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่โอ๊คแลนด์ เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2009 (Protests against BART Police Shooting of Oscar Grant) และยังมีชุมนุมเนื่องจากเหตุการณ์ต่าง ๆ จำนวนมากสำหรับรัฐแคลิฟอร์เนียที่เป็นกรณีศึกษานี้ ได้รับรองเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมเพื่อประโยชน์ร่วมกัน (Common good) ไว้ในมาตรา 1 ของรัฐธรรมนูญของรัฐและมีบทบัญญัติคุ้มครองการใช้เสรีภาพดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) โดยมาตรา 403 ห้ามมิให้บุคคลที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายเข้าไปรบกวนการชุมนุมใด ๆ หากการชุมนุมนั้นมิใช่การชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนการควบคุมการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญาเช่นกัน โดยมาตรา 408 ให้คำจำกัดความของ “การชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย” ว่าหมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในลักษณะที่รุนแรง (violent) หรือก่อให้เกิดความวุ่นวาย (boisterous) หรือความไม่สงบเรียบร้อย (tumultuous) และผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่สงบเรียบร้อย (rout) หรือการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง (misdemeanor) และถ้าผู้ชุมนุมจงใจใช้ถ้อยคำ

¹⁴⁷ เพิ่งอ้าง หน้า 30

ปลูกไว้ให้ผู้พึงใช้ความรุนแรง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 90 วันหรือปรับไม่เกิน 400 US\$ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 415.5)

สำหรับมาตรการจัดการกับผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น มาตรา 409.5 ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจปิดการเข้าออกพื้นที่จัดการชุมนุมเพื่อประโยชน์ในการควบคุมความไม่สงบเรียบร้อยที่เกิดขึ้นได้ และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งให้ผู้เข้าร่วมการชุมนุมเลิกการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นแล้ว แต่ยังมีผู้ที่ยังคงอยู่ในสถานที่ชุมนุม มาตรา 409 บัญญัติให้ผู้ที่ยังคงอยู่ในสถานที่ชุมนุมนั้นเป็นผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง

และถ้าการชุมนุมนั้นมีการใช้กำลังหรือความรุนแรงอันกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยสาธารณะ ถือเป็นการจลาจลตามมาตรา 404 โดยผู้ที่มีเจตนาก่อจลาจลหรือเข้าร่วมในการกระทำที่ก่อให้เกิดการจลาจล หรือก่อให้เกิดบุคคลอื่นใช้กำลังหรือความรุนแรง หรือเผาหรือทำลายทรัพย์สิน มีความผิดฐานยุยงส่งเสริมให้ก่อการจลาจล ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 1,000 US\$ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 405.6) ส่วนเข้าร่วมในการจลาจลต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้ยุยงส่งเสริมให้ก่อการจลาจล (มาตรา 405)¹⁴⁸

วิทยานิพนธ์ของวินิจ เจริญชัยยง เรื่อง “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีในการชุมนุมโดยสงบ” ได้สรุปเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้ “ประชาชนชาวสหรัฐอเมริกามีเสรีภาพที่จะชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนและยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐบาลได้ตลอดเวลา แต่มีข้อจำกัดคือ จะไม่คุ้มครองถึงการชุมนุมและเดินขบวนที่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมือง ซึ่งมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญฐานก่อให้เกิดการจลาจลในบ้านเมือง และถ้าก่อให้เกิดความเสียหายจะถือว่ามีความผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งอีกฐานละเมิดที่ต้องรับผิดชอบค่าเสียหาย โดยใช้กระบวนการทางศาลยุติธรรมตัดสินคดีที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนที่ถือว่าเป็นการชุมนุมที่ผิดกฎหมาย”¹⁴⁹

นางสาววรุณี วัฒนประดิษฐ์ กับวิทยานิพนธ์เรื่อง “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” ได้สรุปกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนชาวสหรัฐอเมริกาไว้ว่า “การชุมนุมและการเดินขบวนประท้วงของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้ตลอดเวลา โดยไม่จำกัดว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดบ้างและจะเป็นการเรียกร้อง หรือเดินขบวนประท้วงสิ่งหนึ่ง สิ่งใดก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องมีวัตถุประสงค์เป็น

¹⁴⁸ เพิ่งอ้างหน้า 31

¹⁴⁹ วินิจ เจริญชัยยง อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 8 หน้า 71

การผิดกฎหมาย ตราบใดที่การชุมนุมไม่มีการล่วงละเมิดกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันบุคคลใดจะจัดการชุมนุมขึ้นในที่ใดนั้น ผู้จัดการชุมนุมจะต้องขออนุญาตแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้แก่เทศบาลหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ที่จะมีการชุมนุม ทั้งนี้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้ามาดูแลความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่การชุมนุมและผู้ชุมนุมนั้น ตามหลักที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ผลของการกระจายอำนาจ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะเพื่อมิให้สิทธิของผู้ชุมนุมต้องขัดกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ¹⁵⁰

ทางด้านนางสาวพอหทัย สิทธิยศ ได้สรุปกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนชาวสหรัฐอเมริกาไว้ในงานวิจัยเรื่อง “การจำกัดสิทธิการชุมนุมโดยสงบภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966” ดังนี้

“การใช้สิทธิในการชุมนุมของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยหลักแล้วไม่มีข้อจำกัดประการใดเลย เนื่องจากการชุมนุมเป็นสิทธิที่ได้มีการรับรองไว้ในบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการตีความของศาลสูงสหรัฐก็เป็นที่ไปในทางอย่างกว้างเพื่อคุ้มครองสิทธิในการชุมนุม โดยประชาชนสามารถชุมนุมกันได้ในทุกประเด็นอย่างไม่จำกัด กล่าวคือไม่มีบทบัญญัติไหนที่ไม่อนุญาตให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นหรือแสดงออกที่ขัดต่อแนวคิดของประเทศที่เป็นเสรีประชาธิปไตย อีกทั้งหากมีกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยในการแสดงความคิดเห็นของอีกกลุ่มหนึ่งและก่อให้เกิดความไม่สงบ รัฐจะต้องคุ้มครองผู้ใช้สิทธิในการชุมนุมและการแสดงความคิดเห็นนั้นจะดำเนินคดีต่อผู้ใช้สิทธิโดยชอบนั้นมิได้ ต้องพิจารณาว่าเหตุแห่งความไม่สงบนั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุใด ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทั้งหมด มิให้เกิดการก้าวท้าวสิทธิซึ่งกันและกัน แต่ทั้งนี้การชุมนุมนั้นต้องไม่ผิดกฎหมาย จึงจะได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ การชุมนุมเรียกร้องที่ผิดกฎหมายนั้นถือเป็นการก่อความไม่สงบ ก่อความวุ่นวาย หรืออาจเป็นเรื่องวัตถุประสงค์ในการชุมนุม เรียกร้องให้กระทำการที่ผิดกฎหมายก็ได้”¹⁵¹

จากบทความในเรื่อง “ตามไปดู 4 ประเทศ คุ่มมือบ ...ถึงเวลาใช้ กม.ชุมนุมสาธารณะ(หรือยัง)” ของ ศ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวถึง กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของอเมริกาว่า “สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการชุมนุมหรือเดินขบวนไว้ แต่ในทางปฏิบัติก่อนที่จะมีการชุมนุมหรือเดินขบวนก็จะมีการบอกกล่าวแก่สถานีตำรวจท้องที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้า

¹⁵⁰ วารุณี วัฒนประดิษฐ์ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 27 หน้า 59

¹⁵¹ พอหทัย สิทธิยศ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 2 หน้า 59

มาดูแลรักษาความปลอดภัยแก่การชุมนุมหรือเดินขบวนแต่อย่างไรก็ดี หากการชุมนุมหรือเดินขบวนนำมาซึ่งความไม่สงบเรียบร้อยหรือความวุ่นวายในบ้านเมือง ผู้ชุมนุมหรือผู้เดินขบวนก็จะมีทั้งความผิดอาญาฐานจลาจล และความผิดทางแพ่งหากมีความเสียหายเกิดขึ้น¹⁵²

สำหรับความคิดเห็นของผู้ศึกษานั้น เห็นพ้องกับงานวิทยานิพนธ์และบทความที่กล่าวมาทั้งหมดด้วยสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อเสียงว่า “ดินแดนแห่งเสรีภาพ” ฉะนั้นเสรีภาพแห่งการชุมนุมในที่สาธารณะจึงเป็นเรื่องพื้นฐานและประชาชนชาวอเมริกาก็เคารพกฎหมายมาก หากการชุมนุมผิดกฎหมายเมื่อไรก็ต้องรับโทษตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในอเมริกานั้นเด็ดขาดมากทำให้ประชาชนใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมอย่างเต็มที่แต่ก็หลีกเลี่ยงการกระทำผิดกฎหมายด้วย โดยไม่ต้องมีกฎหมายเฉพาะในการชุมนุมในที่สาธารณะ เพราะกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งธรรมดาก็สามารถทำให้ประชาชนไม่กล้าละเมิดกฎหมาย ควรที่ประเทศไทยของเราต้องนำมาศึกษาว่าการชุมนุมในประเทศของเราที่ละเมิดกฎหมายมาก ๆ นั้น เพราะกฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะไม่มีหรือประชาชนไม่เคารพกฎหมายกันแน่

3. กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมสาธารณะของประชาชนในทวีปเอเชีย

3.1 ประเทศเกาหลี

ความนำ

ในประเทศเกาหลีใต้ สิทธิในการชุมนุมได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1987 มาตรา 21 นอกจากรัฐธรรมนูญแล้วยังได้มีการออกกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน ค.ศ. 2007 โดยกฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อสร้างความสมดุลของสิทธิในการชุมนุม และการเดินขบวน กับความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ช่วยในการดูแลการชุมนุมและการเดินขบวนควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทั่วไปจากการชุมนุมและการเดินขบวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย โดยการชุมนุมแบ่งออกเป็น 2 ประเภทกล่าวคือ การชุมนุมสาธารณะในสถานที่เปิด และการชุมนุมสาธารณะในสถานที่ปิด สำหรับการชุมนุมและการเดินขบวนที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้คือการชุมนุมและการเดินขบวนที่มีวัตถุประสงค์ทางสังคมและวัฒนธรรม อันได้แก่การจัดกิจกรรมในวันสำคัญของชาติ การศึกษา การแสดงศิลปปะการละเล่น การแสดงรื่นเริง กิจกรรมกีฬา การแต่งงาน พิธีกรรมทางศาสนา พิธีศพ และการรำลึกตลอดจนกิจกรรมอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน¹⁵³

¹⁵² นันทวัฒน์ บรมานันท์ อังแล้ว เจริญรอดที่ 29 หน้า 2

¹⁵³ พอททัย สิทธิยศ อังแล้ว เจริญรอดที่ 2 หน้า 72

การชุมนุมและเดินขบวนที่ต้องห้ามบัญญัติอยู่ในมาตรา 5 ว่า การชุมนุมหรือการเดินขบวนซึ่งจัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้บรรลุตามความมุ่งหมายของพรรคการเมืองซึ่งถูกยุบโดยคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองนั้น หรือ กรณีการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มุ่งก่อให้เกิดความหวาดกลัว หรือคุกคามต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของรัฐโดยตรงโดยการปลุกระดมฝูงชนให้ใช้ความรุนแรง ใช้กำลังคุกคามทำลายทรัพย์สิน ลอบวางเพลิง หรือกระทำการที่ผิดกฎหมายประการอื่น จะเห็นว่าลักษณะการชุมนุมที่เป็นการต้องห้ามตามมาตรานี้เป็นการชุมนุมที่กระทบกระเทือนต่อศาล ซึ่งคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองนั้นเป็นที่สุด ดังนั้นหากการชุมนุมและการเดินขบวนมีเบื้องหลังหรือวัตถุประสงค์เพื่อพรรคการเมืองที่ถูกพิพากษาให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ก็จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น ประชาชนไม่เคารพต่อคำพิพากษาของศาล อีกกรณีหนึ่งคือในกรณีที่การชุมนุมและการเดินขบวนนั้นเป็นการก่อความไม่สงบขึ้นในบ้านเมือง ไม่ว่าจะด้วยประการใดก็ตาม การชุมนุมและการเดินขบวนนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย รัฐย่อมมีอำนาจในการห้ามการชุมนุมและการเดินขบวนนั้นได้ ไม่เป็นการขัดต่อสิทธิในการชุมนุมและการเดินขบวนตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด¹⁵⁴

ในการคุ้มครองดูแลผู้ชุมนุมและผู้เดินขบวนจากการแทรกแซงจากบุคคลภายนอกนั้น มีบทบัญญัติตามมาตรา 3 ห้ามมิให้รัฐหรือบุคคลใดกระทำการอันเป็นการแทรกแซงทำลายการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่กระทำโดยสงบ หรือใช้กำลังขัดขวาง ข่มขู่ หรือกระทำการใดเพื่อมิให้ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้นำการชุมนุมปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่กฎหมายนี้ได้บัญญัติไว้ ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้นำการชุมนุมปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายนี้ได้บัญญัติไว้ ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวน หรือผู้นำการชุมนุมหรือเดินขบวนมีเหตุอันควรหวังเกรงว่าจะมีการรบกวนจนทำให้ไม่สามารถจัดการชุมนุม หรือการเดินขบวนโดยสงบ ก็ให้บุคคลดังกล่าวแจ้งเหตุนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีมาตรการคุ้มครองป้องกันโดยไม่ชักช้า ในกรณีเช่นนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจะปฏิเสธคำร้องของดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควรไม่ได้

การจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น ผู้จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนจะต้องแจ้งไปยังหัวหน้าสถานีตำรวจที่ควบคุมดูแลเขตพื้นที่ที่จัดการชุมนุมหรือเดินขบวนไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 720 ชั่วโมง ทั้งนี้ในรายงานการแจ้งนี้ต้องประกอบไปด้วยวัตถุประสงค์ของการจัด วัน เวลาและหากระบุจำนวนชั่วโมงได้ก็ให้ระบุมาด้วย สถานที่จัด หรือเส้นทางเดินขบวน ข้อมูลเกี่ยวกับผู้จัดการชุมนุม ผู้นำการชุมนุม และผู้ประสานงาน ซึ่งได้แก่ ชื่อ สกุล ที่อยู่ การงานอาชีพ สถานที่และเบอร์โทรศัพท์ติดต่อ องค์กรหรือนิติบุคคลที่คาดว่าจะร่วม และประมาณการจำนวน

¹⁵⁴ เพิ่งอ้าง หน้า 73

คนที่เข้าร่วม เมื่อได้รับรายงานแล้ว หัวหน้าสถานีตำรวจหรือผู้บัญชาการตำรวจผู้มีอำนาจควบคุมพื้นที่ที่จัดการชุมนุมหรือเดินขบวน แล้วแต่กรณีจะตรวจสอบความถูกต้องของรายงานแล้ว ออกใบรับแจ้งซึ่งระบุวันเวลาที่ได้รับแจ้งต่อผู้ยื่นเป็นหลักฐาน หากมีการต้องแก้ไข ก็จะแจ้งให้ผู้จัดการชุมนุมนั้นทราบภายใน 12 ชั่วโมงนับแต่ออกใบรับแจ้ง และการจัดการแก้ไขนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง

บทบัญญัติตามมาตรา 8 เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสั่งห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวน เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าฝ่าฝืนข้อห้ามเกี่ยวกับลักษณะการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ก่อให้เกิดความหวาดกลัวหรือคุกคามต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของรัฐ มีการปลุกระดมฝูงชน ใช้กำลังคุกคาม ทำลายทรัพย์สิน ลอบวางเพลิงหรือใช้ความรุนแรง ตามมาตรา 5 (1) หรือเข้าข้อห้ามเกี่ยวกับเวลา กล่าวคือห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนในเวลาก่อนพระอาทิตย์ขึ้นหรือภายหลังพระอาทิตย์ตก ตามมาตรา 10 หรือได้จัดให้มีการชุมนุมหรือเดินขบวนใกล้กับสถานที่หวงห้ามภายในรัศมี 100 เมตรโดยรอบสถานที่ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 11 ได้แก่อาคารรัฐสภา ที่ทำการศาลทุกระดับรวมทั้งที่ทำการศาลรัฐธรรมนูญ สถานที่พักอาศัยของประธานาธิบดีของประธานสภานิติบัญญัติ ประธานศาลฎีกา และของประธานศาลรัฐธรรมนูญ สถานที่พักอาศัยของนายกรัฐมนตรี เว้นแต่เป็นการเดินขบวนพาเหรดหรือขบวนแห่ สถานที่ทูตหรือสถานที่พักอาศัยของเอกอัครราชทูตประจำสาธารณรัฐเกาหลี ยกเว้นในกรณีที่เป็นการชุมนุมหรือการเดินขบวนไม่เป็นการรบกวนการปฏิบัติหน้าที่หรือทำลายความปลอดภัยของสถานที่ทูตหรือสถานที่พักอาศัยของเอกอัครราชทูตในกรณีที่เส้นทางชุมนุมหรือการเดินขบวนมิได้มุ่งสู่สถานที่ทูตหรือสถานที่พักอาศัยของเอกอัครราชทูตโดยตรง หากการชุมนุมหรือเดินขบวนไม่ได้ขยายเป็นวงกว้างขึ้นหรือเพิ่มจำนวนผู้ร่วมขบวนมากขึ้น หรือเป็นการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่จัดขึ้นในวันหยุด หรือวันปิดทำการของสถานที่ทูต¹⁵⁵

มาตรา 14 เป็นข้อจำกัดในการใช้เครื่องขยายเสียงและอุปกรณ์ทำเสียงอื่นทำนองเดียวกัน โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มีเขตอำนาจห้ามมิให้ผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะหรือการเดินขบวนทำเสียงดังในระดับที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลอื่น โดยการใช้เครื่องขยายเสียง หรืออุปกรณ์อื่นๆ เช่น กลอง ฆ้อง เครื่องเป่า เป็นต้น เป็นการบัญญัติมิให้การชุมนุมหรือการเดินขบวนรบกวนสิทธิและเสรีภาพหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่นเกินควร ซึ่งเป็นการคุ้มครองดูแลความเรียบร้อย และปกป้องสิทธิและเสรีภาพ ความปลอดภัยของบุคคลอื่นๆ ด้วย

