

ภาคผนวก ก

ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

(สำเนา)

เลขรับ 2/2554 วันที่ 2 ก.พ. 2554

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ นร 0503/2244

สำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. 10300

วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2554

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องด่วน

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นเรื่องด่วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร 0 2280 9000 ต่อ 308

โทรสาร 0 2280 9058

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวรุ่งนภา ขันธิโชติ)

อำนวยการกลุ่มงานระเบียบวาระ

สำนักการประชุม



บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

พ.ศ. ....

---

หลักการ  
ให้มีกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ

เหตุผล

โดยที่มาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ร่าง

พระราชบัญญัติ การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ  
พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ  
ของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 34 และมาตรา 63 ของ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ  
แห่งกฎหมาย

.....

.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ  
พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วัน  
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับการชุมนุมสาธารณะ ดังต่อไปนี้

- (1) การชุมนุมเนื่องในงานพระราชพิธีและงานรัฐพิธี
- (2) การชุมนุมเพื่อประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหรือกิจกรรมตาม  
ประเพณีหรือตามวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น
- (3) การชุมนุมเพื่อจัดแสดงมหรสพ กีฬา หรือกิจกรรมอื่นเพื่อประโยชน์  
ทางการค้าปกติของผู้จัดการชุมนุมนั้น
- (4) การชุมนุมภายในสถานศึกษา

(5) การชุมนุมหรือการประชุมตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือการประชุมสัมมนาทางวิชาการของสถานศึกษาหรือหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ทางวิชาการ

มาตรา 4 การชุมนุมสาธารณะในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก และการชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวงและทางสาธารณะ

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหลวงตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง

“ทางสาธารณะ” หมายความว่า ทางบกหรือทางน้ำสำหรับประชาชนใช้ในการจราจร และให้หมายความรวมถึงทางรถไฟและทางรางที่มีรถเดินสำหรับประชาชนโดยสารด้วย

“ผู้จัดการชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 10 วรรคสอง และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดหมายให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุมสาธารณะ โดยแสดงออกหรือทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น

“ผู้ชุมนุม” หมายความว่า ผู้จัดการชุมนุม และผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะไม่ว่าจะเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะนั้นตามคำเชิญชวนหรือนัดหมายของผู้จัดการชุมนุมหรือไม่



“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การ-  
ของรัฐบาล องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การตามรัฐธรรมนูญ และ  
หน่วยงานอื่นของรัฐ

“ผู้รับแจ้ง” หมายความว่า หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุม  
สาธารณะหรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รับแจ้ง  
การชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้

“ศาล” หมายความว่า ศาลแพ่ง หรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือ  
สถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 6 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออก  
ประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

## หมวด 1

### บททั่วไป

มาตรา 7 การชุมนุมสาธารณะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างการประชุมชุมนุมสาธารณะ  
ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและ  
กฎหมาย

มาตรา 8 การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออกสถานที่ ดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ประทับของพระมหากษัตริย์ พระราชินี และพระราชทายาท  
และสถานที่พำนักของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- (2) รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาล และหน่วยงานของรัฐ
- (3) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ
- (4) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน
- (5) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ

มาตรา 9 ในกรณีที่เห็นสมควร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะได้

ในการจัดให้มีสถานที่สำหรับการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงถึงผลกระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะนั้นด้วย

การจัดให้มีสถานที่เพื่อการชุมนุมสาธารณะตามมาตรานี้ไม่กระทบต่อเสรีภาพของประชาชนที่จะจัดการชุมนุมสาธารณะในที่สาธารณะอื่น

มิได้นำความในหมวด 2 การแจ้งการชุมนุมสาธารณะ มาใช้บังคับกับการชุมนุมสาธารณะในบริเวณสถานที่ตามวรรคหนึ่ง

## หมวด 2

### การแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

มาตรา 10 เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้สาธารณะและเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่นตามกฎหมาย ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะและการชุมนุมนั้นกระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะให้มีหนังสือแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบสองชั่วโมง

ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดหมายให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม เป็นผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง

หนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 11 ให้ผู้รับแจ้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา



มาตรา 12 ให้ถือว่าการประชุมสาธารณะที่อาจก่อให้เกิดกรณีดังต่อไปนี้เป็นการชุมนุมที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะที่ต้องแจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10

(1) ขัดขวางความสะดวกของประชาชนที่จะใช้หรือเข้าออกที่สาธารณะนั้นตามปกติ

(2) ขัดขวางการให้บริการหรือใช้บริการท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีขนส่งสาธารณะ ระบบการขนส่งสาธารณะ หรือการสื่อสารสาธารณะอื่น

(3) กีดขวางทางเข้าออกสถานที่ตามมาตรา 8

มาตรา 13 ในกรณีที่ผู้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นขัดต่อมาตรา 8 ให้ยื่นคำขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งห้ามการชุมนุม

ให้ศาลพิจารณาคำขอเพื่อมีคำสั่งห้ามการชุมนุมตามวรรคหนึ่งเป็นการด่วน คำสั่งของศาลตามมาตรา 13 นี้ให้เป็นที่สุด

มาตรา 14 ให้ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะซึ่งไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 10 มีหนังสือแจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวต่อผู้บัญชาการตำรวจนครบาลกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่น แล้วแต่กรณี ก่อนเริ่มการชุมนุม

ให้ผู้รับคำขอมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับคำขอ

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่พอใจผลการพิจารณา ให้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาตามวรรคสอง คำสั่งศาลตามมาตรา 14 นี้ให้เป็นที่สุด

มาตรา 15 การชุมนุมสาธารณะที่ศาลมีคำสั่งห้ามการชุมนุม หรือที่จัดขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลาตามมาตรา 14 หรือที่จัดขึ้นระหว่างรอคำสั่งศาลตามมาตรา 13 หรือ มาตรา 14 ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