¹⁵⁵ เพิ่งอ้าง หน้า 74

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนของประเทศเกาหลีมีข้อนำสังเกตที่เป็นความกังวลของหลายฝ่ายว่าตามมาตรา 10 เรื่องการกำหนดช่วงระยะเวลาที่มีให้มีการชุมนุมคือก่อนพระอาทิตย์ขึ้นและหลังพระอาทิตย์ตกนั้น เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 21 หรือไม่ องค์การภาคเอกชน Asian Forum ได้ตั้งข้อสังเกตว่าบทบัญญัติตามมาตรา 10 นั้นเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิในการชุมนุมเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ทำงานในตอนกลางวัน และสามารถที่จะมาร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวนได้หลังจากเสร็จจากงานซึ่งนั่นคือเวลาที่พระอาทิตย์ตกดินแล้วซึ่งจากบทบัญญัตินี้ทำให้มีผู้ถูกจับกุมดำเนินคดีในศาลถึง 1,500 คน ในการชุมนุมและเดินขบวน Candlelight vigil เมื่อพฤษภาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนี้มีใช้ครั้งแรกที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1994 ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเห็นว่ามีความเป็นไปได้อย่างมากที่การชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนในช่วงระหว่างหลังพระอาทิตย์ตก และก่อนพระอาทิตย์ขึ้นนั้นจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย อีกทั้งประชาชนก็จะสามารถที่จะกระทำการไม่สงบได้มากกว่าในช่วงเวลาดังกล่าวจนกระทั่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ Candlelight vigil ศาลแขวงได้ส่งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ศาลมีคำพิพากษาว่าบทบัญญัติมาตรา 10 นั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา 21 และพิพากษาให้ฝ่ายนิติบัญญัติได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวไม่ให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2553

จากคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ และการตั้งข้อสังเกตขององค์การ Asian Forum ทำให้เห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา 10 นี้ได้เข้าไปกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิในการชุมนุมแล้ว เนื่องจากว่าหากประชาชนไม่สามารถจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนได้ในเวลากลางวันแล้วก็จะไม่สามารถที่จะใช้สิทธินี้ได้เลย เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีภาระหน้าที่ต่างๆ รวมทั้งการทำงานเลี้ยงชีพของประชาชน ดังนั้น ข้อโต้แย้งที่ว่าในเวลาหลังพระอาทิตย์ตกดินและก่อนพระอาทิตย์ขึ้นจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยได้มากกว่าช่วงเวลาอื่นนั้น ไม่สามารถที่จะจำกัดสิทธิในการชุมนุมได้¹⁵⁶

นายวินิจ เจริญชัยยง กล่าวสรุปถึงหลักเกณฑ์การชุมนุมในเกาหลีใต้ ในงานวิจัยที่ชื่อว่า “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ” ไว้ว่า “ประชาชนเกาหลีใต้มีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศโดยมีกฎหมายการชุมนุมสาธารณะ กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการชุมนุมและการเดินขบวนในเกาหลีใต้ที่จะต้องมีการแจ้งหนังสือไปยังสถานีตำรวจที่ให้ทราบถึงสถานที่ชุมนุมสาธารณะหรือเส้นทางเดินขบวนถ้าการชุมนุมผิดกฎหมายก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยของบ้านเมืองก็จะมีคามผิด

¹⁵⁶ เพิ่งอ้าง หน้า 75

ตามกฎหมายชุมนุมสาธารณะและในสถานะไม่ปกติมีการประกาศกฎอัยการศึกที่ใช้ในกรณีเกิดสงคราม หรือมีการก่อกวนความสงบสุขของบ้านเมืองเจ้าหน้าที่รัฐก็สามารถยุติไม่ให้มีการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนได้ชั่วคราว ซึ่งมีการจำกัดระยะเวลาการประกาศกฎอัยการศึก เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวเกาหลีใต้¹⁵⁷

จากภาพข่าวต่างประเทศที่เราเห็นในปัจจุบันนั้นโดยมากจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสลายการชุมนุมของประชาชนของประเทศเกาหลีใต้ เกี่ยวกับในเรื่องนี้ อาจารย์จันทจิรา เอี่ยมมยุรา จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้สรุปถึงกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประเทศเกาหลีอย่างมองเห็นภาพว่า “การชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนในเกาหลีใต้ ถือว่าเป็นกลไกถือว่าเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐบาลเสรีภาพในการชุมนุมประท้วงและเดินขบวนถือเป็นสิทธิเสรีภาพที่สำคัญของพลเมือง เพราะเป็นสิทธิเสรีภาพที่ต่อ ยอดมาจากเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของปัจเจกบุคคลมาสู่การแสดงความคิดเห็นแบบรวมหมู่ และถือเป็นหนึ่งในพัฒนาการความสำคัญในการแสดงความคิดเห็นของพลเมือง การที่รัฐบาลเกาหลีใต้พยายามลดรอนสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมประท้วงหรือเดินขบวนของประชาชนโดยการยกเอาอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความสำเร็จในการพัฒนาประเทศเชิงวัตถุมาปิดบังข้อเรียกร้องของคนเล็กคนน้อยนั้น จึงเป็นการทำลายพื้นที่ของประชาชนชั้นล่างของประเทศใช้เป็นที่สะท้อนความทุกข์ร้อนและความต้องการของตนไปยังรัฐบาล การตีความรัฐธรรมนูญว่าการชุมนุมต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่ดี การห้ามมิให้ชุมนุมในสถานที่เปิด หรือในเวลากลางคืนที่ดี การสลายการชุมนุมด้วยความรุนแรงที่ดี ล้วนเป็นการกดขี่และสะสมความรุนแรงไว้ในสังคม ซึ่งจะบั่นทอนรากฐานของระบบประชาธิปไตยของประเทศพร้อมชักนำให้ประเทศเข้าสู่มุมอับในที่สุด¹⁵⁸

ในความคิดเห็นของผู้ศึกษานั้น ประเทศเกาหลีใต้นอกจากความตึงเครียดเรื่องสงครามในคาบสมุทรเกาหลีแล้ว ความตึงเครียดในการนำพาประเทศเข้าสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่หรือประเทศนิคส์ ทำให้ความเจริญเข้ามาบดบังสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะไปบ้างแต่ก็ถือว่า ประชาชนก็ยังได้รับสิทธิเสรีภาพและที่สำคัญมีบัญญัติกฎหมายการชุมนุมและการเดินขบวนออกมาอย่างชัดเจนทำให้ทุกฝ่ายมีแนวทางออกมาในการที่ใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและการจัดการกับการชุมนุมในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่เกิดความไม่สงบในประเทศนั้น

¹⁵⁷ วินิจ เจริญชัยขง อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 8 หน้า 85

¹⁵⁸ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศเกาหลี”วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพฯ (2553) หน้า 96

3.2 ประเทศญี่ปุ่น

ในปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นได้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1946 หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ารัฐธรรมนูญสมัยโชวะ ซึ่งในสมัยนั้นญี่ปุ่นเป็นประเทศผู้แพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้การร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้อยู่ภายใต้การดูแลของสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นมีการส่งเสริมและรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก อีกทั้งญี่ปุ่นยังมีการรับเอากฎหมายระหว่างประเทศมาใช้บังคับโดยตรงเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ใน มาตรา 21 ซึ่งบัญญัติไว้เพียงว่า “เสรีภาพในการชุมนุมและการแสดงออกในรูปแบบอื่นๆ ย่อมได้รับการรับรอง” ดังนั้น ตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น “การชุมนุม” นั้นเป็นเสรีภาพ มิใช่สิทธิ

ประเทศญี่ปุ่นได้เข้าเป็นภาคีกติกา และได้แถลงไว้ว่า “กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นได้รับรองพันธกรณีต่างๆ ตามสนธิสัญญาซึ่งได้นำมาใช้บังคับภายในรัฐตามความเหมาะสม และสถานะของสนธิสัญญานั้นอยู่เหนือกฎหมายภายใน ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายภายในใช้บังคับในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่บัญญัติรับรองไว้ในสนธิสัญญา ศาลสามารถนำสนธิสัญญามาใช้ได้โดยตรงเพื่อช่วยในการตีความอันตั้งอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติในสนธิสัญญา หากศาลพิจารณาเห็นความขัดแย้งกันระหว่างกฎหมายภายในและสนธิสัญญา ให้สนธิสัญญามีค่าบังคับเหนือกว่า” และในการพิจารณาของศาลในหลายๆ คดีที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในการชุมนุมก็ได้มีการอ้างอิงกับกติกาด้วยว่าบทบัญญัติกฎหมายภายในนั้นฝ่าฝืนบทบัญญัติของกติกานี้หรือไม่ ดังนั้น การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการชุมนุมในประเทศญี่ปุ่น จึงอิงกับกฎหมายระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก

สำหรับการใช้สิทธิในการชุมนุมของญี่ปุ่นนั้น ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ การใช้สิทธินี้เป็นไปตามกฎระเบียบของแต่ละพื้นที่ที่มีการชุมนุมหรือเดินขบวนเพื่อความสงบเรียบร้อยและเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งอาจสรุปหลักการกว้างๆ ได้ดังนี้ มีการกำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนจะต้องขออนุญาตล่วงหน้าซึ่งศาลสูงเห็นว่าการขออนุญาตก่อนการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยในการขออนุญาตนั้นจะต้องแจ้งสถานที่และวัตถุประสงค์ไว้ด้วย ศาลได้วางหลักไว้ว่ากฎระเบียบนั้นจะต้องมีความชัดเจนและถูกต้อง ผู้จัดการชุมนุมอย่างน้อย 3 คนต้องไปลงทะเบียนไว้เนื่องจากผู้จัดการชุมนุมต้องเป็นผู้รับผิดชอบการชุมนุมและผลที่จะตามมา การชุมนุมจะต้องไม่ใช้ความรุนแรง ไม่กระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป ห้ามใช้คำพูดข่มขู่ คุกคาม ใช้ภาษาหยาบคาย ก้าวร้าว หรือปลุกระดมให้เกิดความขัดแย้ง แยกแยะ เกลียดชัง ยุยงให้ทำร้ายกัน หรือทำความเสียหายแก่ทรัพย์สินสาธารณะ ถ้าถึงเวลาที่ตกลงกันไว้แล้วผู้ชุมนุมยังไม่ยอมเลิก หรือเปลี่ยนเส้นทาง

เดินขบวน หรือทำผิดจากที่ตกลงกันได้ ตำรวจสามารถระงับการชุมนุมหรือควบคุมตัวผู้จัดการชุมนุมได้ทันที ในการใช้สิทธิในการชุมนุมและการเดินขบวนนั้น ญี่ปุ่นให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับสาธารณะประโยชน์ การเคารพสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ความสงบเรียบร้อย และการรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ

3.3 สาธารณรัฐประชาชนจีน

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนที่ใช้บนแผ่นดินใหญ่ ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสามัญของสภาประชาชนเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 1989 และประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนลงนามในประกาศใช้เป็นกฎหมายและมีผลใช้บังคับในวันเดียวกันนั้นเองอย่างไรก็ดีวิทยานิพนธ์นี้มีได้ศึกษากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนจากตัวบทภาษาจีนโดยตรง แต่ศึกษาจากคำแปลภาษาอังกฤษของกฎหมายดังกล่าว (Law of the People's Republic of China on Assemblies, Processions and Demonstrations) ซึ่งค้นได้จากฐานข้อมูลกฎหมายเอเชีย (AsianLII)¹⁵⁹

3.3.1 โครงสร้างของกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนมีบทบัญญัติทั้งสิ้น 36 มาตรา แบ่งออกเป็น 5 หมวด หมวด 1 ว่าด้วยบททั่วไป หมวด 2 ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาต หมวด 3 ว่าด้วยการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะ หมวด 4 ว่าด้วยความรับผิดชอบตามกฎหมาย และหมวด 5 เบ็ดเตล็ด

3.3.2 บททั่วไป

บททั่วไป (มาตรา 1-6) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและหลักการทั่วไปของการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยมาตรา 1 บัญญัติว่ากฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิในการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนและเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศและความสงบเรียบร้อย โดยมาตรา 2 ของกฎหมายนี้แยกการชุมนุมในที่สาธารณะออกเป็น 3 ประเภท คือ

“การชุมนุม” (Assembly) หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามารวมตัวกันในที่สาธารณะที่เปิดโล่งเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือเจตจำนงของตน

“การเดินขบวน” (Procession) หมายถึง การที่ประชาชนร่วมกันเดินขบวนไปตามถนนสาธารณะหรือผ่านที่สาธารณะที่เปิดโล่งเพื่อแสดงเจตจำนงร่วมกันของกลุ่มผู้เดินขบวน

¹⁵⁹ ปกรณ์ นิลประพันธ์ อังแล้ว เจริญรอดที่ 1 หน้า 40

“การชุมนุมเรียกร้อง” (Demonstration) หมายถึง การที่ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อแสดงเจตจำนงร่วมกัน เรียกร้อง คัดค้าน หรือสนับสนุน ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไม่ว่าจะกระทำใน รูปการชุมนุม การเดินขบวน การเข้าพัง (sit-in) หรือรูปแบบอื่นในที่สาธารณะที่เปิดโล่งหรือถนน สาธารณะทั้งนี้ กฎหมายนี้ไม่ใช้กับการชุมนุมในที่สาธารณะที่เป็นการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อ ร่วมกิจกรรมสันติภาพหรือกีฬา กิจกรรมทางศาสนา หรือกิจกรรมที่เป็นประเพณีพื้นบ้านส่วนคำ จำกัดความของคำ ว่า “ที่สาธารณะ” และ “ถนนสาธารณะ” นั้นเป็นไปตามกฎหมายลำดับรองที่ออก เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ (Regulations Implementation of the Law of the People’s Republic of China on Assemblies, Processions and Demonstrations) โดย “ที่สาธารณะ” หมายถึงที่สาธารณะที่เปิดโล่งที่ประชาชนสามารถเข้าไปได้อย่างเสรีหรือโดยใช้ บัตรผ่าน แต่ไม่รวมถึงที่เปิดโล่งในสถานที่ใด ๆ ที่บริหารจัดการโดยหน่วยงานของรัฐ

ส่วน “ถนนสาธารณะ” หมายถึงเส้นทางสัญจรสาธารณะทั้งทางบกทางน้ำ แต่ไม่รวมถึงเส้นทางสัญจรเพื่อการใช้งานของหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะมาตรา 3 ถึงมาตรา 5 วาง หลักการชุมนุมในที่สาธารณะว่าสิทธิในการชุมนุมการเดินขบวน และการชุมนุมเรียกร้องของ ประชาชนย่อมได้รับความคุ้มครองโดยรัฐบาลประชาชนในทุกระดับ แต่ต้องไม่กระทบกระเทือน ต่อความสงบเรียบร้อย ประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองโดยกฎหมายของผู้อื่น และต้องกระทำโดยสงบ ไม่มีการพกพาอาวุธใด ๆ และต้องไม่มีการใช้ความรุนแรง

สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมการเดินขบวน หรือการชุมนุม เรียกร้องนั้น มาตรา 6 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานด้านความมั่นคงประจำท้องถิ่นที่การ ชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นจัดขึ้น ในกรณีที่เส้นทางเดินขบวนหรือการ ชุมนุมเรียกร้องนั้นเกี่ยวเนื่องกับพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานด้านความมั่นคงประจำท้องถิ่น มากกว่าสองแห่งขึ้นไป หน่วยงานด้านความมั่นคงในระดับที่สูงกว่าหน่วยงานด้านความมั่นคง ประจำท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ดังกล่าวอยู่จะเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการเดินขบวนหรือการชุมนุม เรียกร้องนั้น¹⁶⁰

3.3.3 การขออนุญาตและการอนุญาต

การขออนุญาตและการอนุญาตให้จัดการชุมนุมเป็นไปตามความในหมวด 2 ของกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยผู้ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องต้องยื่นคำขออนุญาตเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ยื่นคำขอต่อ “เจ้าหน้าที่ผู้มี อำนาจ” ซึ่งได้แก่ หน่วยงานด้านความมั่นคงประจำท้องถิ่น หรือหน่วยงานด้านความมั่นคงในระดับ

¹⁶⁰ เพิ่งอ้าง หน้า 41-42

ที่สูงกว่าหน่วยงานด้านความมั่นคงประจำท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ดังกล่าว (กรณีเส้นทาง การเดินขบวนหรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นเกี่ยวเนื่องกับพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานด้านความมั่นคง ประจำท้องถิ่นมากกว่าสองแห่งขึ้นไป) และต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเว้นแต่การ ชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่จัดโดยหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 7) หรือการชุมนุม ที่ผู้จัดได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากหน่วยงานของรัฐให้เป็นผู้จัดขึ้น (มาตรา 17) คำขออนุญาต นั้นต้องระบุวัตถุประสงค์ของการจัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้อง วิธีดำเนินการ แผ่นป้ายโปสเตอร์และคำขวัญ (Slogan) ที่จะใช้จำนวนผู้เข้าร่วม จำนวน ยานพาหนะที่เข้าร่วมรายละเอียดและจำนวนเครื่องเสียงที่จะใช้ ระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด สถานที่จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องและสถานที่สิ้นสุดการชุมนุม การ เดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้อง เส้นทางเดินขบวนหรือการชุมนุมเรียกร้อง และชื่อ อาชีพ และที่ อยู่ของผู้รับผิดชอบการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้น(มาตรา 8) สำหรับ ผู้รับผิดชอบการชุมนุมนั้น ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 8 ของกฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อ บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะฯ ดังต่อไปนี้

- (1) ไม่มีความสามารถตามกฎหมายหรือบุคคลที่กฎหมายจำกัดความสามารถ
- (2) ต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิด
- (3) อยู่ระหว่างการพัฒนาพฤติกรรมโดยใช้แรงงาน
- (4) อยู่ภายใต้มาตรการบังคับทางอาญาหรือมาตรการจำกัดเสรีภาพของบุคคล

ประการอื่น

ทั้งนี้ ผู้ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุม เรียกร้องต้องยื่นคำขออนุญาตก่อนที่จะเริ่มการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องไม่ น้อยกว่า 5 วัน (มาตรา 8) ในกรณีนี้ ผู้ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุม เรียกร้องต้องยื่นคำขออนุญาตด้วยตนเอง พร้อมแสดงบัตรประจำตัวประชาชนตามข้อ 9 ของ กฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะฯ เมื่อได้รับคำขอ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตทราบล่วงหน้าไม่ น้อยกว่า 2 วันก่อนวันที่ระบุไว้ในคำขออนุญาตว่าเป็นวันเริ่มการชุมนุมการเดินขบวน หรือการ ชุมนุมเรียกร้อง ถ้าไม่อนุญาต ต้องระบุเหตุผลในการไม่อนุญาตไว้ด้วย แต่ถ้าไม่แจ้งผลภายใน กำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้อนุญาตแล้ว ในกรณีที่คำขออนุญาตจัดการ ชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดการกับปัญหาใดปัญหา หนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง ภายในสองวันเมื่อได้รับคำขออนุญาตดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมี หนังสือแจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบปัญหานั้นประชุมปรึกษาหารือกับผู้รับผิดชอบการชุมนุม การ

เดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นก่อนและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมีอำนาจสั่งให้เลื่อนการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นออกไปได้ 5 วัน ในการนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้อง ประชุมปรึกษาหารือกับผู้รับผิดชอบการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นภายใน สองวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (มาตรา 10) ถ้าตกลงแก้ไขปัญหาก็ภายใน สองวัน ให้ทำบันทึกข้อตกลงเป็นหนังสือแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หรือถ้าตกลงกันไม่ได้และผู้ ยื่นคำขอยื่นยันที่จะจัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องต่อไป ให้เจ้าหน้าที่ผู้มี อำนาจใช้ดุลพินิจว่าสมควรอนุญาตให้จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้น หรือไม่ (ข้อ 11) ของกฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการ ชุมนุมในที่สาธารณะ) การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจว่าสมควรอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องหรือไม่นั้น มาตรา 11 และมาตรา 12 กำหนด กรอบในการใช้ดุลพินิจไว้ดังนี้

3.3.4 กรณีห้ามอนุญาตเด็ดขาด

(มาตรา 12) กรณีอนุญาตให้จัดภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดได้

(มาตรา 11) - การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่ขัดต่อ หลักการตามรัฐธรรมนูญ

การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่เป็นอันตรายต่อความ เป็นเอกภาพ อำนาจอธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศ

- การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่ก่อให้เกิดความ แตกแยกของประชาชนในชาติ

- การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า จะเป็นอันตรายโดยตรงต่อความมั่นคงของชาติหรือก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง

- การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่มีใช้กรณีห้ามอนุญาต เด็ดขาด แต่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเห็นว่าการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นอาจมี ผลกระทบอย่างมากต่อการจราจรและความสงบเรียบร้อย ในการนี้ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจ เปลี่ยนแปลงเวลา สถานที่ หรือเส้นทางของการชุมนุมการเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นได้แล้ว แจ้งให้ผู้รับผิดชอบการชุมนุมทราบภายในระยะเวลาอันสมควร-ในกรณีดังต่อไปนี้

ข้อ 13 ของกฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะให้ถือว่าเป็นการชุมนุมการเดินขบวนหรือการชุมนุมเรียกร้องนั้น อาจมีผลกระทบอย่างมากต่อการจราจรและความสงบเรียบร้อย

- ระยะเวลาจัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องตรงกับช่วงเวลาเร่งด่วนและอาจทำให้การจราจรติดขัดอย่างรุนแรงเป็นเวลานาน

- สถานที่หรือเส้นทางในการชุมนุมการเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องอยู่ในระหว่างการก่อสร้างและไม่สามารถใช้สัญจรกรณีห้ามอนุญาตเด็ดขาด

(มาตรา 12) กรณีอนุญาตให้จัดภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดได้

(มาตรา 11) ไปมาได้

- สถานที่จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องเป็นท่าเรือข้ามฟาก ช่วงที่ทางรถไฟตัดกับถนน หรือใกล้กับชายแดน

- ยานยนต์ที่ใช้ในการชุมนุม การเดินขบวนหรือการชุมนุมเรียกร้องมีสภาพที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติว่าด้วยการบำรุงรักษาถนน

- เวลาและสถานที่จัดชุมนุม การเดินขบวนหรือการชุมนุมเรียกร้องตรงกับการจัดกิจกรรมระดับชาติ

- มีผู้ได้รับอนุญาตให้จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องในเวลาและสถานที่นั้นก่อนแล้วผู้รับผิดชอบการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องซึ่งไม่พอใจคำสั่งของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่ไม่อนุญาตให้จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องอาจขอให้รัฐบาลประชาชนในระดับเดียวกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำขอนั้นใหม่ภายในสามวันนับแต่วันที่รับคำสั่งของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ในการนี้ รัฐบาลประชาชนต้องพิจารณาคำขอนั้นให้แล้วเสร็จภายในสามวันนับแต่วันที่รับคำขอ (มาตรา 14)

ในกรณีได้รับอนุญาตให้จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องผู้รับผิดชอบการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้อง อาจขอถอนการอนุญาตก่อนการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องก็ได้ แต่ถ้าเริ่มการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องไปแล้ว ให้แจ้งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทราบและสลายการชุมนุม การเดินขบวนหรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นเสีย (มาตรา 14)

การเข้าร่วมการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนจำกัดสิทธิในการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนชาวจีนแผ่นดินใหญ่ไว้เฉพาะผู้ที่มิถิ่นที่อยู่ในเขตที่มีการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องเท่านั้น ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเขตที่มีการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องจะเข้าร่วมการชุมนุมข้ามเขตมิได้ (มาตรา 14)

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมีอำนาจจับผู้เข้าร่วมการชุมนุมข้ามเขตเพื่อส่งตัวกลับไปยังภูมิลำเนาได้ (มาตรา 33)

ส่วนคนต่างชาตินจะเข้าร่วมการชุมนุมการเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องใด ๆ มิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ(มาตรา 34)

3.3.5 การจัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้อง

การควบคุมการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้อง และการจลาจลให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยนั้นเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (มาตรา 18)

และการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องต้องไม่เป็นการรบกวนบุคคลอื่นโดยการใช้ความรุนแรง การใช้กำลังบังคับ หรือการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายประการอื่น (มาตรา 19)

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจลาจลนั้น หากไม่สามารถเดินขบวนตามเส้นทางที่ได้รับอนุญาตได้ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสั่งให้เปลี่ยนเส้นทางเดินขบวนได้ตามที่เห็นสมควร (มาตรา 20) ถ้าการชุมนุม การเดินขบวนหรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นจัดในหรือต้องผ่านหน่วยงานของรัฐ หน่วยทหาร สถานีวิทยุสถานีโทรทัศน์ หรือสถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมีอำนาจกำหนด“เขตปลอดภัยชั่วคราว” เพื่อมิให้ผู้เข้าร่วมการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องผ่านเข้าไปใกล้สถานที่ดังกล่าวโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ (มาตรา 22)นอกจากนี้ มาตรา 23 ห้ามมิให้จัดการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องในรัศมี 10 -300 เมตร โดยรอบสถานที่ดังต่อไปนี้ / เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภาประชาชนหรือรัฐบาลประชาชนประจำจังหวัด

(1) ทรัพย์สินของกรมการสามัญแห่งสภาประชาชน กรมการแห่งรัฐกรมการทหาร ศาลประชาชนสูงสุด และผู้แทนประชาชนสูงสุด (2) สถานที่ซึ่งแขกของรัฐบาลอยู่

(2) ที่ทำการทางทหารที่สำคัญ (4) ท่าอากาศยาน สถานีรถไฟและท่าเรือ

ส่วนเวลาชุมนุม เดินขบวน หรือชุมนุมเรียกร้องนั้น จำกัดระหว่างเวลา 6 นาฬิกาถึง 22 นาฬิกา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐบาลท้องถิ่น จะชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องข้ามวันมิได้ (มาตรา 24) ถ้าการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต หรือเป็นการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการกระทำดังกล่าวอาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงหรืออาจมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อความสงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสั่งให้ยุติการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นได้ หากสั่งแล้วแต่ผู้เข้าร่วมการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องไม่ยอมยุติผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ณ ที่นั้น มีอำนาจสั่งให้ใช้มาตรการใด ๆ เพื่อให้การชุมนุมการเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นยุติลงได้ และถ้าผู้เข้าร่วมการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องละเมิดเขตปลอดภัยชั่วคราวก็ดี รุกเข้าไปในรัศมีที่กำหนดไว้ก็ดี หรือกระทำการอันไม่ชอบด้วย

กฎหมายประการอื่นก็ดี เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจจับและคุมขังผู้เข้าร่วมการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องได้ทันที (มาตรา 27)

3.3.6 ความรับผิดชอบ

เป็นไปตามหมวด 4 ของกฎหมายนี้ โดยผู้ใดกระทำการอันก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในระหว่างการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสงบเรียบร้อย (Regulations on Administrative Penalties for Public Security) ต้องระวางโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว

แต่สำหรับผู้รับผิดชอบการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้น การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต หรือเป็นการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องโดยไม่ได้รับอนุญาตผู้รับผิดชอบฯ อาจถูกเตือนหรือขัง 15 วัน (มาตรา 28) และต้องถูกดำเนินคดีตามมาตรา 158 แห่งกฎหมายอาญาคด้วย (มาตรา 29) ส่วนผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่กระทำความผิดตามกฎหมายอาญาในระหว่างการชุมนุมก็ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอาญา ถ้าพกอาวุธหรือวัตถุระเบิดเข้าไปในที่ชุมนุมก็ต้องรับโทษหนักขึ้นตามมาตรา 163 แห่งกฎหมายอาญา ถ้าการชุมนุมการเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องถูกลำนำไปสู่การยึดสถานที่สาธารณะ ขัดขวางการสัญจร ไปมาบนทางเท้า หรือปิดกั้นถนน ผู้รับผิดชอบการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้น ต้องถูกดำเนินคดีตามมาตรา 159 แห่งกฎหมายอาญาคด้วย (มาตรา 29) ส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้ที่เข้าไปรบกวนการการชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายนี้ อาจถูกเตือนหรือขัง 15 วัน และถ้าการกระทำนั้นมีความร้ายแรงและเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา ผู้กระทำต้องรับโทษตามกฎหมายอาญาคด้วย (มาตรา 30)

อนึ่ง ผู้กระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน หรือทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายหรือเสียชีวิตยังต้องรับผิดชอบทางแพ่งในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย (มาตรา 32)

วิทยานิพนธ์ของนางสาวพอหทัย สิทธิยศได้กล่าวถึงกฎหมายและเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศจีน ไว้ดังนี้

“จะเห็นว่ากฎหมายการชุมนุมของประเทศจีนนั้นมีความเข้มงวดและพยายามที่จะควบคุมดูแลการชุมนุมมากกว่าประเทศอื่นๆ มาก ทั้งนี้มีการควบคุมดูแลมิให้เกิดปัญหาการจลาจล การเดินทางสัญจร รวมไปถึงความสงบเรียบร้อยในส่วนสถานที่สำคัญๆ ทาง

ราชการและส่วนที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศด้วยเช่น สถานทูต ซึ่งถือเป็นสถานที่สำคัญระดับระหว่างประเทศ และสถานที่รับรองแขกของรัฐบาลด้วย

การจำกัดสิทธิในการชุมนุมของประเทศจีนที่ว่า ผู้ที่จะเข้าร่วมการชุมนุมจะต้องเป็นผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเขตที่มีการชุมนุมเท่านั้น ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเขตที่มีการชุมนุมจะเข้าร่วมการชุมนุมข้ามเขตมิได้นี้ เป็นข้อพิจารณาว่ากฎระเบียบนี้ข้อจำกัดสิทธิที่ก้าวล่วงเข้าไปกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิหรือไม่ เนื่องจากว่าผู้ที่มีถิ่นที่อยู่นอกเขตที่มีการจัดการชุมนุมและต้องการแสดงความคิดเห็นเช่นเดียวกับกลุ่มไม่สามารถเข้าร่วมการชุมนุมได้นั่นเอง

โดยสรุปแล้ว หลักทั่วไปๆ ไปของการชุมนุมจะต้องกระทำโดยสงบ ปราศจากอาวุธการออกข้อกำหนดต่างๆ มักเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ ทั้งนี้ก็เพื่อจัดระเบียบควบคุม จัดการดูแล ทั้งผู้ชุมนุมและบุคคลผู้อื่น การชุมนุมต้องประกอบด้วยกลุ่มคนจำนวนหนึ่ง เช่น 10 คนขึ้นไป หรือ 20 คนขึ้นไป ต้องมีผู้จัดการหรือรับผิดชอบในการชุมนุม เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาดูแลการชุมนุม เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ปกครอง และข้อพิจารณาที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งคือ ลักษณะของการชุมนุม จะต้องไม่ใช่ถ้อยคำรุนแรง ยุยง ปลุกปั่นให้ก่อความวุ่นวาย รวมไปถึงการพุดจาให้เกิดความเกลียดชัง (hate speech) เป็นข้อต้องห้ามอย่างเด็ดขาด”¹⁶¹

นายวินิจ เจริญชัยขงค์ ได้กล่าวถึงกฎหมายและเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศจีนไว้ในวิทยานิพนธ์เรื่อง “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ” โดยสรุปว่า

“เห็นได้ว่าการชุมนุมในประเทศจีนนั้นมีเสรีภาพอย่างจำกัด แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและเดินขบวน แต่ในทางปฏิบัติประเทศจีนปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์การชุมนุมและเดินขบวนจึงเป็นไปได้ยาก นอกจากบางสถานการณ์ที่รัฐบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนให้ออกมาเดินขบวน และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายชุมนุมสาธารณะที่มีขั้นตอนวิธีการควบคุมการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน ก็ต้องขออนุญาตชุมนุมและเดินขบวนต่อเจ้าหน้าที่รัฐทุกครั้ง ต้องมีชื่อผู้จัดการชุมนุม ต้องแจ้งกำหนด เวลา สถานที่ เส้นทางเดินขบวนและต้องปราศจากอาวุธ ต้องไม่มีการก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและส่วนรวม ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาคำขออนุญาตชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนแล้ว อาจมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ และถ้าฝ่าฝืนคำสั่งห้ามชุมนุมห้ามเดินขบวนก็มีความผิดตามกฎหมาย”¹⁶²

¹⁶¹ พอหทัย สิทธิยศ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2 หน้า 79 - 80

¹⁶² วินิจ เจริญชัยขงค์ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 8 หน้า 99

ในความคิดเห็นของผู้ศึกษามีความคิดเห็นกับเรื่องนี้ว่า “กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศจีนนั้นมีหลักการที่เข้าใจง่ายไม่ซับซ้อนมากเหมาะสำหรับการปฏิบัติตามอย่างยิ่ง แต่ก็เต็มไปด้วยความเข้มงวดตามธรรมชาติของประเทศคอมมิวนิสต์ และมีประชากรมากเป็นอันดับหนึ่งของโลก และกฎหมายที่ห้ามมิให้ผู้ที่อยู่นอกเขตที่ชุมนุมเข้าร่วมการชุมนุมซึ่งก็แสดงว่าคนที่อยู่ที่ปักกิ่งหากไม่เห็นด้วยกับกฎหมายของเมืองเซี่ยงไฮ้ และต้องการร่วมกันแสดงพลังชุมนุมทางการเมืองจะไม่สามารถมาร่วมการชุมนุมได้ ซึ่งก็เป็นเรื่องกระเทือนสิทธิเสรีภาพของมนุษย์มากนั่นเอง ใครที่ยังพอจำได้ว่าเหตุการณ์ ณ จัตุรัสเทียนอันเหมิน ที่นักศึกษาจีนจำนวน 1 แสนคนใช้สิทธิเสรีภาพการชุมนุมเรียกร้องให้ เติ้งเสี่ยวผิง เปลี่ยนการปกครองจากคอมมิวนิสต์มาเป็นประชาธิปไตย ซึ่งเติ้งเสี่ยวผิงเห็นว่าหากเปลี่ยนแปลงการปกครองตามคำเรียกร้องของนักศึกษา อาจทำให้ประเทศจีนซึ่งมีขนาดใหญ่เสี่ยงต่อการแตกสลายเนื่องจากไม่สามารถรวมศูนย์อำนาจได้อย่างเด็ดขาด จึงสั่งให้เลิกการชุมนุมเมื่อไม่ยอมเลิกจึงให้ทหารเข้าปราบปราม สลายการชุมนุม ทำให้มีคนตาย 2,500 คน และบาดเจ็บอีก 10,000 คน¹⁶³ เป็นเรื่องที่จดจำไว้ในใจของนักสิทธิมนุษยชนตลอดมา แต่ประเทศจีนก็สามารถฝ่าวิกฤติเกี่ยวกับเรื่องการชุมนุมเพื่อต้องการประชาธิปไตยมาได้ ด้วยผลงานที่เศรษฐกิจมาเป็นอันดับหนึ่งของโลก

แต่ในปัจจุบันการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศจีนจึงมุ่งไปที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมมากกว่าดังตัวอย่าง คือ “ชาวจีนหลายพันคนในเมืองต้าเหลียน ทางตะวันออกเฉียงเหนือชุมนุมเรียกร้องย้ายโรงงานเคมี หวั่นอาจเกิดเหตุสารพิษรั่วไหล สำนักข่าวซินหัวของทางการจีนรายงานว่า ประชาชนในเมืองต้าเหลียนออกมาชุมนุมอยู่หน้าที่ว่ารถเทศบาล เรียกร้องให้ทางการท้องถิ่นย้ายโรงงานเคมีผลิตสารพาราไซลินอันเป็นของเหลวติดไฟมีพิษก่อมะเร็งและเป็นวัตถุอันตรายที่ใช้ในการผลิตฟิล์มและผ้าใยสังเคราะห์ และแม้เจ้าหน้าที่ระดับสูงรับปากจะย้ายโรงงานดังกล่าวออกไปนอกเมืองแล้วแต่ผู้ประท้วงก็ยังคงชุมนุมต่อเนื่อง”¹⁶⁴ เพราะกฎหมายและเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศจีนนั้นหากชุมนุมเรื่องการเมืองโดยเฉพาะการเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นเรื่องที่ยากและถูกจำกัดสิทธิมาก หากเป็นเรื่องอื่นเช่นเรื่องสิ่งแวดล้อมแล้วทางรัฐบาลจะไม่จำกัดมากและสนใจเป็นพิเศษราบใดที่ไม่ละเมิดข้อบัญญัติทางกฎหมายซึ่งท้ายสุดรัฐบาลท้องถิ่นของต้าเหลียนสั่งปิดโรงงานและให้ย้ายโรงงานแล้ว¹⁶⁵

¹⁶³ ดินสอโดม “เทียนอันเหมิน” คมคิด คนเขียน หนังสือพิมพ์เคลนิวส์ คอลัมน์การเมือง (17 เมษายน 2553) หน้า 3

¹⁶⁴ “ชาวจีนหลายพันคนเรียกร้องย้ายโรงงานเคมี” สำนักข่าวไทย ค้นคืนวันที่ 14 สิงหาคม 2554 จาก

http://www.mcot.net/cfcustom/cache_page/252314.html

¹⁶⁵ “รัฐบาลจีนปิด รง.ตามคำขอ หลังชาวบ้านต้าเหลียนประท้วงหลายพัน” ASTV จัดการออนไลน์ ค้นคืน 15 สิงหาคม 2554 จาก <http://manager.co.th/china/ViewNews>.

4. กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ความนำ

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีทั้งหมด 10 ประเทศ เป็นดินแดนที่มีความหลากหลายทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม แม้ประเทศเหล่านี้จะอยู่ใกล้ชิดกันกับประเทศไทย แต่ก็เพราะการถูกแบ่งโดยเส้นพรมแดนทั้งการเมืองและวัฒนธรรมจนทำให้ดูห่างเหินกันไป แต่ด้วยที่รูปร่าง หน้าตา อุปนิสัยใจคอที่คล้ายกันและถูกแบ่งแยกและปกครองโดยกลุ่มนักล่าอาณานิคมจนทำให้ลัทธิทางการเมืองการปกครองต้องแตกต่างกันไปบ้าง แต่เรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองย่อมไม่หนีห่างจากกันไปมากด้วยที่ประเทศใดมีปัญหาทางด้านการเมืองการปกครอง ประเทศที่เป็นเพื่อนบ้านต้องได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ผู้ศึกษาจึงมีความคิดว่า ควรที่จะนำประเทศเหล่านี้มาศึกษาว่า สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนแต่ละประเทศ นั้นจะเป็นอย่างไร มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติมาควบคุมหรือไม่ สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมที่ประชาชนได้รับจะเป็นอย่างไร ซึ่งจะศึกษาจากบริบทการปกครองของประเทศ รัฐธรรมนูญ กฎหมายเฉพาะและข่าวสารที่เราได้รับจากโลกของการสื่อสาร โดยจะยกตัวอย่างมาทั้งหมด 5 ประเทศคือ เมียนมาร์ ลาว มาเลเซีย สิงคโปร์และกัมพูชา เมื่อวิเคราะห์แล้วจะสามารถเปรียบเทียบและเชื่อมโยงกับกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศไทยได้ในบทความต่อไป

4.1 ประเทศเมียนมาร์

ความนำ

เมียนมาร์หรือประเทศพม่าเดิมนั้นเป็นประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทยมากที่สุดเป็นประเทศที่หากมีเหตุการณ์รุนแรงในประเทศเมื่อไร ประเทศไทยต้องได้รับผลกระทบจากการอพยพของประชาชนที่เป็นชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนทันที ด้วยที่เป็นประเทศที่มีหลากหลายกลุ่มชาติพันธุ์ประมาณ 135 เผ่าพันธุ์¹⁶⁶ โดยมีเชื้อชาติหลักอยู่ 8 กลุ่ม คือ พม่า คะฉิ่น กะเหรี่ยง ะยาห์ ชิน มอญ ไทยใหญ่ และยะไข่ ปัจจุบันมีประชากรประมาณ 49.6 ล้านคน¹⁶⁷

¹⁶⁶ สิดา สอนศรีและคณะ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศ (ค.ศ.1997-2007)

กรุงเทพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2552 หน้า 811

¹⁶⁷ The Economist Intelligence Unit United Myanmar: The Country Report (November 2003),p 5

สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในประเทศพม่า

รัฐธรรมนูญของประเทศพม่า ปี 2008 ซึ่งร่างโดยรัฐบาลทหารพม่าได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะไว้ใน บทที่ 8 ดังนี้

Chapter VIII Citizen, Fundamental Rights and Duties of the Citizens

354. Every citizen shall be at liberty in the exercise of the following rights, if not contrary

to the laws, enacted for Union security, prevalence of law and order, community peace and tranquility or public order and morality:

.....(b) to assemble peacefully without arms and holding procession;

“บทที่ 8 สิทธิขั้นพื้นฐานและหน้าที่พลเมือง

ข้อที่ 354 พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพ ในการใช้สิทธิ ดังต่อไปนี้ หากไม่ขัดต่อกฎหมายพระราชบัญญัติการรักษาความปลอดภัยของสหภาพ กฎระเบียบและความสงบสุขของชุมชน....

(ข) การชุมนุม เดินขบวนอย่างสงบและปราศจากอาวุธ”¹⁶⁸

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลทหารพม่าได้บัญญัติสิทธิการชุมนุมในที่สาธารณะไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งพอจะเป็นหลักประกันว่า ประชาชนชาวพม่าสามารถชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้อย่างเสรี ครอบคลุมที่ยังไม่ขัดต่อกฎหมาย

สำหรับกฎหมายลูก หรือพระราชบัญญัติ พระราชกำหนดหรือ กฎระเบียบที่มาดูแลเกี่ยวกับเรื่องการชุมนุมในที่สาธารณะของรัฐบาลพม่านั้น ไม่มีบัญญัติไว้โดยเฉพาะ แต่ได้มีการเตรียมการเพื่อร่างกฎหมายดังกล่าวในอนาคต โดยหนังสือพิมพ์ The New Light Of Myanmar ได้ลงพาดหัวข่าวหน้า 1 ว่า “ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพม่าได้มีการเตรียมการที่จะร่างกฎ ระเบียบเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และการชุมนุมเพื่อเป็นการปกป้องและส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ได้อธิบายไว้ในรัฐธรรมนูญของพม่า โดยมีนาย อู วิน มา เป็นประธาน”¹⁶⁹ ดังนั้น หากเกิดการชุมนุมในที่สาธารณะและบานปลายถึงขั้นก่อความไม่สงบแล้วมีการละเมิดกฎหมายแล้วนั้น

¹⁶⁸ Constitution Of The Republic Of The Union Of Myanmar (2008) “ Citizen, Fundamental Right and Duties Of the Citizens”.Retrieved September 7,2011 From: <http://www.scribd.com/doc/7694880/Myanmar-Constitution-2008-English-version>

¹⁶⁹ The New Light Of Myanmar (2011) *Myanmar National Human Rights Comission* Retrieved From: <http://www.myanmar.com/newspaper/nlm/>

กฎหมายที่จะนำมาใช้ในปัจจุบันคือ กฎหมายอาญา ปี 1930 ในบทที่ 8 เกี่ยวกับเรื่อง การกระทำผิดต่อความสงบสาธารณะ ที่บัญญัติไว้ว่า

“CHAPTER VIII.OF OFFENCES AGAINST THE PUBLIC TRANQUILLITY.

.....141. An assembly of five or more persons is designated an “unlawful assembly”, if the common object of the persons composing that assembly is

First. To overawe by criminal force, or show of criminal force, the Legislative or Executive Government of India, or the Government of any Presidency, or any Lieutenant-Governor, or any public servant in the exercise of the lawful power of such public servant; or

..... 142. Whoever, being aware of facts which render any assembly an unlawful assembly, intentionally joins that assembly, or continues in it, is said to be a member of an unlawful assembly.

143. Whoever is a member of an unlawful assembly shall be punished with imprisonment of either description for a term which may extend to six months, or with fine, or with both.

151. Whoever knowingly joins or continues in any assembly of five or more persons likely to cause a disturbance of the public peace, after such assembly has been lawfully commanded to disperse, shall be punished with imprisonment of either description for a term which may extend to six months, or with fine, or with both.

Explanation. If the assembly is an unlawful assembly within the meaning of section 141, the offender will be punishable under section 145.

152. Whoever assaults or threatens to assault, or obstructs or attempts to obstruct, any public servant in the discharge of his duty as such public servant, in endeavoring to disperse an unlawful assembly or to suppress a riot or affray, or uses, or threatens, or attempts to use criminal force to such public servant, shall be punished with imprisonment of either description for a term which may extend to three years or with fine, or with both.¹⁷⁰

เป็นกฎหมายอาญาที่ใช้ในประเทศพม่าโดยตั้งแต่สมัยอังกฤษปกครอง ซึ่งความหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนชาวพม่าว่า

¹⁷⁰ Ratanlal Ranchhoddas and Dhirajlal keshavlal Thakore *The Law Of Crimes Bombay* The Bombay law Reporter Office.1930 p. 315-346

141. การชุมนุมของคนห้าคนหรือมากกว่านั้นที่ถูกกำหนดให้เป็น “การชุมนุมที่ผิดกฎหมาย” ถ้าวัตถุประสงค์ร่วมกันของผู้ที่จะเข้าร่วมการชุมนุม เพื่อขู่ข่มขู่โดยการบังคับทางอาญา หรือแสดงของการบังคับทางอาญาของรัฐบาลหรือผู้บริหารนิติบัญญัติของอินเดียหรือรัฐบาลของประชาชนใด ๆ หรือพลโทราชการหรือข้าราชการถูกต้องตามกฎหมายของข้าราชการดังกล่าวหรือ

142. เพื่อดำเนินการดำเนินการของกฎหมายใด ๆ หรือจากกระบวนการทางกฎหมายใด ๆ หรือ

143. ใครก็ตามที่เข้าร่วมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะถูกลงโทษด้วยการจำคุกหรือ

144. โดยวิธีการบังคับทางอาญาหรือแสดงความผิดทางอาญาของการบังคับให้บุคคลใดที่จะใช้หรือได้รับความครอบครองของทรัพย์สินใด ๆ หรือเพื่อกีดกันคนของความสุขจากทางด้านขวาของวิธีการใด ๆ หรือจากการใช้น้ำหรือข่าไม่มีตัวตนอื่น ๆ ของที่ เขาอยู่ในความครอบครองหรือเพื่อความผลิตเพลินหรือเพื่อบังคับใช้สิทธิ์หรือควรวาหรือ

145. โดยวิธีการบังคับทางอาญาหรือแสดงของการบังคับทางอาญาเพื่อบังคับให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อกีดกันที่เขาจะไม่ผูกพันตามกฎหมายที่จะทำหรือการละเว้นที่จะทำสิ่งที่เขาเป็นสิทธิตามกฎหมายที่จะทำ

.....142. ผู้ใดได้ตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ทำให้การชุมนุมใด ๆ ที่ผิดกฎหมาย การชุมนุมตั้งใจเข้าร่วมการชุมนุมที่หรือยังในนั้นมีการกล่าวถึงเป็นสมาชิกของการชุมนุมที่ผิดกฎหมาย

153. ผู้ใดเป็นสมาชิกของการชุมนุมที่ผิดกฎหมายจะต้องถูกระวางโทษจำคุกของรายละเอียดทั้งสำหรับระยะยาวซึ่งอาจขยายไปถึงหกเดือนหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับด้วย

151. ผู้ใดรู้หรือยังเข้าร่วมในการชุมนุมของห้าคนขึ้นไปมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการรบกวนของความสงบสุขของประชาชนใด ๆ หลังจากที่มีการชุมนุมดังกล่าวได้ถูกบัญชาถูกต้องตามกฎหมายในการสลายจะต้องระวางโทษจำคุกของรายละเอียดทั้งสำหรับระยะยาวซึ่งอาจขยายไปถึงหกเดือน หรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับด้วย

152. ผู้ใดทำร้ายหรือขู่ว่าจะโจมตีหรือขัดขวางหรือพยายามที่จะขัดขวางการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อสลายการชุมนุมที่ผิดกฎหมายหรือการปราบปรามการจลาจลหรือการทะเลาะวิวาทหรือใช้หรือคุกคามหรือ พยายามที่จะใช้บังคับคดีอาญาที่ข้าราชการดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกของรายละเอียดทั้งสำหรับระยะยาวซึ่งอาจขยายไปถึงสามปีหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับด้วย”¹⁷¹

¹⁷¹ เพิ่งอ้าง หน้าเดียวกัน

สำหรับความคิดเห็นของผู้ศึกษานั้นมีความคิดเกี่ยวกับเรื่อง กฎหมายและสิทธิเสรีภาพ การชุมนุมในที่สาธารณะของพม่าโดยพิจารณาตามที่ได้ค้นคว้าศึกษามาจากทั้งสื่อออนไลน์ต่าง ๆ การได้รับรู้จากข่าวสารบ้านเมืองและการได้ไปพูดคุยสัมภาษณ์จากอาจารย์ที่เป็นอดีตนายความชาวพม่า (ไม่ได้รับอนุญาตให้ระบุชื่อ) ณ ศูนย์พม่าศึกษา คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร พิษณุโลก จะเห็นได้ว่า พม่าเป็นประเทศที่มีหลักการ พื้นฐานมาจากความเป็นประเทศชนกรบ มีประวัติศาสตร์การต่อสู้มายาวนาน มีหลายเผ่าพันธุ์ จึงเป็นเรื่องปกติของทางรัฐบาลทหารพม่าที่จะไม่ให้สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะแก่ประชาชนมากนัก ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญก็เพียงแก่นโยบายที่ไม่ขัดกับ “ปฏิญญาสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ปี ค.ศ.1966 ของสหประชาชาติ เท่านั้น เหตุการณ์การชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศพม่าที่ประจักษ์ต่อสายตาชาวโลกก็คือ “เหตุการณ์ 8888” วันที่ 8 สิงหาคม 2531 ที่ประชาชนและพระสงฆ์มาชุมนุมกว่าล้านคนเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยจากรัฐบาลทหารพม่าที่ปกครองประเทศมากกว่า 26 ปีซึ่งรัฐบาลได้ส่งทหารและอาวุธครบมือและปฏิบัติการสังหารโหดใช้เวลาทั้งหมด 4 วัน มีผู้เสียชีวิตที่ทางการเมืองพม่าระบุประมาณ 500 คนแต่ผู้อยู่ในเหตุการณ์บอกว่า มีผู้เสียชีวิตประมาณ 10,000 คน¹⁷² หรือเหตุการณ์เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2550 ที่พระสงฆ์และประชาชนออกมาชุมนุมประท้วงเรื่องการขึ้นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและรัฐบาลได้ส่งทหารออกมาจับกุมทำให้เกิดการจลาจลขึ้น¹⁷³ แล้วมีการล้อมปราบจนนักข่าวญี่ปุ่นเสียชีวิตนั้น การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้และไม่มีความหมายควบคุมการชุมนุมหรือจัดระเบียบการชุมนุมโดยเฉพาะนั้น สร้างความขัดแย้งในสังคมพม่ามาก นอกจากสงครามระหว่างเผ่าพันธุ์ของชนกลุ่มน้อยแล้วสงครามการเรียกร้องประชาธิปไตยจึงเป็นเรื่องที่ร้อนแรงไม่แพ้กัน การที่มีกฎหมายบัญญัติไว้แต่ประชาชนไม่เคารพและศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมและรัฐที่ปกครองจึงเป็นสาเหตุที่เกิดความวุ่นวาย จนมีผู้กล่าวว่า “ชาวพม่าสามารถปลดปล่อยตนเองได้อย่างมีเสรีภาพได้แค่ภายในสนามฟุตบอลเท่านั้น มีเสรีภาพที่จะตะโกนอะไรออกไปก็ได้ตามใจปรารถนา”¹⁷⁴

¹⁷² “เกิดเหตุการณ์ 8888 ในพม่า” วันนี้ในอดีต ค้นคืน 7 กันยายน 2554 จาก

<http://www.sanook.com>

¹⁷³ พรพิมล ศรีโชติ และคณะ 27 กันยายน 2550 สาเหตุการประท้วงในพม่า Berma Peach Group ฉบับที่ 1 ค้นคืน 7 กันยายน 2554 จาก <http://www.oknation.net/blog/burmaissues/2007/9/27/entry-1>

¹⁷⁴ ปิยธรรม ทรัพย์สุวรรณ ลานเสรีภาพพม่า ในสนามฟุตบอล หนังสือพิมพ์คมชัดลึก ต่างประเทศ ฉบับวันอาทิตย์ที่ 18 กันยายน 2554

ข้อมูลล่าสุดเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2554 ประธานาธิบดีเต็งเส่งของพม่าได้ลงนามรับรองกฎหมายให้ประชาชนพม่าสามารถจัดการชุมนุมหรือการประท้วงได้อย่างสันติ โดยมีข้อกำหนดดังนี้

1. ผู้ชุมนุมประท้วงต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน
2. ต้องระบุเวลา สถานที่ และเหตุผลที่ต้องจัดการชุมนุม
3. ต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ล่วงหน้าว่า พวกเขาจะพูดหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับอะไรในการชุมนุม รวมทั้งเส้นทางที่จะเดินขบวนหรือชุมนุม

ข้อห้ามของกฎหมายฉบับนี้ คือ

1. ห้ามชุมนุมหรือปิดกั้นจราจรหรือก่อความไม่สงบขณะเดินขบวน
2. ใครก็ตามที่จัดการชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาตอาจต้องรับโทษจำคุก
3. ใครรบกวนการชุมนุมอย่างสงบ มีโทษจำคุก 2 ปี¹⁷⁵

ในความเห็นของผู้ศึกษานั้นขอเสนอว่า บางครั้งประเทศพม่าอาจจะมีอะไรที่แปลกๆ ไปบ้างแต่เมื่อถึงจุดหนึ่งก็ต้องมีการเปลี่ยนแปลงจะด้วยอะไรก็ตาม พม่าก็มีกฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะมาใช้บังคับแล้ว ในอนาคตหากมีการพัฒนาทางด้านการเมืองมากกว่านี้ พม่าจะมีเสถียรภาพมากในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์และหากสร้างความปรองดองกับชนกลุ่มน้อยได้แล้วทุกอย่างก็จะพัฒนาเป็นเงาตามตัว น่าจับตามากสำหรับประเทศพม่า โดยเฉพาะทางด้านกฎหมาย ด้วยเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษทำให้ระบบกฎหมายมีนัยยะทางด้านความมั่นคง แล้วประเทศไทยจะออกกฎหมายการชุมนุมสาธารณะเมื่อไร เป็นเรื่องที่น่าคิดมาก

4.2 ประเทศลาว

ประเทศลาวหรือสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ล.) เป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์เก่าแก่ร่วมสมัยกับประเทศไทย ประกอบด้วยชนชาติต่างๆ หลายเชื้อชาติ แต่ชนชาติที่ใหญ่ที่สุดคือ ชนชาตินาว สิ่งที่เป็นเอกลักษณ์ร่วมของชนชาติไท-ลาว คือภาษาที่สามารถสื่อสารเข้ากันได้โดยไม่ต้องอาศัยล่ามแปลให้ยุ่งยาก¹⁷⁶

แต่ด้วยความขัดแย้งที่มีมาในอดีตทำให้ความสัมพันธ์ระหว่าง ลาว – ไทยห่างเหินกันมากจึงควรมาศึกษาว่าในเมื่ออยู่ในคาบสมุทรอินโดจีนเหมือนกัน ภาษาคือภาษาเดียวกัน หน้าตา

¹⁷⁵ “เต็งเส่งเซ็นแล้ว พม่าประท้วงได้อย่างเสรี” คืบคืบวันที่ 10 มกราคม 2555 จาก

<http://www.manager.co.th/IndoChina/ViewNews>.