## หมวด 3

## หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม

มาตรา 16 ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) อยู่ร่วมการชุมนุมสาธารณะตลอดระยะเวลาการชุมนุม
- (2) ดูแลรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
- (3) ดูแลไม่ให้เกิดการขัดขวางประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ตลอดจนดูแลและรับผิดชอบต่อผู้ชุมนุมปฏิบัติตามมาตรา 17
- (4) ประกาศหน้าที่ของผู้ชุมนุมตามมาตรา 17 และเงื่อนไขหรือคำสั่งด้วยวาจาของผู้รับแจ้งและเจ้าพนักงานตามมาตรา 20 ให้ผู้ชุมนุมทราบและให้ประกาศซ้ำตามระยะเวลาที่ผู้รับแจ้งกำหนด
- (5) ให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานตามมาตรา 20 ในการดูแลและการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปตาม (2) และ (3)
- (6) ไม่ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตาม

มาตรา 17

มาตรา 17 ผู้ชุมนุมมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะตามมาตรา 12
- (2) ไม่ปิดบังหรืออำพรางตนโดยจงใจมิให้มีการระบุตัวบุคคลได้ถูกต้อง
- (3) ไม่นำอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุม ไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีอาวุธนั้นติดตัวหรือไม่
- (4) ไม่บุกรุกหรือทำให้เสียหายหรือทำลายด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น
- (5) ไม่ทำให้อื่นกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเสรีภาพ หรือได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามปกติและเหตุอันควร



(6) ไม่ใช่กำลังประทุษร้ายหรือขู่เจิญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย  
ผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือผู้อื่น

(7) ไม่ขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติ  
หน้าที่ของเจ้าพนักงานในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะ  
หรือในการคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะนั้น

(8) ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งด้วยวาจาของเจ้าพนักงานตาม  
มาตรา 20

มาตรา 18 ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมมิได้แจ้งว่าจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้าย  
ผู้ชุมนุมจะเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจาก  
หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น

มาตรา 19 ผู้ชุมนุมต้องเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการชุมนุม  
ได้แจ้งไว้ต่อผู้รับแจ้ง

#### หมวด 4

#### การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ และการดูแลการชุมนุมสาธารณะ

##### ส่วนที่ 1

#### การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ

มาตรา 20 ให้หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและ  
ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสถานีตำรวจเป็นเจ้าพนักงานอำนวยความสะดวกแก่  
ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะนั้น และอาจแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นที่มีการชุมนุมสาธารณะ หรือหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐหรือเอกชน  
ในท้องที่นั้นเพื่อทราบด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) อำนาจความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นสถานที่ชุมนุม

(2) อำนาจความสะดวกในการจราจรและการขนส่งสาธารณะในบริเวณที่มีการชุมนุมและบริเวณใกล้เคียงเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด

(3) กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งด้วยวาจาให้ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) หรือ (2)

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (2) เจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่งอาจมีคำสั่งให้ปิดการจราจรได้ แต่ให้กระทำได้เฉพาะในบริเวณอันจำกัดและเพื่อความปลอดภัยของผู้ชุมนุมและประชาชน และต้องหารือกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องก่อน

เจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่งต้องผ่านการฝึกอบรมให้มีความเข้าใจและอดทนต่อสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะ และต้องแต่งเครื่องแบบเพื่อแสดงตน และอาจใช้เครื่องมือควบคุมฝูงชนได้ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 21 ก่อนและระหว่างการประชุมชุมนุมสาธารณะให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐจัดหรือประสานให้มีการประชาสัมพันธ์เป็นระยะเพื่อให้ประชาชนทราบถึงสถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมและช่วงเวลาที่มีการชุมนุม ตลอดจนคำแนะนำเกี่ยวกับเส้นทางการจราจรหรือระบบการขนส่งสาธารณะที่จะช่วยให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด

## ส่วนที่ 2

### การดูแลการชุมนุมสาธารณะ

มาตรา 22 ให้หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสถานีตำรวจ เป็นเจ้าพนักงานรับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปตามความในหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้



ในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีหรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติอาจ แต่งตั้งข้าราชการคนหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานรับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว แทนเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่งก็ได้

มาตรา 23 ในกรณีที่ได้รับการร้องขอจากผู้จัดการชุมนุม ให้เจ้าพนักงานตาม มาตรา 22 เข้าไปรักษาความปลอดภัยหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมในสถานที่ ชุมนุมและในช่วงเวลาการชุมนุม และให้รายงานผู้บัญชาการตำรวจนครบาลใน กรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่น เพื่อทราบด้วย

มาตรา 24 ในกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 15 หรือผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 หรือความในหมวด 3 แห่ง พระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานตามมาตรา 22 ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) กรณีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 15 หรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามมาตรา 19 ให้ประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายใน ระยะเวลาที่กำหนด

(2) กรณีผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 16 มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ให้ประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไขกรณีดังกล่าวภายในระยะเวลาที่ กำหนด

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานตาม มาตรา 22 ร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น ในระหว่าง รอคำสั่งศาลให้เจ้าพนักงานตามมาตรา 22 มีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือ แนวทางการควบคุมการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตาม ข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของ ประชาชนและคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ

การดำเนินการของเจ้าพนักงานตามมาตรา 22 ไม่ตัดสิทธิของผู้อื่น ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะนั้นที่จะร้องขอต่อศาล เพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม



มาตรา 25 เมื่อได้รับคำขอให้มีการสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะให้ศาลพิจารณาคำขอนั้นเป็นการด่วน

ในการพิจารณา หากความปรากฏต่อศาลว่าการชุมนุมสาธารณะนั้นเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 15 หรือผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 หรือมาตรา 19 แล้วแต่กรณี ให้ศาลมีคำสั่งโดยออกคำสั่งบังคับให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะหรือยุติการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

คำสั่งศาลตามมาตรา 25 นี้ให้เป็นที่สุด

ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีปิดประกาศคำสั่งศาลตามมาตรา 25 นี้ไว้ในที่แลเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และประกาศโดยวิธีการใด ๆ เพื่อให้ผู้ชุมนุมได้รับทราบด้วย

มาตรา 26 ในกรณีที่ผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาลให้เจ้าพนักงานตามมาตรา 22 ประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้นเป็นพื้นที่ควบคุมและประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมโดยเร็ว และให้รายงานรัฐมนตรีเพื่อทราบ