¹⁷⁶ สีดา สอนศรีและคณะ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 63 หน้า 703

มีพรมแดนของประเทศติดกันแล้ว ในเรื่องกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะนั้น จะเหมือนหรือคล้ายกันหรือไม่ ทางด้านใด

บริบททางการเมืองของประเทศลาวนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญที่ต้องศึกษาเพื่อทราบ ก่อนก่อนว่า ประเทศลาวมีการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์(ทางการลาวใช้คำว่า ระบอบ ประชาธิปไตยของประชาชน) โดยมีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นองค์กรชี้นำประเทศ ซึ่งพรรคนี้ เริ่มมีอำนาจสูงสุดตั้งแต่ลาวเริ่มปกครองด้วยระบบสังคมนิยม เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2518 โดยมี ประธานประเทศ(ประธานาธิบดี)ปกครองมีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 5 ปี และยังคงดำรงตำแหน่ง เลขาธิการใหญ่คณะกรรมการศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาวอีกตำแหน่งหนึ่งนอกจากนี้ยังมี นายกรัฐมนตรีร่วมบริหารประเทศอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย¹⁷⁷

สิทธิเสรีภาพของประชาชนในประเทศลาวนั้นได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ของประเทศลาว ในบทที่ 4 สิทธิขั้นพื้นฐานและหน้าที่ของพลเมือง ดังนี้

Chapter 4 Fundamental Rights and Obligations of Citizens

Article 44. Lao citizens have the right and freedom of speech, press and assembly ; and have the right to set up associations and to stage demonstrations which are not contrary to the laws.

บทที่ 4 สิทธิขั้นพื้นฐานและหน้าที่ของพลเมือง

.....ข้อ 44 : พลเมืองลาวมีสิทธิและเสรีภาพในการพูดและการชุมนุมและมีสิทธิที่จะตั้งสมาคมและเพื่อให้ขั้นตอนการสาธิตซึ่งจะไม่ขัดกับกฎหมาย

ซึ่งก็หมายถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนลาวที่ได้รับจากรัฐบาลโดย บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่สำหรับกฎหมายลูกที่จะมาควบคุมดูแลการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยตรงนั้นของประเทศไทยยังไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรง เพราะหากมีการชุมนุมในที่สาธารณะแล้ว เกิดความวุ่นวายหรือมีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายนั้น ทางประเทศไทยจะใช้ประมวลกฎหมายอาญา มาตราที่ 72 ดังนี้

Article 72. Gatherings Aimed at Causing Social Disorder

Any person organising or participating in the gathering of groups of persons to conduct protest marches, demonstrations and others with the intention of causing social disorder, shall, where such action causes damage to the society, be punished

¹⁷⁷

“การเมือง” ลาวสมัยศักดินา คั่นกัน 7 กันยายน 2554 จาก <http://th.wikipedia.org>

by one to five years of imprisonment and shall be fined from 200,000 Kip to 50,000,000 Kip.

Any attempt to commit such an offence shall also be punished

ประมวลกฎหมายอาญาของลาว บทความที่ 72 เรื่อง การชุมนุมที่มุ่งก่อให้เกิดความผิดปกติของสังคม

“บุคคลใดจัดการหรือเข้าร่วมและรวบรวมกลุ่มคนเพื่อเข้าชุมนุมเดินขบวนประท้วงและอื่นๆที่มีเจตนาในการก่อให้เกิดความผิดปกติของสังคม ซึ่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมมีความผิดต้องระวางโทษจำคุก 1 – 5 ปีและถูกปรับ 200,000 กีบ – 50,000,000 กีบและผู้ที่มีความพยายามจะกระทำการดังกล่าวเป็นความผิดและต้องถูกลงโทษ”¹⁷⁸

“จากการสอบถามและค้นคว้าในเรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศลาวมีผู้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

อาจารย์พิมพ์ พิระเทพ อาจารย์จากมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว ขณะนี้ศึกษาระดับปริญญาเอกด้านสังคมศาสตร์ ณ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้ให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิการชุมนุมในประเทศลาวว่า “สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศลาวนั้น มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่สิทธิจริงๆ นั้นยังมีโอกาสประชาชนในการที่จะมีสิทธิดังกล่าว เพราะการปกครองของประเทศลาวเป็นระบบประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์กลางไว้ที่พรรคเดียว แต่ละชุมชนหรือหมู่บ้านก็จะมีตัวแทนของพรรคไว้ดูแลเวลาที่ประชาชนเกิดการรวมตัวกัน กฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับเรื่องการชุมนุมไม่มีบัญญัติไว้ แต่มีเป็นข้อห้ามในกฎหมายอาญา มาตราที่ 72 เกี่ยวกับเรื่องการห้ามความปั่นป่วนหรือความเสียหายแก่สังคม”¹⁷⁹

นอกจากนี้ข่าวสารการใช้สิทธิเสรีภาพที่ออกมาจากประเทศลาวนั้นถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับจากประเทศอื่นๆในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน ด้วยการควบคุมการใช้สิทธิของประชาชนค่อนข้างที่จะเข้มงวดทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าทางการลาวได้ดำเนินมาตรการตรวจตราและควบคุมทุกความเคลื่อนไหวในสังคมลาวอย่างใกล้ชิดในทุกระดับทั่วประเทศอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในโอกาสที่ได้มีการจัดงานสำคัญต่างๆ เช่น การเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาซีเกมส์ครั้งที่ 25 ใน

¹⁷⁸ The President of the Lao People's Democratic Republic (2001) *the Penal Law Article 72. Gatherings*

Aimed at Causing Social Disorder. Retrieved September 11, 2011 From :

<http://vientiane.thaiembassy.org/vientiane/th/index.php>

¹⁷⁹ พิมพ์ พิระเทพ “เสรีภาพในลาว” นักศึกษาปริญญาเอก ด้านสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สัมภาษณ์โดย นายกษกร เขียวอรุณ นักศึกษาหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สัมภาษณ์ ทางโทรศัพท์ หมายเลข 084-6869645

ปลายปี 2009 และการจัดงานเฉลิมฉลองการสถาปนานครเวียงจันทน์ครบรอบ 450 ปีอย่างยิ่งใหญ่ เมื่อปลายปี 2010 นั้น พรรคฯ ก็ได้สั่งการให้มีการจัดเวรยามเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยตามหมู่บ้านต่างๆ ตลอด 24 ชั่วโมงอีกด้วย

นายทองบัน แสงอาพอน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงป้องกันความสงบภายในของลาว แถลงยืนยันว่ากระทรวงป้องกันความสงบเรียบร้อยภายในของลาวนั้นได้วางคาถาหมายในการปฏิบัติการระบบทาทไว 4 ด้านด้วยกัน กล่าวคือการรับประกันในการรักษาความมั่นคงทางการเมืองให้ได้ การรับประกันถึงความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม การเสริมสร้างกำลังป้องกันความสงบให้มีประสิทธิภาพ และการเสริมสร้างด้านพลธิการให้แก่กำลังป้องกันความสงบให้ได้อย่างครบถ้วน

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเมืองแห่งชาตินั้น ถือเป็นคาถาหมายที่มีความสำคัญที่สุด นั่นก็คือการสกัดกั้นและการป้องกัน ไม่ให้มีการเคลื่อนไหวที่มีเป้าหมายเพื่อการชุมนุมประท้วงทางการเมืองเกิดขึ้นในลาวอย่างเด็ด ดังที่ ทองบัน ได้ประกาศเน้นย้ำโดยผ่านทางวิทยุกระจายเสียงแห่งชาติลาว เมื่อไม่นานมานี้ว่า “คาถาหมายที่ 1 ก็แม่นยำต่อเหตุให้สภาพการณ์มีความสงบและมีความมั่นคงทางการเมือง รับประกันให้มีหน่อแห่งหรือเหตุการณ์ที่พัวพันถึงการเมือง เช่นการประท้วง การลุกฮือ และการเรียกร้องต่าง ๆ นั้น บ่ให้เกิดขึ้นในประเทศของพวกเขาอย่างเด็ดขาด” ก็คือการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญการปกครองที่ได้มีการประกาศบังคับใช้นับตั้งแต่ปี 1991 เป็นต้นมาว่า “พรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นเพียงพรรคการเมืองเดียวที่ชี้นำการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตุลาการและอำนาจบริหารในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” ซึ่งก็หมายความว่า “การห้ามมีการประท้วงหรือลุกฮือทางการเมืองโดยเด็ดขาด” นั่นก็คืออำนาจที่ 4 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญการปกครองของลาวนั่นเอง¹⁸⁰

นอกจากนี้ในเดือนตุลาคม ปี 1999 กลุ่มอาจารย์ นักศึกษา และข้าราชการจำนวนหนึ่งได้วางแผนการจัดการเดินขบวนเพื่อประท้วงรัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจและเรียกร้องให้เปลี่ยนระบอบการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตย แต่แผนการได้รั่วไหลและกลุ่มวางแผนจะเดินขบวนได้ถูกจับกุมเสียก่อน การวางแผนเดินขบวนในครั้งนี้เป็นครั้งแรกในรอบ 10 ปี¹⁸¹

¹⁸⁰ ทองฤทธิ โพนเงิน “พรรคประชาชนปฏิวัติลาว: ผู้นำพาที่ฉลาดสองไส้ (1)” คั่นคืน 10 กันยายน 2554 จาก

<http://www.oknation.net>

¹⁸¹ สีดา สอนศรีและคณะ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 63 หน้า 722

เกี่ยวกับเรื่องกฎหมายสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศลาวนั้น ผู้ศึกษามีความคิดเห็นด้วยความเคารพและระมัดระวังอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องของประเทศลาวด้วยเป็นประเทศที่มีความผูกพันกับประเทศไทยมาช้านานก่อนที่จะเกิดการแบ่งเส้นเขตแดนของรัฐต่างๆ โดยกลุ่มประเทศมหาอำนาจนักล่าอาณานิคม และ बादผลจากสงครามเย็นที่ไทยได้ส่งทหารเข้าไปรบในลาวและทำให้มีการทำเหมืองกันและเกิดจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองภายในของประเทศลาวด้วย เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในประเทศลาวด้วยที่ประเทศลาวยังไม่สงบนักเพราะยังมีการปราบปรามพวกที่ต่อต้านรัฐบาลอยู่ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลของลาวต้องควบคุมดูแลการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนอย่างเข้มงวด จึงสรุปได้เลยว่า สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนของลาวนั้น มีไว้ให้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น การปฏิบัติที่แท้จริงนั้น ไม่มีเลย จนถึงขั้นเรียกว่าลิดรอนสิทธิเสรีภาพกันอย่างจริงจังและชัดเจนเลยทีเดียว

4.3 ประเทศมาเลเซีย

มาเลเซียเป็นประเทศที่ติดกับประเทศไทยด้านใต้ มีประชากรร้อยละ 55 เปอร์เซ็นต์ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์มลายูหรือชาวมลายู ร้อยละ 30 เป็นอินเดีย นับถือศาสนาอิสลามร้อยละ 60.4 พุทธร้อยละ 19.2 คริสต์ร้อยละ 11.6 ฮินดูร้อยละ 6.3 อื่นๆ ร้อยละ 2.5 เป็นข้อมูลเบื้องต้น

พิจารณาจากข้อมูลเบื้องต้นแล้วไม่น่ามีปัญหาทางด้านเชื้อชาติ แต่ปรากฏว่า แกนนำรัฐบาลอย่างพรรคอัมโน (UMNO) นั้นได้ส่งเสริมความเป็นชาตินิยมผ่านทางกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ปกป้องและส่งเสริมความเป็น “ภูมิบุตร” (Bumiputera/son of the soil) ด้วยการกำหนดไว้ในมาตราต่างๆ เช่น มาตราที่ 153

เพื่อรักษาสิทธิพิเศษของชาวมลายูในการทำมาหากิน การรับราชการและการเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย¹⁸² นั่นคือจุดเริ่มต้นของสิทธิเสรีภาพหรือความไม่เสมอภาคของประชาชนชาวมลายู

สิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวมลายูนั้นมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ (LAWS OF MALAYSIA FEDERAL CONSTITUTION) ซึ่งบัญญัติไว้ในเรื่อง บทที่ 2 เสรีภาพพื้นฐาน (PART II) FUNDAMENTAL LIBERTIES ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

LAWS OF MALAYSIA FEDERAL CONSTITUTION PART II FUNDAMENTAL LIBERTIES
.....10. Freedom of speech, assembly and association

สิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญของประเทศมาเลเซียได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการพูดการชุมนุมและสมาคมไว้ในข้อที่ 10 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

¹⁸² สิดา สอนศรีและคณะ อ่างแก้วชิงอรุณที่ 63 หน้า 189-190

10. (1) Subject to Clauses (2), (3) and (4)—

- (a) every citizen has the right to freedom of speech and expression;
- (b) all citizens have the right to assemble peaceably and without arms;
- (c) all citizens have the right to form associations.

(2) Parliament may by law impose—

(a) on the rights conferred by paragraph (a) of Clause (1), such restrictions as it deems necessary or expedient in the interest of the security of the Federation or any part thereof, friendly relations with other countries, public order or morality and restrictions designed to protect the privileges of Parliament or of any Legislative Assembly or to provide against contempt of court, defamation, or incitement to any offence;

(b) on the right conferred by paragraph (b) of Clause (1), such restrictions as it deems necessary or expedient in the interest of the security of the Federation or any part thereof or public order;

(c) on the right conferred by paragraph (c) of Clause (1), such restrictions as it deems necessary or expedient in the interest of the security of the Federation or any part thereof, public order or morality.

(3) Restrictions on the right to form associations conferred by paragraph (c) of Clause (1) may also be imposed by any law relating to labour or education.

(4) In imposing restrictions in the interest of the security of the Federation or any part thereof or public order under Clause (2)(a), Parliament may pass law prohibiting the questioning of any matter, right, status, position, privilege, sovereignty or prerogative established or protected by the provisions of Part III,

Article 152, 153 or 181 otherwise than in relation to the implementation thereof as may be specified in such law.¹⁸³

ซึ่งหมายความว่า....10 (1) ภายใต้ข้อ (2), (3) และ (4) ของพระราชบัญญัตินี้

- (ก) พลเมืองทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการพูดและการแสดงออก
- (ข) ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ
- (ค) ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะรวมเป็นสมาคม

¹⁸³ LAWNET PERCETAKAN NASIONAL MALAYSIA BERHAD "LAWS OF MALAYSIA FEDERAL

(2) รัฐสภาอาจจะตามที่กฎหมายกำหนด –

(ก) เกี่ยวกับสิทธิตามความในวรรค (ก) ของข้อ (1) ข้อ จำกัด ดังกล่าว ตนเห็นว่าจำเป็นหรือสมควรในความสนใจของการรักษาความปลอดภัยที่สหพันธรัฐหรือส่วนหนึ่งส่วนใด ๆ ความสัมพันธ์ฉันมิตรกับประเทศอื่น ๆ เพื่อสาธารณะหรือศีลธรรมอันดีและข้อ จำกัด การออกแบบมาเพื่อปกป้องสิทธิของรัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติใด ๆ หรือให้กับดุลยของศาลหมิ่นประมาทหรือช่วยุให้กระทำผิดกฎหมายใด ๆ

(ข) เกี่ยวกับสิทธิตามความในวรรค (ข) ของข้อ (1), ข้อ จำกัด ดังกล่าวตนเห็นว่าจำเป็นหรือสมควรในความสนใจของการรักษาความปลอดภัยที่สหพันธรัฐหรือส่วนหนึ่งส่วนใดหรือคำสั่งของรัฐ.....

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญของประเทศมาเลเซียได้ให้สิทธิเสรีภาพอย่างมากในการชุมนุมในที่สาธารณะ ดังจะเห็นได้จากการชุมนุมที่ปรากฏเป็นข่าวทางสื่อต่างๆ อย่างในกรณีของอดีตรองนายกฯและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนายอันวาร์ อิบราฮิม สมัยนายกรัฐมนตรีมหากิฏ มุฮัมหมัดที่มีเรื่องขัดแย้งกัน จนเรื่องบานปลายไปสู่การชุมนุมประท้วงและเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมือง ผลของการชุมนุมครั้งนั้นทำให้นายอันวาร์ อิบราฮิมถูกจับกุมด้วยข้อหาทุจริตคอร์รัปชันและมีพฤติกรรมร่วมกันพวดยุทธตามกฎหมายความมั่นคงภายใน (Malaysia's Internal Security Act - ISA)¹⁸⁴

(ดูในภาคผนวก)ซึ่งมาเลเซียใช้เป็นกฎหมายควบคุมและจัดระเบียบการชุมนุมในที่สาธารณะนั่นเอง

(Malaysia's Internal Security Act - ISA) หรือกฎหมายความมั่นคงภายในของมาเลเซียที่มีนักวิชาการต่อต้านและให้ยกเลิกกันมากนี้ที่มาตั้งแต่สมัยยุคสงครามเย็นเพราะกฎหมายดังกล่าวเป็นผลผลิตโดยตรงของการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์มาลายา¹⁸⁵ แม้ว่าสงครามคอมมิวนิสต์มาเลเซียจะสิ้นสุดลงจากการเจรจาสันติภาพหาดใหญ่(The Haadyai Peace Accord) เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2532 ส่งผลให้สงครามสิ้นสุดอย่างสิ้นเชิง เมื่อเดือนสิงหาคม 2535 ซึ่งตามหลักกฎหมายแล้ว กฎหมายความมั่นคงภายในของมาเลเซียก็ต้องสิ้นสุดลงไปด้วย กลับกลายเป็นว่ารัฐบาลมาเลเซียใช้กฎหมาย (ISA) ดังกล่าวเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการจำกัดฝั่งตรงข้ามในทางการเมือง เห็นได้ชัดว่าหลังจากเหตุการณ์ 9/11 รัฐบาลมาเลเซียใช้กฎหมาย (ISA) จัดการกับการชุมนุมของขบวนการนักศึกษาหรือใช้ในการควบคุมสื่อมวลชน โดยเฉพาะการใช้กฎหมายดังกล่าว

¹⁸⁴ Internal Security Act (malaysia) (2544) Retrieved From : www.anfrel.org/mission_data/ISA%20-%20Malaysia.pdf -

¹⁸⁵ สุรชาติ บำรุงสุข “กฎหมายความมั่นคงเพื่อความมั่งคั่งของคนบางคน” บทเรียนจากมาเลเซีย:กฎหมายความมั่นคงกับปัญหาสิทธิมนุษยชน คืบคลาน 10 กันยายน 2554 จาก <http://61.47.2.69/-midnight/midnight2544/>

ใน “ยุทธการลาดัง” (Operation Lalang) ในวันที่ 27 ตุลาคม 2530 เห็นได้ชัดผู้ถูกจับกุมส่วนใหญ่จำนวน 65 คนนั้นเป็นนักการเมืองฝ่ายค้าน ผู้นำเยาวชน นักศึกษา นักธุรกิจ นักเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเป็นต้น¹⁸⁶

อำนาจพิเศษของกฎหมายความมั่นคงภายในมาเลเซีย (Malaysia's Internal Security Act - ISA)

ดังที่ทราบกันว่า กฎหมายความมั่นคงภายในของมาเลเซียนั้นมีความเข้มงวดอย่างมาก และยังให้สิทธิพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างมากด้วยเช่นกัน สิทธิพิเศษ 3 ประการได้แก่

1. การคุมขังโดยปราศจากการไต่สวน
2. การคุมขังโดยไม่จำกัดเวลาและปราศจากการไต่สวนอย่างเปิดเผย
3. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า บุคคลที่ถูกจับกุมคุมขังได้

กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา¹⁸⁷

ข้อมูลล่าสุดเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2554 มาเลเซียได้ออกกฎหมายการชุมนุมอย่างสงบเพื่อจัดระเบียบผู้ประท้วง แต่ก็ยังเป็นกฎหมายที่บีบ บังคับ เพราะไม่สามารถออกกฎหมายในท้องถิ่นได้นั้นเอง และต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ว่าจะจัดการชุมนุม ล่วงหน้า 30 วัน และผู้ชุมนุมต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 15 ปี ห้ามรวมตัวใกล้กับสถานศึกษา โรงพยาบาล และศาสนสถาน ผู้ฝ่าฝืนอาจโดนปรับเงินถึง 20,000 ริงกิตหรือ 200,000 บาทเลยทีเดียว¹⁸⁸

4.4 ประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่ตั้งอยู่ปลายแหลมสุดของมาลายูอยู่ทางใต้มาเลเซีย โดยมีช่องแคบยะโฮร์ขวางกั้น เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านการค้าและยุทธศาสตร์อย่างยิ่งจึงเป็นที่หมายปองของมหาอำนาจและมีข้อจำกัดทางด้านประชากร อีกทั้งเป็นพหุสังคมมีประชากรหลายเชื้อชาติอาศัยอยู่ร่วมกัน และในทศวรรษที่ 1990 รัฐบาลสิงคโปร์จึงเริ่มใช้นโยบายการสร้างสมดุลระหว่างกลุ่มเชื้อชาติต่างๆ โดยสนับสนุนให้แต่ละกลุ่มจัดตั้งสมาคมหรือรวมกลุ่มผลประโยชน์ของตนเองนับว่าเป็นการให้สิทธิเสรีภาพการรวมกลุ่มและสมาคมอย่างยิ่ง¹⁸⁹

¹⁸⁶ สุรชาติ บำรุงสุข เพ็ญอ้าง

¹⁸⁷ สุรชาติ บำรุงสุข เพ็ญอ้าง

¹⁸⁸ “มาเลเซียออกกฎหมาย ชุมนุมอย่างสงบ หวังจัดระเบียบผู้ประท้วงหัวรุนแรงชุมนุมใหญ่อีกรอบ”

ค้นคืนวันที่ 10 มกราคม 2555 จาก www.mtichon.co.th

¹⁸⁹ สีดา สอนศรี และคณะ อ้างแล้ว เจริญวรรคที่ 63 หน้า 256

อาจสรุปได้ว่าสิงคโปร์มีระบบการเมืองการปกครองที่ที่มั่นคงมีเสถียรภาพ มีผู้นำที่มีประสิทธิภาพ มีคณะรัฐมนตรีและระบบราชการที่เน้นหนักเรื่องคุณธรรมนิยม มีระบบกฎหมายและระบบศาลที่ที่รับผิดชอบและดำเนินการอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามการที่การเมืองสิงคโปร์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองเดียวคือ “พรรคกิจประชา” ทำให้บางครั้งรัฐบาลใช้มาตรการเข้มงวดในการควบคุมการแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระของประชาชนและสื่อมวลชนและนักการเมืองฝ่ายค้าน โดยใช้ระบบศาลในการฟ้องร้องคดีต่างๆ ที่ก่อขึ้นโดยฝ่ายต่อต้านรัฐบาลและเป็นฝ่ายชนะคดีเสมอๆ จนมีนักวิชาการวิจารณ์เรื่องความเป็นกลางและความเป็นอิสระของสถาบันตุลาการ¹⁹⁰

เกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนชาวสิงคโปร์นั้นหลังจากที่กล่าวมาแล้วว่ามีปมหลังอย่างไรบ้าง ต้องมาศึกษาว่า ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไว้และสำคัญยังมีกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบและควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนอีกด้วย

สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในหมวดที่ 6 เรื่องเสรีภาพพื้นฐาน ดังนี้

PART IV FUNDAMENTAL LIBERTIES

Freedom of speech, assembly and association

14. —(1) Subject to clauses (2) and (3) —

(a) every citizen of Singapore has the right to freedom of speech and expression;

(b) all citizens of Singapore have the right to assemble peaceably and without arms; and

(c) all citizens of Singapore have the right to form associations.

(2) Parliament may by law impose —

(a) on the rights conferred by clause (1) (a), such restrictions as it considers necessary or expedient in the interest of the security of Singapore or any part thereof, friendly relations with other countries, public order or morality and restrictions designed to protect the privileges of Parliament or to provide against contempt of court, defamation or incitement to any offence;

¹⁹⁰ สิดา สอนศรี เพิ่งอ้าง หน้า 262

(b) on the right conferred by clause (1) (b), such restrictions as it considers necessary or expedient in the interest of the security of Singapore or any part thereof or public order; and

(c) on the right conferred by clause (1) (c), such restrictions as it considers necessary or expedient in the interest of the security of Singapore or any part thereof, public order or morality.

(3) Restrictions on the right to form associations conferred by clause (1) (c) may also be imposed by any law relating to labour or education.¹⁹¹

ซึ่งพอจะสรุปได้ ดังนี้

บทที่ 6 เสรีภาพขั้นพื้นฐาน

เสรีภาพในการพูดและการชุมนุมและการสมาคม

ข้อที่ 14 ภายใต้คำสั่งที่ (2) และ (3)

(ก) พลเมืองสิงคโปร์ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการพูดและการแสดงออก

(ข) ประชาชนสิงคโปร์ทุกคนมีสิทธิในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

(ค) ประชาชนสิงคโปร์มีสิทธิที่จะรวมตัวกันเป็นสมาคม.....

จะเห็นได้ว่าการบัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของทุกประเทศจะออกมาในรูปแบบเดียวกันเพราะต่างก็ต้องอิงปฏิญญาสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 มาเป็นพื้นฐานด้วยกันทั้งนั้น

สำหรับประเทศสิงคโปร์แล้วการจัดการกับปัญหาการชุมนุมนั้นไม่เป็นปัญหาด้วยมีกฎหมายที่ใช้จัดการเรื่องการชุมนุมอยู่แล้ว ดังนี้

Public Order Act 2009¹⁹²

มีหลักการอันเป็นสาระสำคัญ 3 ประการ คือ

(1) เพื่อควบคุมการชุมนุม (assembly) และการเดินขบวน (processions) ในที่สาธารณะ

¹⁹¹ Part 6 FUNDAMENTAL LIBERTIES (2554) “CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE”

Retrieved September 11, 2011 From: <http://www.google.com>

¹⁹² ปกรณ์ นิลประพันธ์ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1 หน้า 51-59

(2) เพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมสำคัญ (special event) ในประเทศสิงคโปร์ เช่น การประชุมนานาชาติ การจัดงานทั่วไป หรือจัดการแสดง โดยการรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่จัดงานสำคัญและคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคลที่เข้าร่วมงานสำคัญนั้น

(3) เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนกฎหมายอื่นๆ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่สาธารณะทั่วไปในการนี้ Public Order Act 2009 วางหลักในการควบคุมกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบโดยแตกต่างจากหลักการของ Public Order (Preservation) Act 1958 โดยกำหนดให้การชุมนุมและการเดินขบวนในที่สาธารณะนั้นต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายทุกกรณี ในกรณีที่มีการชุมนุมหรือเดินขบวนในสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้บัญชาการตำรวจตาม Police Force Act หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการตำรวจจะมีอำนาจในการดำเนินการเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยได้ทันทีนอกจากนี้มาตรา 2 ของ Public Order Act ได้ปรับปรุงนิยามคำว่า การชุมนุมการเดินขบวน และพื้นที่สาธารณะใหม่ ให้ง่ายกว้างมากโดย “การชุมนุม” (Assembly) หมายถึงการรวมกลุ่ม (gathering) หรือการพบปะ (meeting) ของบุคคล ไม่ว่าจะมีความหนาแน่นเท่าใด และไม่ต้องคำนึงว่าจะมีการพูด การบรรยาย การอภิปรายในการรวมกลุ่มหรือการพบปะนั้นหรือไม่ หากว่าการรวมกลุ่มหรือการพบปะนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงการสนับสนุนหรือต่อต้านทัศนะ หรือการกระทำของบุคคลกลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลใดๆ ซึ่งรวมถึงรัฐบาลต่างประเทศ หรือเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เรื่องใดๆ หรือเพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์ใดๆ ดังนั้น การรวมกลุ่มหรือพบปะไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดๆ ถือเป็นการชุมนุมตาม Public Order Act 2009 ทั้งสิ้น และที่น่าสนใจคือ กฎหมายกำหนดว่าการชุมนุมหมายความว่ารวมถึงการอภิปรายโดยคนๆ เดียวด้วย ขณะที่กฎหมายเก่ากำหนดจำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมขั้นต่ำไว้ว่าต้องมีผู้ชุมนุมอย่างน้อย 5 คน ส่วน “การชุมนุมในที่สาธารณะ” (Public assembly) มาตรา 2 ก็ได้จำกัดเฉพาะการใช้ที่สาธารณะเป็นที่ชุมนุม แต่ให้หมายความรวมถึงสถานที่ใดๆ ที่ปกติเปิดให้ประชาชนเข้าไปได้ด้วย จึงหมายความว่ารวมถึงการชุมนุม แต่ให้หมายความรวมถึงสถานที่ใดๆ ที่ปกติเปิดให้ประชาชนเข้าไปได้ด้วย จึงหมายความว่ารวมถึงการชุมนุมในที่เอกชนบางแห่งด้วย เช่น โรงแรม โรงภาพยนตร์ ศูนย์การค้า สนามกีฬา เป็นต้น สำหรับ “การเดินขบวน” (Procession) ก็หมายความว่ารวมถึงการเดินหรือการเดินแถวของบุคคลจากที่ชุมนุมเพื่อแสดงการสนับสนุนการสนับสนุนหรือต่อต้านทัศนะหรือการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคลหรือรัฐบาล หรือเพื่อเผยแพร่หรือประชาสัมพันธ์เรื่อง หรือเพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์ และการเดินขบวนของคนๆ เดียว (a march by a person alone) ด้วย

1. เงื่อนไขและขั้นตอนในการชุมนุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะ

ตามมาตรา 5 แห่ง Public Order Act 2009 วางหลักทั่วไปในการชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะว่าต้องไม่จัดขึ้นในบริเวณที่เป็นเขตต้องห้ามตามคำสั่งของรัฐมนตรี

ผู้รักษาการตามกฎหมายที่ได้ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา รวมทั้งต้องแจ้งการชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะต่อผู้บัญชาการตำรวจก่อนการชุมนุมหรือเดินขบวน และต้องได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการชุมนุมหรือเดินขบวนได้ ทั้งนี้ ผู้ประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุมหรือการเดินขบวนจะต้องแจ้งความประสงค์ล่วงหน้าตามแบบและระยะเวลาที่ผู้บัญชาการตำรวจกำหนด แต่ผู้บัญชาการตำรวจอาจรับหนังสือแจ้งที่ยื่นภายหลังจากระยะเวลาที่กำหนดได้หากเห็นว่ามีเหตุผลจำเป็นที่ทำให้ผู้จัดไม่อาจแจ้งความประสงค์ล่วงหน้าตามระยะเวลาที่กำหนดได้ (มาตรา 6) โดยหนังสือแจ้งความประสงค์ดังกล่าวจะต้องมีรายงานดังต่อไปนี้

1. สถานที่ วัน และเวลาที่จะจัดให้มีการชุมนุมหรือเดินขบวนพร้อมทั้งประมาณเวลาที่จะเลิกการชุมนุมหรือเดินขบวน
2. ในกรณีที่เป็นการเดินทาง จะต้องแจ้งถึงเส้นทางที่จะใช้เดินขบวนพร้อมทั้งจุดหยุดพักและประมาณเวลาหยุดอยู่ที่จุดดังกล่าว
3. จำนวนคนที่คาดว่าจะเข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวน
4. วัตถุประสงค์ของการชุมนุมหรือการเดินขบวน
5. ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนหรือผู้ที่ทำหน้าที่ควบคุมการชุมนุมหรือเดินขบวน
6. ข้อมูลอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามที่ผู้บัญชาการตำรวจ กำหนดเมื่อได้รับการแจ้งความประสงค์ที่จะจัดให้มีการชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะแล้วผู้บัญชาการตำรวจมีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาตได้ แต่การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะในกรณีตามมาตรา 7 (2) ดังต่อไปนี้ ผู้บัญชาการตำรวจจะอนุญาตมิได้
7. การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบหรืออาจทำให้ทรัพย์สินสาธารณะหรือทรัพย์สินส่วนบุคคลเสียหาย
8. การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะอาจเป็นการรบกวน (nuisance) บุคคลอื่นใด
9. การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะอาจกีดขวางการจราจร
10. การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะอาจทำให้เกิดความเสี่ยงด้านความปลอดภัยแก่บุคคลใด (safety of person in jeopardy)
11. การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะอาจเป็นการกระทบกระเทือนความรู้สึกหรือก่อให้เกิดความเกลียดชังหรือความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนในสังคม
12. การชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะอาจเป็นการก่อกวนการกระทำหรือการเตรียมการก่อการร้ายหรือกระทำความผิดอาญาหรืออาจเป็นการส่งเสริมให้ประชาชน

กระทำการหรือเตรียมการกระทำการที่เป็นการก่อการร้ายหรือกระทำความผิดอาญาในกรณี
เห็นสมควรอนุญาตให้มีการชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะผู้บัญชาการตำรวจจะออก
ใบอนุญาตให้แก่ผู้ขออนุญาต โดยในการออกใบอนุญาตนั้น ผู้บัญชาการตำรวจมีอำนาจตามมาตรา
8 (3) ที่จะกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมหรือการเดินขบวนในที่สาธารณะดังต่อไปนี้

1. จำนวนคนที่จะเข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวน
2. จำนวนและขนาดของป้ายต่างๆ ที่ใช้ในการชุมนุมหรือการเดินขบวน
3. จำนวนของผู้รักษาความปลอดภัย (marshals and security officers)

ที่ต้องจัดให้มีเพื่อการรักษาความสงบหรือความปลอดภัยตลอดเวลาที่ชุมนุมหรือเดินขบวน

4. สถานที่ที่จะให้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนหรือสถานที่ต้องห้ามใน
ระหว่างการชุมนุมหรือเดินขบวน มาตรา 8 แห่ง Public Order Act 2009 กำหนดหน้าที่ของผู้ได้รับ
ใบอนุญาตไว้ด้วยว่า ผู้ได้รับอนุญาตต้องอยู่ร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนตลอดระยะเวลาการ
ชุมนุมหรือเดินขบวนนั้น หากคนไม่สามารถอยู่ได้ตลอดเวลาแล้ว ต้องมอบหมายเป็นหนังสือให้ผู้
หนึ่งผู้ใดอยู่ร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนตลอดระยะเวลาการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นแทน อีกทั้ง
ทั้งการชุมนุมนั้นต้องรักษาความสงบและความปลอดภัยต่อสาธารณะไว้ตลอดการชุมนุมหรือการ
เดินขบวนด้วยในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจไม่ออกใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือกำหนด
เงื่อนไขพิเศษสำหรับการชุมนุมหรือเดินขบวน ผู้ที่ประสงค์จะจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนอาจ
อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายได้ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่งของผู้
บัญชาการตำรวจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ รัฐมนตรีอาจยก ยืน แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือขอให้ผู้
บัญชาการตำรวจทบทวนคำสั่งได้ (มาตรา 11)

สำหรับการชุมนุมหรือเดินขบวนที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือได้รับอนุญาตแต่
ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตนั้น มาตรา 16 แห่ง Public Order Act 2009 กำหนดให้
ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวน (organiser) มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 SG\$
ส่วนผู้เข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวน มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 3,000 SG\$
นอกจากนี้ ผู้กระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษหนักขึ้นด้วย โดยผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวน
ซึ่งกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นเป็นปรับไม่เกิน 10,000 SG\$ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน
หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนผู้เข้าร่วมการชุมนุมซึ่งกระทำความผิดซ้ำ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นเป็นปรับไม่
เกิน 5,000 SG\$

2. พื้นที่การชุมนุมหรือการเดินขบวน

Public Order Act 2009 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่ง (order) โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้เขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดภายในประเทศสิงคโปร์เป็นเขตต้องห้ามมิให้ชุมนุมหรือเดินขบวน (prohibited areas) และเขตเสรี (unrestricted areas)

2.1 เขตต้องห้าม (Prohibited areas)

มาตรา 12 แห่ง Public Order Act 2009 ได้กำหนดให้รัฐมนตรี มีอำนาจออกคำสั่ง กำหนดให้พื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดเป็นเขตต้องห้ามมิให้ชุมนุมหรือเดินขบวนได้ หากเห็นว่าการห้ามนั้นจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยคำสั่งกำหนดเขตต้องห้ามนี้ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา และรัฐมนตรีจะต้องแจ้งคำสั่งดังกล่าวต่อรัฐสภาทันทีที่ประกาศด้วย คำสั่งกำหนดเขตต้องห้ามนี้อาจห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวนเฉพาะบางลักษณะก็ได้