เมื่อมีการประกาศกำหนดพื้นที่ควบคุมตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลในกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่น หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้รับผิดชอบ เป็นผู้ควบคุมสถานการณ์เพื่อให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล

มาตรา 27 เมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมหากยังมีผู้ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ควบคุม ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า และให้ผู้ควบคุมสถานการณ์ดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุม โดยให้ผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจค้นและจับผู้ซึ่งยังอยู่ในพื้นที่ควบคุมยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะนั้น หรือกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการควบคุมการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 24

ให้นำความในมาตรา 20 วรรคสี่ มาใช้บังคับผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มาตรา 28 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ชุมนุมกระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ให้เจ้าพนักงานตามมาตรา 22 มีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้นหากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานตามมาตรา 22 และผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา 26 และมาตรา 27 โดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันมีคำสั่ง คำสั่งของศาลตามมาตรา นี้ให้เป็นที่สุด

มาตรา 29 ให้เจ้าพนักงานตามมาตรา 20 และมาตรา 22 และผู้ควบคุมสถานการณ์ตามมาตรา 27 และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

## หมวด 5

### บทกำหนดโทษ

มาตรา 30 ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ผู้ใดมิได้แจ้งการชุมนุมตามมาตรา 10 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 30 ผู้ใดจัด เชิญชวน หรือนัดหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 15 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทถ้วน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 32 ผู้จัดการชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 16 (1) (2) (3) (4) หรือ (5) หรือผู้ชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 17 (1) (2) (3) (7) หรือ (8) หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งของผู้รับแจ้งหรือเจ้าพนักงานตามมาตรา 20 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท



มาตรา 33 ผู้จัดการชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 16 (6) หรือผู้ชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 17 (4) (5) หรือ (6) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 34 ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ผู้ชุมนุมใช้กำลังประทุษร้ายผู้อื่นในระหว่างการชุมนุมสาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 35 ผู้ใดเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 15 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

ผู้ชุมนุมซึ่งออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานตามมาตรา 22 ประกาศกำหนดตามมาตรา 26 ไม่ต้องรับโทษสำหรับการกระทำความผิดนั้น

มาตรา 36 ผู้ชุมนุมซึ่งเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 15 และไม่ออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานตามมาตรา 22 ประกาศกำหนดตามมาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลจะลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กำหนดหรือจะไม่ลงโทษก็ได้

มาตรา 37 ผู้ใดไม่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานตามมาตรา 20 หรือมาตรา 22 หรือจากผู้ควบคุมสถานการณ์ตามมาตรา 26 ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้พาอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุม ไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีอาวุธนั้นติดตัวหรือไม่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าอาวุธตามวรรคหนึ่งเป็นอาวุธปืน วัตถุระเบิด หรือวัตถุอื่นใดอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 38 บรรดาทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะที่ยึดได้จากการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่



## บทเฉพาะกาล

-----

มาตรา 39 การชุมนุมสาธารณะที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะที่จัดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามความในหมวด 2 แห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่การอื่นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

**บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ  
ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะพ.ศ. ....**

-----

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา 142 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

**1. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ**

โดยที่มาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ดังนั้น เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะเมื่อมีการชุมนุมสาธารณะจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

**2. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ**

**2.1 โครงสร้างของร่างพระราชบัญญัติ**

ร่างพระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วยบทบัญญัติรวม 39 มาตรา แบ่งออกเป็น 5 หมวด คือ หมวด 1 บททั่วไป (ร่างมาตรา 7 ถึงร่างมาตรา 9) หมวด 2 ว่าด้วยการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ (ร่างมาตรา 10 ถึงร่างมาตรา 15) ในกรณีการชุมนุมสาธารณะนั้นอาจกระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หมวด 3 ว่าด้วยหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม (ร่างมาตรา 16 ถึงร่างมาตรา 19) หมวด 4 ว่าด้วยการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ และการดูแลการชุมนุมสาธารณะ (ร่างมาตรา 20 ถึงร่างมาตรา 29) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ (ร่างมาตรา 20 ถึงร่างมาตรา 21)

และส่วนที่ 2 การดูแลการชุมนุมสาธารณะ (ร่างมาตรา 22 ถึงร่างมาตรา 29) หมวด 5 บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา 30 ถึงร่างมาตรา 38) และบทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา 39)

## 2.2 กำหนดบทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” เพื่อความชัดเจน

แม้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะจะได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2498 แต่ยังไม่เคยมีการกำหนดบทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” มาก่อน อีกทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights--ICCPR) ที่รับรองเสรีภาพในการชุมนุม (Assembly) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539<sup>1</sup> ก็มีได้มีบทนิยามคำว่า “การชุมนุม” ไว้เช่นกันกรณีจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดบทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ขึ้นเพื่อความชัดเจนในทางปฏิบัติของผู้ปฏิบัติตามกฎหมายและผู้บังคับใช้กฎหมาย

จากการตรวจสอบกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ พบว่า มีการกำหนดบทนิยามคำว่า “Public Assembly” ไว้ในทำนองเดียวกันว่าหมายถึง การชุมนุมของบุคคลเฉพาะในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่ แต่ไม่รวมถึงการชุมนุมเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งบรรดาที่จัดขึ้นในที่ดินหรือทรัพย์สินของเอกชน (Private Property) แม้การชุมนุมในที่ดินหรือทรัพย์สินของเอกชนดังกล่าวจะเปิดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมได้ก็ตาม ดังนั้นจึงได้กำหนดบทนิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ว่า หมายถึงการชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่า

---

<sup>1</sup>ประเทศไทยผูกพันที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540.