เมื่อประกาศแล้ว คำสั่งดังกล่าวจะมีผลเป็นการยกเลิกใบอนุญาตให้ชุมนุมหรือเดินขบวนภายในพื้นที่เขตต้องห้ามที่ได้ออกไปแล้วด้วย

ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งกำหนดเขตต้องห้าม ถ้าเป็นผู้จัดให้มีการชุมนุมหรือเดินขบวนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 SG\$ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน และในกรณีที่เป็นผู้เข้าร่วมการชุมนุมหรือเดินขบวนแล้วจะต้องรับโทษปรับไม่เกิน 5,000 SG\$ (มาตรา 14)

อนึ่ง Public Order Act 2009 มิได้กำหนดให้รัฐมนตรีจะต้องกำหนดระยะเวลาใช้บังคับไว้ในคำสั่งกำหนดเขตต้องห้ามแต่อย่างใด แต่ในขณะเดียวกันก็มิได้ห้ามมิให้รัฐมนตรีกำหนดระยะเวลาในการใช้บังคับไว้ในคำสั่ง คำสั่งกำหนดเขตต้องห้ามจึงมีผลจนกว่าจะมีการยกเลิกตามระยะเวลาที่ระบุไว้ในคำสั่งหรือจนกว่ารัฐมนตรีจะมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งกำหนดเขตต้องห้ามนั้น

2.2 เขตเสรี (Unrestricted areas)

มาตรา 14 แห่ง Public Order Act 2009 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะออกคำสั่ง (Order) กำหนดให้เขตพื้นที่ใดเป็นเขตเสรี (unrestricted areas) สำหรับการชุมนุมหรือการเดินขบวนด้วยเช่นเดียวกัน โดยเมื่อคำสั่งได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วจะมีผลให้ประชาชนสามารถที่จะจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนภายในเขตเสรีได้โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า และได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจก่อน

คำสั่งกำหนดเขตเสรีจะแตกต่างกับคำสั่งกำหนดเขตต้องห้ามที่จะมีการกำหนดระยะเวลามีผลของคำสั่งไว้อย่างชัดเจนด้วย (มาตรา 14 (2) (b) นอกจากนั้น คำสั่งกำหนดเขตเสรีจะประกอบด้วยแผนที่และเงื่อนไขในการชุมนุมหรือการเดินขบวน ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 SG\$ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน (มาตรา 14 (3)) อันเป็นอัตราโทษเทียบเท่ากับกรณีผู้จัดให้มีการชุมนุมหรือเดินขบวนในเขตต้องห้ามตามมาตรา 15

3. การกำกับดูแลงานสำคัญ (Special event)

โดยที่วัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งของ Public Order Act 2009 ได้แก่การกำหนดมาตรการรองรับกรณีที่มีการจัดงานสำคัญ (special event) ภายในสิงคโปร์ เนื่องจากสิงคโปร์ตั้งเป้าหมายให้เป็นศูนย์การประชุมนานาชาติ (Conference Hub) แห่งเอเชีย จึงต้องมีมาตรการรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อรองรับวิสัยทัศน์ดังกล่าวด้วย เนื่องจากการประชุมอาจมีทั้งผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านการประชุมมาชุมนุมหรือเดินขบวนอยู่เสมอ

สำหรับการกำหนดว่างานใดจะเป็นงานสำคัญตาม Public Order Act 2009 มาตรา 21 ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายโดยพิจารณาจากลักษณะของงาน จำนวนและประเภทของผู้ร่วมงาน และข้อผูกพันของสิงคโปร์ในการจัดงาน

หากรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องประกาศให้งานดังกล่าวเป็นงานสำคัญเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบและคุ้มครองความปลอดภัยของผู้เข้าร่วมงานหรือบุคคลใดๆ หรือเพื่อป้องกันมิให้งานสำคัญนั้นจะต้องล้มเลิกแล้ว รัฐมนตรีสามารถประกาศให้งานดังกล่าวเป็นงานสำคัญตาม Public Order Act 2009 ได้ ทั้งนี้ ประกาศกำหนดงานสำคัญของรัฐมนตรีนั้นต้องประกอบไปด้วยรายละเอียดของงาน ระยะเวลาและสถานที่จัดงาน โดยรัฐมนตรีจะกำหนดระยะเวลาที่มีผลใช้บังคับของประกาศดังกล่าวได้ไม่เกิน 3 ปี นับจากวันที่มีประกาศ และภายใน 7 วัน นับแต่วันที่มิประกาศ รัฐมนตรีจะต้องโฆษณาประกาศดังกล่าวให้ประชาชนทราบ พร้อมทั้งลงประกาศราชกิจจานุเบกษา

เมื่อประกาศกำหนดงานสำคัญมีผลใช้บังคับแล้ว ผู้บัญชาการตำรวจโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีมีอำนาจตามมาตรา 22 ที่จะกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดงานสำคัญ ดังต่อไปนี้

- กำหนดให้บุคคลที่จะเข้าไปภายในพื้นที่จัดงานสำคัญจะต้องยินยอมให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายตรวจค้นสิ่งของส่วนบุคคลเมื่อได้รับการร้องขอ
- กำหนดสิ่งของต้องห้ามที่มีให้นำเข้าไปภายในพื้นที่จัดงานสำคัญ
- กำหนดให้บุคคลที่เข้าไปในพื้นที่จัดงานสำคัญจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายที่เกี่ยวกับการเข้าไปและอยู่ภายในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว
- กำหนดเงื่อนไขอื่นใดเกี่ยวกับการเข้าไปในพื้นที่จัดงานพิเศษ
- พื้นที่ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจพิเศษตามมาตรา 24 – 29 แห่ง Public Order Act 2009 อันได้แก่ อำนาจในการตรวจค้นสิ่งของส่วนบุคคล (มาตรา 24) อำนาจในการตรวจค้นตัวบุคคล (มาตรา 25) อำนาจในการยึดสิ่งของต้องห้าม (มาตรา

26) อำนาจในการจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยก่อนเข้าไปภายในงานสำคัญ (มาตรา 27) อำนาจในการสอบถามชื่อและเหตุผลของผู้ที่จะเข้าไปในงานสำคัญ (มาตรา 28) อำนาจในการปฏิเสธมิให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าไปภายในงาน (มาตรา 29) นอกจากนี้ Public Order Act 2009 ยังกำหนดหน้าที่ให้ผู้จำหน่ายบัตรเข้างานสำคัญมีหน้าที่ตามกฎหมายในการที่จะแจ้งให้ผู้เข้าร่วมงานสำคัญถึงประกาศกำหนดให้งานดังกล่าวเป็นงานสำคัญและเงื่อนไขตามประกาศของผู้บัญชาการตำรวจ (มาตรา 23) อีกทั้งยังให้อำนาจแก่ผู้บัญชาการตำรวจในการสั่งผู้จัดงานสำคัญดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย (มาตรา 30)

- ให้เปลี่ยนแปลง ทำลาย หรือย้ายประตู ทางออก หรือทางผ่านภายในพื้นที่จัดงานสำคัญ
- ให้เปิดทาง บันได สะพาน ทางเข้า ทางออก หรือทางผ่านภายในพื้นที่จัดงานสำคัญ
- ให้ขนย้ายยานพาหนะออกจากพื้นที่จัดงานสำคัญหรือกำหนดการเคลื่อนย้ายยานพาหนะภายในเขตพื้นที่จัดงานสำคัญ
- ให้อนุญาต ยินยอม เปิดให้บริการ หรือกำหนดลำดับการให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกหรือบริการใดๆ แก่ประชาชนภายในเขตพื้นที่จัดงานสำคัญ
- ให้หยุดกิจกรรมใดๆ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนภายในเขตพื้นที่จัดงานสำคัญ

ในกรณีที่ผู้จัดงานสำคัญไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจดังกล่าวข้างต้นต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 SG\$ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน และต้องระวางโทษปรับเป็นรายวันในอัตราวันละ 1,000 SG\$ ตลอดระยะเวลาที่ฝ่าฝืนคำสั่งนั้นด้วย

4. อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการรักษาความสงบเรียบร้อย

อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมและการเดินขบวนในที่สาธารณะเป็นไปตาม Part IV ของ Public Order Act 2009 ซึ่งมาตรา 34 บัญญัติว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถใช้อำนาจตามส่วนนี้ภายในสถานที่สาธารณะทั้งหมดและสถานที่อื่นใดตามที่มีประกาศกำหนดซึ่งรวมถึงเขตพื้นที่ต้องห้าม และพื้นที่จัดงานสำคัญ แต่ไม่ครอบคลุมการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ชอบด้วยกฎหมายในที่สาธารณะ อันได้แก่ การชุมนุมหรือเดินขบวนที่ได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจหรือการชุมนุมหรือเดินขบวนภายในเขตเสรีตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

ทั้งนี้ อำนาจทั่วไปของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการรักษาความสงบเรียบร้อยประกอบด้วย

1.1 อำนาจควบคุมและพฤติกรรมของผู้ชุมนุมหรือผู้เดินขบวน

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นว่าบุคคลใดขัดขวางการประกอบธุรกิจหรือการค้าโดยกีดขวางทางเข้าออกสถานที่ หรือแสดงอาการข่มขู่หรือหยาบคายต่อผู้ที่เข้าออกสถานที่ หรือแสดงพฤติกรรมอันเป็นการก่อความวุ่นวายหรือกระทำความผิดทางอาญาหรือมีพฤติกรรมที่ถือว่าอาจมีการกระทำความผิดทางอาญา เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ Sergeant ขึ้นไปสามารถสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลดังกล่าวกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างใดๆ ได้ตามที่เห็นสมควร (มาตรา 36 (1)) แต่ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่ออกคำสั่งใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิของบุคคลที่จะชุมนุมโดยสงบและสันติในกรณีที่เห็นว่าคำสั่งนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อย หรือเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งรวมถึงสิทธิในการเข้าออกสถานที่ และประกอบธุรกิจคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจข้างต้น หมายรวมถึงคำสั่งให้ออกจากสถานที่นั้นและไม่ให้กลับมาภายในเวลาที่เหมาะสมซึ่งต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมง และคำสั่งให้ย้ายจากสถานที่นั้นไปยังสถานที่อื่นใดที่อยู่ภายในระยะที่เหมาะสมภายใต้เส้นทางที่กำหนดและไม่ให้กลับมาภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ซึ่งต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมง

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 SG\$ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับข้างต้นแล้ว มาตรา 37

เกี่ยวเรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนในประเทศสิงคโปร์นี้ ทางผู้ศึกษามีความคิดเห็นว่า ด้วยกฎหมายการจัดระเบียบการชุมนุมของประเทศสิงคโปร์ (Public Order Act) นั้นหากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่และประชาชนทำตามได้เท่าที่กฎหมายบัญญัติมาดังกล่าวแล้ว สิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประชาชนก็จะสมบูรณ์สามารถเป็นตัวอย่างแก่ประเทศที่ยังมิได้มีการบัญญัติกฎหมายลักษณะดังกล่าวนี้ได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า

1. กฎหมายดังกล่าวเพื่อควบคุมการชุมนุมและการเดินขบวนที่อยู่ในกรอบของกฎหมาย
2. ให้การสนับสนุนกิจกรรมหรือการชุมนุมที่สร้างความเจริญแก่ประเทศและ
3. เพื่อเป็นกลไกหรือรากฐานแก่กฎหมายอื่นๆ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ

ทั้งนี้การชุมนุมดังกล่าวทุกประเภทต้องได้รับการอนุญาตตามกฎหมายอีกทั้งยังกำหนดว่าจำนวนผู้ชุมนุมไม่ใช่สาระสำคัญอีกต่อไปแต่ดูที่เจตนาของผู้ที่จะชุมนุมหรือจะจัดการชุมนุมมากกว่าอีกทั้งกำหนดพื้นที่ต้องห้ามโดยระบุไว้ชัดเจนว่าที่ตรงไหนชุมนุมได้ตรงไหนห้ามการชุมนุม การขออนุญาตต้องเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อหาผู้รับผิดชอบเพราะบางประเทศเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่สงบแล้วผู้ที่สมอ้างว่ารับผิดชอบหลบหนีไปต่างประเทศไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้นก็

เป็นเรื่องทั่วไปของการจัดระเบียบการชุมนุมในที่สาธารณะซึ่งในความเป็นจริงแล้วประเทศสิงคโปร์เมื่อเกิดการไม่พึงพอใจแล้วก็นิยมออกมาชุมนุมอย่างสงบและมีเหตุการณ์ไม่สงบก็จะต่อสู้กันทางศาลมากกว่าเพราะคนสิงคโปร์เคารพกฎหมายและประชากรมีจำนวนน้อยทำให้การควบคุมเป็นไปได้ง่ายด้วยตนเอง

4.5 ประเทศกัมพูชา

ประเทศที่กำลังมีปัญหาด้านชายแดนและเกิดการปะทะกับประเทศไทยบ่อยครั้งด้วยผู้นำประเทศที่รวมอำนาจเบ็ดเสร็จและมีอำนาจสูงสุด ที่กล่าวมานี่คือราชอาณาจักรกัมพูชา (kingdom of Cambodia) หรือคนไทยเรียกติดปากว่าเขมร กัมพูชาเป็นอาณาจักรที่ยิ่งใหญ่ มีวัฒนธรรมมีชาติพันธุ์ จนกระทั่งเมื่อปี ค.ศ. 1864 กัมพูชาต้องกลายเป็นเพียงรัฐในอารักขาของฝรั่งเศสจนได้รับอิสรภาพเมื่อปี 1953 ภายหลังการได้รับอิสรภาพกัมพูชาได้เปลี่ยนแปลงการปกครองหลายครั้ง เช่น เปลี่ยนจากระบอบราชาณาจักรไปเป็นสาธารณรัฐเมื่อปี 1970 เปลี่ยนไปเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ลัทธิเหมาเมื่อปี 1975 เปลี่ยนเป็นระบอบสังคมนิยมแบบเวียดนามปี 1989 ทำที่สุดเปลี่ยนมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์พระประมุขและใช้ระบบเศรษฐกิจแบบอาศัยกลไกตลาดเสรีมาจนถึงปัจจุบัน¹⁹³

เกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศกัมพูชานั้น เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 1997 ได้มีการระบิดสังหารหมู่ที่ชุมนุมประท้วงที่หน้ารัฐสภา¹⁹⁴ บ่งบอกถึงความตึงเครียดและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมของประชาชนชาวกัมพูชาได้เป็นอย่างดี เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นรัฐธรรมนูญของประเทศกัมพูชาได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน คือ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา

หมวด 3 สิทธิและหน้าที่ของชนชาวกัมพูชา

มาตรา 37 สิทธิการนัดหยุดงานและการเดินขบวนประท้วงอย่างสงบให้กระทำภายใต้กรอบของกฎหมาย¹⁹⁵

หมายถึงการจะนัดหยุดงานหรือเดินขบวนประท้วงหรือการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นต้องกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น หากผิดจากที่บัญญัติไว้ก็ผิดรัฐธรรมนูญทันทีแต่

¹⁹³ สีดา สอนศรีและคณะ อ้างแล้ว เจริญบรรณที่ 63 หน้า 594

¹⁹⁴ เพิ่งอ้างหน้า 610

¹⁹⁵ สภาแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา” (1999) ค้นคืนวันที่ 10 กันยายน 2554

รายละเอียดว่าจะประชุมอย่างไร แบบไหน ขออนุญาตอย่างไรนั้น รัฐบาลก็พินิจพิเคราะห์ได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะเมื่อปี 2552 หนึ่งฉบับคือ “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมประท้วงโดยสันติวิธี” ซึ่งมีทั้งหมด 6 หมวด 30 มาตรา ออกมาแทนที่กฎหมายการชุมนุมประท้วงฉบับเดิมที่เคยออกมาเมื่อปี 2544 มีรายละเอียดที่เน้นการเตรียมการและดำเนินการชุมนุมโดยสันติวิธีในราชอาณาจักรกัมพูชา

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสันติวิธี

หมวดที่ 1 บทบัญญัติทั่วไป

มาตรา 1 กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการและการปฏิบัติทั่วไปเกี่ยวกับชุมนุมโดยสันติวิธีในราชอาณาจักรกัมพูชา

มาตราที่ 2 กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องเสรีภาพการแสดงความคิดเห็นของประชาชนพลรัฐเขมรตามวิธีการชุมนุมโดยสันติวิธี แต่ต้องไม่เบียดเบียนและละเมิดสิทธิเสรีภาพและเกียรติยศชื่อเสียงผู้อื่น ขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมของสังคมชาติ ที่สาธารณะและสันติสุขของชาติ

มาตราที่ 3 กฎหมายนี้มีอำนาจบังคับใช้กับการระดมมวลชน การเดินขบวนชุมนุมประท้วงโดยสันติวิธี ในราชอาณาจักรกัมพูชา แต่ไม่มีผลบังคับในกรณี ดังนี้

1. การชุมนุมและการเดินขบวนเพื่อการรณรงค์การเลือกตั้ง
2. การประชุมหรือชุมนุมในและนอกกรอบรั้วโรงงาน วิสาหกิจ หรือสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงาน
3. ขบวนแห่พญายศตรา การแห่ศพ และการชุมนุมอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และกิจกรรมการเผยแพร่การศึกษา ที่เป็นประโยชน์แก่สังคม

มาตราที่ 4 การชุมนุมประท้วงโดยสันติวิธี หมายถึงการระดมมวลชน หรือการเดินขบวนโดยคนกลุ่มหนึ่ง เพื่อเรียกร้อง ประท้วง หรือสำแดงความต้องการ ความคิด หรือฉันทะของกลุ่มของตนเองโดยรูปภาพ หรือวิธีการอื่น ๆ โดยสันติวิธี

หมวดที่ 2 นิติวิธีการขออนุญาตชุมนุมประท้วงโดยสันติวิธี

มาตราที่ 5 กลุ่มบุคคลใด ๆ ที่ต้องการดำเนินการชุมนุมประท้วงโดยสันติวิธี ในที่สาธารณะ จะต้องยื่นขออนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรต่อเจ้าพนักงานเจ้าของพื้นที่ หรือ จังหวัดที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่แห่งนั้น

มาตราที่ 6 ...

หมวดที่ 3 การรับผิดชอบของผู้นำการชุมนุมประท้วง และเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

หมวดที่ 4 นิติวิธีการสู้คดีความ และบทลงโทษ

หมวดที่ 5 บทเฉพาะกาล¹⁹⁶

กฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ รับประทานสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนกัมพูชาผ่านการชุมนุมโดยสันติวิธี แต่การชุมนุมดังกล่าวไม่ควรฉวยโอกาสใช้สิทธินี้ทำให้กระทบต่อเสรีภาพและเกียรติยศของบุคคลอื่น ต่อขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ต่อความสงบเรียบร้อยในสังคมและความมั่นคงของชาติแต่อย่างใด

กฎหมายฉบับใหม่นี้มีขอบเขตครอบคลุมการชุมนุมหรือการเดินขบวนประท้วงโดยสันติวิธีในราชอาณาจักรกัมพูชารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ ก่อนที่จะชุมนุมประท้วงโดยสันติวิธีอยู่กับที่ในสถานที่สาธารณะจะต้องแจ้งเป็นรายลักษณ์อักษรอย่างน้อย 5 วันก่อนการชุมนุม โดยยื่นเรื่องต่อทางการและเจ้าหน้าที่ท้องที่ โดยระบุชัดเจนเกี่ยวกับการจัดการชุมนุมและรูปพรรณสัณฐานของกลุ่มแกนนำผู้จัดการชุมนุมจำนวน 3 คน

การชุมนุมโดยสันติวิธีที่ได้รับการเห็นชอบและมีการเดินขบวนตามท้องถนนนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องคุ้มกันดูแลขบวนการชุมนุมและจะต้องยึดมั่นในความอดทนอดกลั้น โดยที่ไม่เข้าไปแทรกแซงการชุมนุมประท้วง

ตรงกันข้ามแม้ว่าการชุมนุมประท้วงจะดำเนินไปโดยสันติวิธีก็ตาม แต่ไม่มีการทำหนังสือแจ้งต่อทางการและเจ้าหน้าที่ท้องที่ทราบล่วงหน้า เจ้าหน้าที่สาธารณะดำเนินการยกเลิกการชุมนุมประท้วงโดยทันที

การแจ้งเตือนเป็นรายลักษณ์อักษรจะทำให้ขึ้นกับแกนนำผู้ชุมนุมโดยสันติวิธีที่ไม่ได้แจ้งข่าวล่วงหน้าหรือปรับเปลี่ยนการชุมนุมดังกล่าวหรือปรับเปลี่ยนการชุมนุมดังกล่าวให้เกิดความรุนแรง หากมีการกระทำเสียหายต่อทรัพย์สินนั้นจะต้องลงโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาที่มีผลบังคับใช้แล้ว¹⁹⁷

ผู้ศึกษาเห็นว่า “กฎหมายการชุมนุมของกัมพูชาดังกล่าวนั้นมีกรอบกำหนดอย่างชัดเจนและเน้นความเป็นสากลที่ว่า ต้องแจ้งก่อนเพื่อการที่เจ้าหน้าที่จะต้องดูแล แต่กลุ่มสิทธิมนุษยชนต่างก็กังวลว่า กฎหมายดังกล่าวลิดรอนสิทธิมนุษยชนในกัมพูชาเพราะเอื้อต่อให้รัฐบาลสามารถปฏิเสธ

¹⁹⁶ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสันติวิธี (2554) ค้นคืนวันที่ 10 กันยายน 2554 จาก

<http://www.Information.gov.kh> แปลโดยผู้ช่วยศาสตราจารย์บุญญิตี สาลี ศูนย์เขมรศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

¹⁹⁷ โจ๊ะข่าวกัมพูชา “รัฐสภาเตรียมเห็นชอบกฎหมายชุมนุมประท้วงฉบับใหม่สัปดาห์นี้” ศูนย์อินโดจีนศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา ค้นคืนวันที่ 12 กันยายน 2554 จาก <http://isc-gspa.org>

การลงทะเบียนหรือปิดองค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรหรือเอ็นจีโอได้โดยไม่มีสิทธิอุทธรณ์ แต่ด้วยการเมืองกัมพูชาคอยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีสุณเซ็น การที่จะยอมให้มีประชาชนมาเดินขบวนประท้วงง่าย ๆ จึงเป็นไปได้สำหรับประเทศที่ประชาธิปไตยตกไปอยู่ในครอบครั้ว ๆ หนึ่ง สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในกัมพูชาจึงเป็นเรื่องที่น่าศึกษาอย่างยิ่ง

4.6 สรุปหลักกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนในต่างประเทศ

การวิเคราะห์หลักกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนในต่างประเทศนั้น พบว่าประเทศที่พัฒนาแล้วและมีระบบเศรษฐกิจที่ค่อนข้างเสรีเศษ อังกฤษ เยอรมัน ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา พบว่าแต่ละประเทศมีที่มาและโครงสร้างทางการเมืองที่แตกต่างกัน แต่ได้ให้โอกาสประชาชนได้มีเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบเช่นเดียวกันแต่ต้อง “อยู่ในกรอบของกฎหมาย” ผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ “รัฐ” ได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เพราะเสรีภาพการชุมนุมในต่างประเทศให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนคนอื่นๆ เป็นอย่างยิ่ง แม้ว่าประเทศอย่างสหรัฐอเมริกาจะไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมโดยเฉพาะ แต่แค่กฎหมายหลักของประเทศเช่น กฎหมายแพ่งและอาญา ก็สามารถทำให้ประชาชนรักษาสีทธิเสรีภาพของตนเองและผู้อื่นในเวลาเดียวกัน

ส่วนประเทศที่อยู่ในเอเชียอย่าง เกาหลีใต้ ญี่ปุ่นและจีน ต่างก็ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนมากเช่นกันแม้การควบคุมจะอยู่ในความเคร่งครัดอย่างมากแต่ก็เป็นเพราะรัฐบาลทราบดีว่า ประชาชนของเขาเหมาะกับการดำเนินการอย่างไร แบบไหน จึงจะเหมาะสม

สำหรับประเทศในกลุ่มของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือ “อาเซียน” ที่ยกตัวอย่างมา 4 ประเทศนั้นมีสิงคโปร์ พม่า มาเลเซีย และกัมพูชาเท่านั้นที่มีกฎหมายการชุมนุม โดยเฉพาะที่เหลือคือ ลาว และไทย นั้นยังไม่มีเพราะเหตุการณ์ในประเทศยังเป็นที่จับตามอง สำหรับมาเลเซียนั้นการใช้กฎหมายความมั่นคงภายในดูจะเป็นปัญหามากกว่าในการที่จะให้ประชาชนเข้าใจสิ่งที่รัฐทำ ซึ่งน่าคิดว่า ประเทศไทยที่กฎหมายการชุมนุมพร้อมที่จะออกมาให้ประชาชนได้ปฏิบัติมันจะเป็นเหมือนหรือคล้ายกับประเทศใดหรือรัฐจะคงไว้ซึ่งการที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

แต่โดยภาพรวมของทุกประเทศที่กล่าวมาในบทที่ 3 นั้นการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นเป็นการกระทำทางกฎหมายในการแสดงเสรีภาพที่เป็นพื้นฐาน เพียงแต่ถ้ามีความเสี่ยงที่จะก่อความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมืองเท่านั้น จึงต้องตรากฎหมายขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อบริหารความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นและที่สำคัญต้องการที่จะหาคนมาร่วมรับความเสี่ยงด้วยกันหรือภาษาชาวบ้านเรียกว่า หาเจ้าภาพในกรณีที่ใช้สิทธิเสรีภาพการชุมนุมเกิดความไม่สงบขึ้น โดยต้องให้มีผู้จัดการการชุมนุมหรือ ผู้รับผิดชอบ เมื่อเกิดปัญหาขึ้น ซึ่งพอจะสรุปได้ ดังนี้

1. การชุมนุมโดยสงบของประชาชนมีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน รวมทั้งมีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ตำรวจในกรณีที่มีการชุมนุมละเมิดกฎหมาย สามารถเข้าดำเนินการได้ตามกฎหมายและเกิดผลเป็นรูปธรรมในการปฏิบัติ

2. การใช้สิทธิเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ หน่วยงานของตำรวจที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบอย่างชัดเจน สามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมั่นใจ และมีเอกเทศ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ในระดับท้องถิ่นอย่างเต็มที่

3. การใช้สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะต้องไม่ล่วงเกินสิทธิของผู้อื่นหรือ มีลักษณะในการกีดขวางการจราจร ถ้ามีการละเมิดเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำเนินการตามกฎหมายอย่างแท้จริง

4. การชุมนุมต้องมีผู้รับผิดชอบ มีรายละเอียดขั้นตอนของการชุมนุมอย่างชัดเจน เช่น รายชื่อของผู้เข้าร่วมชุมนุม จำนวน ที่อยู่ อาชีพ และวัตถุประสงค์ในการชุมนุม สถานที่ที่จะชุมนุม ระยะเวลาการชุมนุม ฯลฯ

5. รัฐบาลแต่ละประเทศมีแนวทางในการคุ้มครองสถานที่สำคัญของทางราชการ อย่างเต็มที่ไม่ให้เข้าไปใกล้สถานที่สำคัญ แต่จะจัดสถานที่ไว้โดยเฉพาะ เพื่อป้องกันเหตุการณ์รุนแรงหรือบานปลายสู่การจลาจลเผาสถานที่สำคัญของทางราชการได้

สิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนของแต่ละประเทศนั้น จะให้มากหรือน้อยอยู่ที่ความมั่นคงหรือมีเสถียรภาพของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยของประเทศ การขยายตัวทางเศรษฐกิจก็ยังคงเป็นสิ่งสำคัญเพราะหากประชาชนกินดีอยู่ดีแล้ว เรื่องราวที่ต้องมาชุมนุมก็จะน้อยลงไปด้วย หรือประการหนึ่งคือการที่น่าจะกล่าวถึงคือเมื่อมีการชุมนุมแล้วการปราบปรามของแต่ละประเทศนั้นเป็นอย่างไร หากปราบปรามสลายการชุมนุมอย่างเข้มงวดหรือโหดร้าย การชุมนุมก็จะน้อยลงอย่างเห็นได้ชัดหรือมีการจับตามองควบคุมอย่างใกล้ชิดมากๆ ก็ทำให้การชุมนุมน้อยลงหรือไม่เกิดเลย การเคารพกฎหมายก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งหากประเทศมีกฎหมายที่ดี มีความยุติธรรมเหมาะสมกับประชาชน หรือกระบวนการยุติธรรมที่ตรงไปตรงมาตามหลักนิติรัฐ เป็นเรื่องสำคัญที่ทำให้เสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประเทศนั้นจะออกมาในรูปแบบไหน “สงบและปราศจากอาวุธ” ตามที่บัญญัติหรือ “วุ่นวายเต็มไปด้วยคลังแสง พวกมากลากไป กดดันอำนาจตุลาการ” เหมือนที่ประเทศไทยกำลังประสบอยู่หรือไม่”

4.7 ตารางสรุปกฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนในต่างประเทศ

หากจะสรุปเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายและสิทธิเสรีภาพในวิทยานิพนธ์บทที่ 3 นี้เป็นตารางจะทำให้สามารถเห็นความแตกต่างในภาพรวมอย่างชัดเจน ดังนี้

ตารางที่ 4.1 กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ

ชื่อประเทศ		หลักเกณฑ์	กฎหมายที่ใช้	การขออนุญาต	จำนวนผู้เข้าร่วม	สถานที่	ข้อห้าม	เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ
อังกฤษ			Public Order Act 1986	ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่ดูแลสถานที่ที่ไม่น้อยกว่า 6 วัน	20 คนขึ้นไป	ที่สาธารณะ	ห้ามเข้าใกล้สถานที่ราชการ พระราชวัง หรือที่ดินของผู้อื่น	เจ้าหน้าที่ตำรวจ
ออสเตรเลีย	รัฐนิวเซาท์เวลส์		Metropolitan Traffic Act และ Local Government Act	ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจของรัฐ	ไม่ระบุจำนวน	ที่สาธารณะ	ต้องเดินขบวนบนเส้นทางที่ขออนุญาตเท่านั้น	ตำรวจรัฐหรือองค์กรส่วนท้องถิ่น
			Peaceful Assembly Act 1992	ต้องได้รับอนุญาตก่อนชุมนุม 5 วัน	3 คนขึ้นไป	ที่สาธารณะ	ไม่ระบุ	เจ้าหน้าที่ตำรวจ
		รัฐควีนแลนด์						

ตารางที่ 4.1 กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ชื่อประเทศ	หลักเกณฑ์	กฎหมายที่ใช้	การขอ อนุญาต	จำนวนผู้ เข้าชุมนุม	สถานที่	ข้อห้าม	เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบ
ฝรั่งเศส	รัฐบัญญัติ ค.ศ.1881, ค.ศ.1907 และ ค.ศ. 1935	ไม่ต้องขอ อนุญาต แต่ต้องแจ้ง ผู้รับผิดชอบ ก่อน 3-15 วัน และต้องมี ผู้ที่เป็น ผู้จัดการ ชุมนุม 3 คนมาลง รายชื่อ	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	ทั้งที่เปิด โล่งและ พื้นที่จำกัด	1.ห้าม ชุมนุมบน ทางหลวง 2.ห้าม ชุมนุมเกิน 23.00 น.	เจ้าหน้าที่ ฝ่าย ปกครอง
สหรัฐอเมริกา	กฎหมาย แพ่งและ กฎหมาย อาญา	แจ้ง เจ้าหน้าที่ ในท้องที่ ภายใน 48 ชั่วโมงแต่ ไม่เกิน 720 ชั่วโมง	-	-	-	-	-
เยอรมัน	รัฐบัญญัติ ว่าด้วยการ ชุมนุมและ การ เดินขบวน แห่ง สหพันธรัฐ ค.ศ.1987	ต้องแจ้งขอ อนุญาต ล่วงหน้า ไม่น้อย กว่า 48 ชั่วโมง	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	ที่ สาธารณะ ที่เปิดโล่ง	-การชุมนุม ที่คาดว่าจะ เกิด อันตราย เจ้าหน้าที่ สั่งห้ามการ ชุมนุมได้	เจ้าหน้าที่ ฝ่าย ปกครอง

ตารางที่ 4.1 กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ชื่อประเทศ	หลักเกณฑ์	กฎหมายที่ใช้	การขอ อนุญาต	จำนวนผู้ เข้าชุมนุม	สถานที่	ข้อห้าม	เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบ
เกาหลีใต้		กฎหมาย การชุมนุม และการ เดินขบวน ค.ศ.2007	ต้องขอ อนุญาตไม่ น้อยกว่า 48 ชั่วโมง และไม่เกิน 720 ชั่วโมง	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	-ห้ามใกล้ สถานที่ ต้องห้าม เกิน 100 เมตร -ห้ามใช้ เครื่อง ขยายเสียง -ห้าม ชุมนุมหลัง อาทิตย์ตก ดินและ ก่อน อาทิตย์ขึ้น	ไม่ระบุ
ญี่ปุ่น		ใช้ กฎระเบียบ ของแต่ละ พื้นที่ที่มี การชุมนุม หรือการ เดินขบวน	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	-ห้ามยุแหย่ หรือ ก่อให้เกิด ความ แตกแยก ในประเทศ	เจ้าหน้าที่ ตำรวจ

ตารางที่ 4.1 กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ชื่อประเทศ	หลักเกณฑ์ กฎหมายที่ใช้	การขอ อนุญาต	จำนวนผู้ เข้าชุมนุม	สถานที่	ข้อห้าม	เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบ
จีน	Law of the People's Republic of China on Assemblies, Processions and Demonstrations	ต้องขอ อนุญาตต่อ หน่วยงาน ความ มั่นคง ประจำ ท้องถิ่น หรือสูง กว่านั้นไม่ น้อยกว่า 5 วัน	10 คนขึ้นไป หรือ 20 คนขึ้นไป	ไม่ระบุ	-ห้าม ชุมนุมที่ขัด ต่อ หลักการ รัฐธรรมนูญ ญ -ห้าม ชุมนุมข้าม เขตที่อยู่ อาศัย	ไม่ระบุ

ตารางที่ 4.1 กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ชื่อประเทศ	หลักเกณฑ์	กฎหมายที่ใช้	การขอ อนุญาต	จำนวนผู้ เข้าชุมนุม	สถานที่	ข้อห้าม	เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบ
เมียนมาร์		กฎหมาย การชุมนุม ค.ศ.2011	-แจ้ง เจ้าหน้าที่ ล่วงหน้า ไม่น้อย กว่า 30 วัน -ระบุเวลา สถานที่ เหตุผลที่ ต้องจัดการ ชุมนุม -ต้องแจ้ง ว่าจะพูด หรือแสดง ความ คิดเห็น อะไร -ต้องบอก เส้นทาง การชุมนุม	ไม่ระบุ	ที่ สาธารณะ	1.ห้าม ชุมนุมหรือ ปิดกั้น จราจรหรือ ก่อความ ไม่สงบ ขณะ เดินขบวน 2.ใครก็ ตามที่ จัดการ ชุมนุมโดย ไม่ได้รับ อนุญาต อาจต้องรับ โทษจำคุก 3.ใคร รบกวน การชุมนุม อย่างสงบ มีโทษ จำคุก 2 ปี	ไม่ระบุ
ลาว		กฎหมาย อาญา มาตรา 72	-	-	-	-	-

ตารางที่ 4.1 กฎหมายและสิทธิเสรีภาพการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ชื่อประเทศ	หลักเกณฑ์ กฎหมายที่ใช้	การขอ อนุญาต	จำนวนผู้ เข้าชุมนุม	สถานที่	ข้อห้าม	เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบ
มาเลเซีย	กฎหมาย การชุมนุม อย่างสงบ และจัด ระเบียบผู้ ประท้วง	ขออนุญาต ล่วงหน้า 30 วัน	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	-ต้องอายุ ไม่น้อย กว่า 15 ปี -ห้าม รวมตัว ใกล้ สถานศึกษา หรือ โรงพยาบาล และศาล สนสถาน	ไม่ระบุ
สิงคโปร์	Public Order Act 2009	ต้องขอ อนุญาต และแจ้ง ความ ประสงค์	1 คนขึ้นไป	สถานที่ที่มี คนทั่วไป สามารถ เข้าออกได้		เจ้าหน้าที่ ตำรวจ
กัมพูชา	การชุมนุม อย่างสันติ วิธี	แจ้งและ ขออนุญาต อย่างน้อย 5 วันและ แกนนำลง ชื่อ 3 คน	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	-ไม่ขอ อนุญาต ยกเลิกการ ชุมนุม ทันที	เจ้าหน้าที่ ท้องถิ่น