การประชุมมนันั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากล และได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ที่สาธารณะ” ไว้ด้วยว่าหมายถึง ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณะหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าของแต่เป็นผู้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์บรรดาซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ รวมตลอดทั้งทางหลวงและทางสาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อมิให้รวมถึงการประชุมที่จัดขึ้นในที่ดินหรือทรัพย์สินของเอกชน

มีข้อสังเกตว่ากฎหมายของบางประเทศได้มีการกำหนดจำนวนขั้นต่ำ (Threshold) ของผู้ร่วมชุมนุมไว้ในบทนิยามคำว่า “การประชุมสาธารณะ” ด้วยว่าต้องมีจำนวนเท่าใดจึงถือว่าเป็นการประชุมสาธารณะ เช่น อังกฤษถือว่าต้องมีผู้เข้าร่วมการประชุมตั้งแต่ 20 คน ขึ้นไป<sup>2</sup> เป็นต้น แต่กฎหมายของอีกหลายประเทศ เช่นออสเตรเลีย ฝรั่งเศส สาธารณรัฐประชาชนจีน ฟิลิปปินส์ เป็นต้น มิได้กำหนดจำนวนผู้เข้าร่วมการประชุมไว้ เนื่องจากเป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า “การประชุม” (Assembly) หมายถึง การเข้ามารวมกัน ซึ่งได้พิจารณาแล้วเห็นพ้องกับแนวทางนี้ จึงมิได้กำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้เข้าร่วมการประชุมไว้ในบทนิยามคำว่า “การประชุมสาธารณะ” ด้วย

### 2.3 การชุมนุมสาธารณะที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับร่างพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธไว้อย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากการที่มาตรา 63 วรรคสอง บัญญัติให้ตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมได้เฉพาะการประชุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาบทจำกัดเสรีภาพดังกล่าวเปรียบเทียบกับบทจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง จะเห็นได้ว่า บทจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น แคบกว่าที่บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศฯ โดยกติการะหว่าง

<sup>2</sup>Public Order Act 1986, Section 16.

ประเทศดังกล่าวเปิดให้รัฐภาคีออกกฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ (National Security) ความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public Order) เพื่อการคุ้มครองสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Protection of Public Health or Morals) หรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (Protection of the Rights and Freedoms of Others)<sup>3</sup>

ดังนั้น การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ควรจำกัดเฉพาะการชุมนุมสาธารณะที่มีลักษณะเป็นการเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพื่อให้มีการดำเนินการตามที่มีการเรียกร้องๆ นั้น เท่านั้น ไม่ควรรวมถึงการชุมนุมสาธารณะที่ไม่มีลักษณะดังกล่าว อันได้แก่ การชุมนุมเนื่องในงานพระราชพิธีและงานรัฐพิธี การชุมนุมเพื่อประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหรือกิจกรรมตามประเพณีหรือตามวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น การชุมนุมเพื่อจัดแสดงมหรสพ กีฬา หรือกิจกรรมอื่นเพื่อประโยชน์ทางการค้าปกติของผู้จัดการชุมนุม นั้น การชุมนุมภายในสถานศึกษา และการชุมนุมหรือการประชุมตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือการประชุมสัมมนาทางวิชาการของสถานศึกษาหรือนักเรียนที่มีวัตถุประสงค์ทางวิชาการ จึงได้กำหนดบทยกเว้นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับการชุมนุมสาธารณะทั้ง 5 ประเภทดังกล่าวข้างต้น (ร่างมาตรา 3)

นอกจากนี้ โดยที่ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... มีหลักการในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะเท่านั้น เนื่องจากมีกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพการชุมนุมในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือ

---

<sup>3</sup>Public Order Act 1986, Article 21.

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (order public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.



ในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกโดยเฉพาะอยู่แล้ว อีกทั้งประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีการจัดการชุมนุมสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 อันเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศ และการหาเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้งนั้นก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งโดยเฉพาะอยู่แล้ว จึงกำหนดไว้ในร่างมาตรา 4 ว่าการชุมนุมสาธารณะในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก และการชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

#### 2.4 หลักทั่วไปในการชุมนุมสาธารณะ

หลักทั่วไปในการชุมนุมสาธารณะได้กำหนดไว้ในร่างมาตรา 7 ว่าการชุมนุมสาธารณะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ และการใช้สิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างการประชุมชุมนุมสาธารณะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตามมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออกสถานที่ประทับของพระมหากษัตริย์ พระราชินี และพระรัชทายาท และสถานที่พำนักของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ รวมทั้งไม่กีดขวางทางเข้าออกรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาล และหน่วยงานของรัฐ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน ตลอดจนสถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศด้วย ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้สถานที่ดังกล่าวตามปกติ (ร่างมาตรา 8)

นอกจากนี้เห็นควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมสามารถจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะขึ้นได้ ซึ่งหลายประเทศก็มีการจัดสถานที่ดังกล่าวขึ้นเช่นกัน เช่น อังกฤษ (Speaker' Corner ใน Hyde Park) ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดให้มีสถานที่ดังกล่าวเป็นการชั่วคราวหรือเป็นการถาวรก็ได้ตามแต่จะเห็นสมควร แต่การจัดให้มีสถานที่



สำหรับการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะนั้นด้วย โดยผู้จัดการชุมนุมสาธารณะในสถานที่ดังกล่าวนั้นไม่ต้องแจ้งการชุมนุมตามร่างพระราชบัญญัตินี้ แต่ยังคงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติอื่นแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ การจัดให้มีสถานที่เพื่อการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวไม่กระทบต่อเสรีภาพของประชาชนที่จะจัดการชุมนุมสาธารณะในที่สาธารณะอื่น (ร่างมาตรา 9)

## 2.5 การแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

จากการตรวจสอบกฎหมายของอังกฤษ ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส สาธารณรัฐประชาชนจีน สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ พบว่ามีเพียงสาธารณรัฐประชาชนจีนเพียงประเทศเดียวที่ใช้ระบบอนุญาต (Permission) โดยกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อน ซึ่งสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้ว แต่ยังมีได้ให้สัตยาบัน ขณะที่อังกฤษ ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส และฟิลิปปินส์ อันเป็นประเทศที่เป็นภาคีโดยสมบูรณ์ของกติการะหว่างประเทศดังกล่าวเช่นเดียวกับประเทศไทย รวมทั้งสิงคโปร์ ที่มีได้ลงนามในกติการะหว่างประเทศดังกล่าว ต่างใช้ระบบการแจ้ง (Noticing) โดยผู้จัดการชุมนุมสาธารณะต้องแจ้งการจัดการชุมนุมสาธารณะให้เจ้าหน้าที่ทราบก่อนเริ่มการชุมนุม เนื่องจากเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะเป็นเสรีภาพที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตแต่การกำหนดให้มีการแจ้งก่อนการชุมนุมก็เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะในระหว่างที่มีการชุมนุม รวมทั้งเพื่ออำนวยความสะดวกและการรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่ผู้ชุมนุม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงกำหนดให้ “ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ” ซึ่งหมายความรวมถึงผู้เชิญชวนหรือนัดหมายให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม มีหนังสือแจ้งการชุมนุมตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดต่อ “ผู้รับแจ้ง” ซึ่งได้แก่หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ หรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รับแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า

เจ็ดสิบสองชั่วโมง หากการชุมนุมสาธารณะนั้นมีลักษณะที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ (ร่างมาตรา 10) อันได้แก่ การชุมนุมที่เป็นการขัดขวางความสะดวกของประชาชนที่จะใช้หรือเข้าออกที่สาธารณะนั้นตามปกติ หรือขัดขวางการให้บริการหรือใช้บริการทางอากาศยาน ท่าเรือ สถานีขนส่งสาธารณะ ระบบการขนส่งสาธารณะ หรือการสื่อสารสาธารณะอื่น หรือกีดขวางทางเข้าออกสถานที่ประทับของพระมหากษัตริย์ พระราชินี และพระราชทายาท และสถานที่นำนักของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาล และหน่วยงานของรัฐ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน ตลอดจนสถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ (ร่างมาตรา 2)

เมื่อได้รับแจ้ง หากผู้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้น กีดขวางทางเข้าออกสถานที่ประทับของพระมหากษัตริย์ พระราชินี และพระราชทายาท และสถานที่นำนักของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาล และหน่วยงานของรัฐ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน ตลอดจนสถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ ให้ยื่นคำขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งห้ามการชุมนุมและให้ศาลพิจารณาคำขอเพื่อมีคำสั่งห้ามการชุมนุมเป็นการด่วน คำสั่งของศาลดังกล่าวให้เป็นที่สุด (ร่างมาตรา 13)

ในกรณีที่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะไม่สามารถแจ้งการชุมนุมสาธารณะก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบสองชั่วโมง ให้ผู้นั้นมีหนังสือแจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวต่อผู้บัญชาการตำรวจนครบาลในกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นแล้วแต่กรณี ก่อนเริ่มการชุมนุม ในกรณีนี้ ผู้รับคำขอต้องมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาคำขอผ่อนผันพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้รับคำขอ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่พอใจผลการพิจารณาให้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณา คำสั่งของศาลดังกล่าวให้เป็นที่สุด (ร่างมาตรา 14)

สำหรับศาลที่จะพิจารณาคำขอและคำร้องดังกล่าวข้างต้นนั้น เห็นสมควรให้เป็นอำนาจของศาลยุติธรรม เนื่องจากการชุมนุมสาธารณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ



การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับแนวปฏิบัติที่ผ่านมา ศาลแพ่งเคยใช้อำนาจในทำนองเดียวกันมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวคดีหมายเลขคำที่ 3604/2551 และคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวคดีหมายเลขคำที่ 5213/2551 อีกทั้ง ศาลยุติธรรมมีอยู่ทั่วประเทศ จึงสามารถอำนวยความสะดวกในเรื่องดังกล่าวให้แก่ประชาชนได้โดยสะดวก รวดเร็วและทั่วถึง

## 2.6 การชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ถือว่าการชุมนุมสาธารณะที่ศาลมีคำสั่งห้ามการชุมนุม หรือที่จัดขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งว่า ไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลา หรือที่จัดขึ้นระหว่างรอคำสั่งศาลดังกล่าวข้างต้น เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา 15)

## 2.7 หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม

แม้การชุมนุมสาธารณะจะเป็นเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แต่การใช้เสรีภาพดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย จึงเห็นสมควรกำหนดหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมขึ้นอย่างชัดเจนโดยกำหนดให้ “ผู้จัดการชุมนุม” มีหน้าที่ต้องอยู่ร่วมการชุมนุมสาธารณะตลอดระยะเวลาการชุมนุม ต้องดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ต้องดูแลไม่ให้เกิดการขัดขวางประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ตลอดจนดูแลและรับผิดชอบต่อปฏิบัติหน้าที่ของผู้ชุมนุมต้องประกาศหน้าที่ของผู้ชุมนุมและเงื่อนไขหรือคำสั่งด้วยวาจาของผู้รับแจ้งและเจ้าพนักงานเพื่อให้ผู้ชุมนุมทราบและให้ประกาศซ้ำเป็นระยะ ต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานในการดูแลการชุมนุม และต้องไม่ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา 16)

ส่วนหน้าที่ของ “ผู้ชุมนุมที่ดี” นั้น ต้องไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ต้องเข้าร่วมการชุมนุมโดยเปิดเผยตัว ไม่ปิดบังหรืออำพรางตนโดยจงใจมิให้มีการระบุตัวบุคคลได้ถูกต้อง ต้องไม่นำอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุมไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีอาวุธนั้นติดตัวหรือไม่ เพราะการชุมนุมที่ได้รับความคุ้มครอง



ตามรัฐธรรมนูญต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ต้องไม่บุกรุกหรือทำให้เสียหายหรือทำลายด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องไม่ทำให้ผู้อื่นกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเสรีภาพหรือได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามปกติและเหตุอันควร ต้องไม่ใช่กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือผู้อื่น ต้องไม่ขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะหรือในการคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะนั้น และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งด้วยวาจาของเจ้าพนักงาน (ร่างมาตรา 17)

นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมมิได้แจ้งว่าจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้าย ผู้ชุมนุมจะเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น (ร่างมาตรา 18) และผู้ชุมนุมต้องเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ต่อผู้รับแจ้ง (ร่างมาตรา 19)

## 2.8 การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ

ได้กำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสถานีตำรวจเป็นเจ้าพนักงานคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ และเมื่อมีการชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้น เจ้าพนักงานดังกล่าวอาจแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐหรือเอกชนในท้องที่นั้นเพื่อทราบด้วยก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อทราบแล้ว พนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดให้มีการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนหรือผู้ชุมนุมตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ส่วนหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐหรือเอกชนก็อาจช่วยประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงการชุมนุมสาธารณะนั้น

เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชน หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะและผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสถานีตำรวจอาจมีคำสั่งปิดการจราจรได้ แต่ให้กระทำได้เฉพาะในบริเวณอันจำกัด และเพื่อความปลอดภัยของผู้ชุมนุมและประชาชน และต้องหารือกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ก่อน และในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานดังกล่าวต้องผ่านการฝึกอบรมให้มีความเข้าใจ และอดทนต่อสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะและต้องแต่งเครื่องแบบเพื่อแสดงตน และอาจใช้เครื่องมือควบคุมฝูงชนได้ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด (ร่างมาตรา 20)

นอกจากนี้ เห็นสมควรกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงาน ประชาสัมพันธ์ของรัฐจัดหรือประสานให้มีการประชาสัมพันธ์เป็นระยะอย่างกว้างขวาง ทั้งก่อนและระหว่างการประชุมสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนทราบถึงสถานที่ที่ใช้ ในการชุมนุมและช่วงเวลาที่มีการชุมนุม ตลอดจนคำแนะนำเกี่ยวกับเส้นทางจราจร หรือระบบการขนส่งสาธารณะที่จะช่วยให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุม น้อยที่สุด (ร่างมาตรา 21)

## 2.9 การดูแลการประชุมสาธารณะ

ร่างพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ ที่มีการชุมนุมสาธารณะและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสถานีตำรวจในการดูแล การชุมนุมสาธารณะ แต่เพื่อความคล่องตัวและความสอดคล้องกับสถานการณ์แห่ง การชุมนุมที่แตกต่างหลากหลาย หากรัฐมนตรีหรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นสมควร ก็อาจแต่งตั้งข้าราชการคนหนึ่งซึ่งอาจเป็นข้าราชการประจำหรือข้าราชการการเมืองก็ได้ เป็นเจ้าพนักงานรับผิดชอบดูแลการประชุมสาธารณะดังกล่าวแทนหัวหน้าสถานีตำรวจ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสถานีตำรวจ (ร่างมาตรา 22)

ในการดูแลการประชุมสาธารณะนั้น หากเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ดูแลการประชุมสาธารณะดังกล่าวได้รับการร้องขอจากผู้จัดการชุมนุมไม่ว่าในรูปแบบ ใดให้เจ้าพนักงานนั้นเข้าไปรักษาความปลอดภัยหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมใน สถานที่ชุมนุมและในช่วงเวลาการประชุม และให้รายงานผู้บัญชาการตำรวจนครบาลใน กรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่น เพื่อทราบด้วย (ร่างมาตรา 23)

## 2.10 การดำเนินการกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

แนวทางดำเนินการกรณีมีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ ผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้



กำหนดเป็นขั้นตอนไว้ดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา 24 ร่างมาตรา 25 ร่างมาตรา 26 และ ร่างมาตรา 27)

(1) ในกรณีที่ปรากฏต่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะว่ามีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเป็นกรณีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้ ให้ประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ถ้าผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไขกรณีดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด

ทั้งนี้ การดำเนินการของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวไม่ตัดสิทธิของผู้อื่นซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะที่จะต้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมนั่นเอง

(2) หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศตาม (1) ให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะนั้น โดยให้ศาลพิจารณาคำขอนั้นเป็นการด่วน และหากความปรากฏต่อศาลว่าการชุมนุมสาธารณะนั้นเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้จัดการชุมนุมหรือผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ให้ศาลมีคำสั่งโดยออกคำสั่งบังคับให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะหรือยุติการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยให้คำสั่งศาลดังกล่าวเป็นที่สุด และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีปิดประกาศคำสั่งศาลตามมาตรา 116 วรรค 1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีปิดประกาศคำสั่งศาลตามมาตรานี้ไว้ในที่แลเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และประกาศโดยวิธีการใด ๆ เพื่อให้ผู้ชุมนุมได้รับทราบด้วย

(3) ในระหว่างรอคำสั่งศาล ให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการควบคุมการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ

(4) ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้เลิกการชุมนุมตาม (2) แต่ผู้ชุมนุมไม่ยอมเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล ให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้นเป็นพื้นที่ควบคุมและประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมโดยเร็ว และให้รายงานรัฐมนตรีเพื่อทราบ และเมื่อมีการประกาศกำหนดพื้นที่ควบคุมตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ในกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่น หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้รับผิดชอบ เป็นผู้ควบคุมสถานการณ์เพื่อให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล

(5) เมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุม หากยังมีผู้ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ควบคุม ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า และให้ผู้ควบคุมสถานการณ์ดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุม โดยให้ผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจค้นและจับผู้ซึ่งยังอยู่ในพื้นที่ควบคุม ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะนั้น หรือกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการควบคุมการชุมนุมสาธารณะตาม (3) โดยในการปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ต้องผ่านการฝึกอบรมให้มีความเข้าใจและอดทนต่อสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะ และต้องแต่งเครื่องแบบเพื่อแสดงตน และอาจใช้เครื่องมือควบคุมฝูงชนได้ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

2.11 การดำเนินการกรณีผู้ชุมนุมกระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง

โดยที่การชุมนุมสาธารณะที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ชุมนุมกระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง จึงเป็นการกระทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญทั้งยังเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 215 จึงได้กำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุม สาธารณชนมีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้เจ้าพนักงานดังกล่าวและผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก



ผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจดำเนินการตาม 2.10 (4) และ (5) โดยอนุโลม กล่าวคือ ให้ประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้นเป็นพื้นที่ควบคุมและประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมโดยเร็ว และให้รายงานรัฐมนตรีเพื่อทราบ และเมื่อมีการประกาศกำหนดพื้นที่ควบคุมตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ในกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้ รับผิดชอบ เป็นผู้ควบคุมสถานการณ์เพื่อให้มีการเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล และเมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุม หากยังมีผู้ชุมนุมอยู่ใน พื้นที่ควบคุม ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า และให้ผู้ควบคุมสถานการณ์ ดำเนินการให้มีการเลิกการชุมนุม โดยให้ผู้ควบคุมสถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย จากผู้ควบคุมสถานการณ์มีอำนาจค้นและจับผู้ซึ่งยังอยู่ในพื้นที่ควบคุม ยึดหรืออายัด- ทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะนั้น หรือกระทำการที่จำเป็นตาม แผนหรือแนวทางการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ โดยในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ควบคุม- สถานการณ์และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ควบคุมสถานการณ์ต้องผ่านการฝึกอบรมให้ มีความเข้าใจและอดทนต่อสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะ และต้องแต่งเครื่องแบบเพื่อ แสดงตน และอาจใช้เครื่องมือควบคุมฝูงชนได้ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

อย่างไรก็ดี เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุม สาธารณะใช้อำนาจโดยมิชอบ จึงได้กำหนดให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานดังกล่าว อยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาล โดยหากผู้ชุมนุมไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของเจ้าพนักงาน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะ ให้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลเพื่อพิจารณา ภายในสามสิบวันนับแต่วันมีคำสั่ง คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด (ร่าง- มาตรา 28)

## 2.12 บทกำหนดโทษ

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดโทษไว้ 9 กรณี ดังนี้

(1) ผู้จัดการชุมนุมสาธารณะที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่ใช้ ที่สาธารณะโดยมิได้แจ้งการชุมนุม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (ร่าง- มาตรา 30)

(2) ผู้จัด เชิญชวน หรือนัดหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) ผู้จัดการชุมนุมซึ่งไม่อยู่ร่วมการชุมนุมสาธารณะตลอดระยะเวลาการชุมนุม ไม่ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ไม่ดูแลไม่ให้เกิดการขัดขวางประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ตลอดจนดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ชุมนุมไม่ประกาศหน้าที่ของผู้ชุมนุมและเงื่อนไขหรือคำสั่งด้วยวาจาของผู้รับแจ้งและเจ้าพนักงานเพื่อให้ผู้ชุมนุมทราบหรือไม่ประกาศซ้ำตามที่ผู้รับแจ้งกำหนด ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานในการดูแลการชุมนุม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (ร่างมาตรา 32)

(4) ผู้ชุมนุมซึ่งก่อให้เกิดความไม่สะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ปิดบังหรืออำพรางตนโดยจงใจมิให้มีการระบุตัวบุคคลได้ถูกต้อง นำอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุมไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีอาวุธนั้นติดตัวหรือไม่ ขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะหรือในการคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะนั้น หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งด้วยวาจาของเจ้าพนักงานหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งของผู้รับแจ้งหรือเจ้าพนักงานคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (ร่างมาตรา 32)

(5) ผู้จัดการชุมนุมซึ่งยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือผู้ชุมนุมซึ่งบุกรุกหรือทำให้เสียหายหรือทำลายด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น หรือทำให้ผู้อื่นกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเสรีภาพ หรือได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรหรือใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา 33)



(6) ผู้โฆษณาหรือประกาศให้ผู้ชุมนุมใช้กำลังประทุษร้ายผู้อื่นในระหว่างการประชุมสาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา 34)

(7) ผู้เข้าร่วมการประชุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท แต่ถ้ายอมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานรับผิดชอบดูแลการประชุมสาธารณะประกาศกำหนด ไม่ต้องรับโทษสำหรับการกระทำความผิดนั้น (ร่างมาตรา 35)

(8) ผู้เข้าร่วมชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และไม่ยอมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานรับผิดชอบดูแลการประชุมสาธารณะประกาศกำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ในกรณีที่เห็นสมควรศาลจะลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กำหนดหรือไม่ลงโทษก็ได้ (ร่างมาตรา 36)

(9) ผู้ซึ่งไม่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการชุมนุมสาธารณะ หรือเจ้าพนักงานรับผิดชอบดูแลการประชุมสาธารณะหรือจากผู้ควบคุมสถานการณ์ตามมาตรา 26 ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ พากุญเข้าไปในที่ชุมนุม ไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีอาวุธนั้นติดตัวหรือไม่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าอาวุธตามวรรคหนึ่งเป็นอาวุธปืน วัตถุระเบิด หรือวัตถุอื่นใดอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา 37)

สำหรับทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการชุมนุมสาธารณะขณะที่ยึดได้จากการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นควรกำหนดให้รับเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ (ร่างมาตรา 38)

### 2.13 บทเฉพาะกาล

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้การชุมนุมสาธารณะที่กระทบต่อความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะที่จัดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามความในหมวด 2 แห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่การอื่นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

### 2.14 ไม่กำหนดบทกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

เนื่องจากการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมควรต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบเพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานต่าง ๆ ใช้อำนาจเกินกว่าที่จำเป็นและสมควรแก่กรณีอีกทั้งการกระทำที่สุจริตไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินความจำเป็นแห่งกรณีย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอยู่แล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดบทกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้ไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

## 3. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

การชุมนุม (Public Meeting or Public assembly) เป็นสิทธิ (Right) ที่ได้รับการรับรองโดยมาตรา 21<sup>4</sup> ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและในทางวิชาการถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Free Speech) ทั้งนี้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มีภาคี 174 ประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มที่หนึ่ง ได้แก่ประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันแล้ว จำนวน 166 ประเทศ ได้แก่ประเทศในทวีปอเมริกา ทุกประเทศในทวีปยุโรปตะวันตก เกือบทุกประเทศ ในทวีปแอฟริกา เกือบทุกประเทศในกลุ่มโอเชียเนีย บางประเทศในเอเชีย (เช่น ไทย<sup>5</sup> ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์

<sup>4</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ 3 หน้า 171

<sup>5</sup>ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคของกติการะหว่างประเทศดังกล่าวโดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และผูกพันที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ทำถ้อยแถลงตีความกติการะหว่างประเทศนี้ไว้ 4 ประการ แต่ไม่มีส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิในการชุมนุม



และเวียดนาม) และกลุ่มที่สอง ได้แก่ประเทศที่ลงนามแล้วแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน 8 ประเทศ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปากีสถาน คิวบา เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีหลายประเทศที่ยังมิได้ลงนามในกติการะหว่างประเทศดังกล่าว เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน พม่า สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ โอมาน การ์ตาร์ ซาอุดีอาระเบีย เป็นต้น

ดังนั้น ในการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... จึงได้นำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมาประกอบการพิจารณา รวมทั้งนำกฎหมายภายในของประเทศที่เป็นภาคีและมีได้เป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย โดยแยกออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่หนึ่ง ประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยประเทศที่ยกเป็นกรณีศึกษาจำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ออสเตรเลีย (เฉพาะรัฐนิวเซาท์เวลส์ และรัฐควีนส์แลนด์) ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา (เฉพาะรัฐแคลิฟอร์เนีย)

กลุ่มที่สอง ประเทศที่ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วแต่ยังมิได้ให้สัตยาบัน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ทั้งนี้ จะแยกศึกษากฎหมายที่ใช้บังคับในแผ่นดินใหญ่ กับกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงซึ่งมีความแตกต่างกัน โดยกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงนั้นจัดทำขึ้นตั้งแต่สมัยที่เขตปกครองพิเศษฮ่องกงยังอยู่ในความดูแลของอังกฤษ

กลุ่มที่สาม ประเทศที่ยังมิได้ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิงคโปร์

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณากติาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกฎหมายภายในของประเทศที่เป็นภาคีและมีได้เป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศดังกล่าว พบว่า สิทธิในการชุมนุมตามมาตรา 21 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มิได้เป็นสิทธิเด็ดขาด (Absolute Right) แต่เป็นสิทธิสัมพัทธ์ (Relative Right) ที่สามารถจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ (1) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ (National Security) ความปลอดภัยสาธารณะ

(Public Safety) หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public Order) (2) เพื่อการคุ้มครองสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Protection of Public Health or Morals) หรือ (3) เพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (Protection of the Rights and Freedoms of Others) ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับข้อจำกัดเสรีภาพ ในการชุมนุม ตามมาตรา 63 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะเห็นได้ว่าข้อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น แคบกว่ากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพราะจำกัดได้เฉพาะเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะให้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น ดังนั้น การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... จึงสามารถนำมาตรการตามกฎหมายของต่างประเทศที่เป็นภาคของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง มาประยุกต์ให้ได้เพียงบางส่วนเท่านั้น

สำหรับกระบวนการควบคุมดูแลการชุมนุมนั้น โดยที่ประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง จึงพิจารณากำหนดโดยใช้กฎหมายของประเทศในกลุ่มนี้เป็นแนวทางโดยหลักการควบคุมดูแลการชุมนุมตามกฎหมายของประเทศในกลุ่มนี้ สรุปได้ดังนี้

- 1) การจัดการชุมนุมทำได้ทั้งที่ส่วนบุคคลและสาธารณะ
- 2) การจัดการชุมนุมในที่ส่วนบุคคลนั้นสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทราบก่อน แต่การชุมนุมนั้นต้องไม่เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมาย และต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เสียง และผู้จัดการชุมนุมต้องดูแลรักษาความปลอดภัยของสถานที่ชุมนุมและผู้เข้าร่วมชุมนุมด้วย หากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจะเข้าไปในสถานที่ชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้จัดการชุมนุมหรือเจ้าของที่ส่วนบุคคลนั้นต้องมีหมาย เว้นแต่จะมีการกระทำความผิดซึ่งหน้า

3) การจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะ ผู้จัดต้องแจ้งความประสงค์และรายละเอียดเกี่ยวกับการชุมนุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะนั้น รวมทั้งผู้รับผิดชอบ



การประชุมหรือเดินขบวนนั้น ต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทราบล่วงหน้าก่อนไม่น้อยกว่า 5-7 วัน หากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจไม่คัดค้านหรือปฏิเสธการจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะนั้น ผู้จัดก็สามารถจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะนั้นได้ แต่หากถูกคัดค้านหรือปฏิเสธ ผู้จัดสามารถร้องขอต่อศาลเพื่ออนุญาตให้จัดได้ โดยศาลใช้กระบวนการพิจารณาวิธีพิจารณาเพื่อให้อำนาจสามารถพิพากษาได้ก่อนวันกำหนดจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน ทั้งนี้ ในการคัดค้านหรือปฏิเสธนั้นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจต้องมีเหตุผลอันเชื่อได้ว่าการชุมนุมหรือเดินขบวนนั้นอาจการรักษาความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การคุ้มครองสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (แต่รัฐธรรมนูญไทยจำกัดเฉพาะเพื่อคุ้มครองความสะอาดของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น) นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสามารถกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะได้เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย

4) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการประชุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย และมีอำนาจสั่งให้ผู้รับผิดชอบการประชุมหรือเดินขบวนในที่สาธารณะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ในระหว่างการชุมนุมหรือเดินขบวนได้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและการอำนวยความสะดวกให้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมหรือเดินขบวนน้อยที่สุด

6) ผู้รับผิดชอบการประชุมต้องควบคุมดูแลการประชุมหรือการเดินขบวนให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและไม่ฝ่าฝืนเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำหนด (ถ้ามี) และต้องอยู่ร่วมการประชุมหรือเดินขบวนตลอดระยะเวลาการประชุมหรือเดินขบวน

7) ผู้เข้าร่วมการประชุมต้องเข้าร่วมการประชุมโดยสงบและปราศจากอาวุธปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำหนด และไม่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยใด ๆ ขึ้น

8) หากผู้เข้าร่วมการประชุมหรือเดินขบวนผู้ใดก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในระหว่างการชุมนุมหรือเดินขบวน เป็นความผิดฐานก่อการจลาจล นอกจากนี้ อาจต้องรับผิดประการอื่นอีกหากเข้าองค์ประกอบของความผิดฐานใดฐานหนึ่งตามกฎหมาย

9) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจประกาศกำหนดให้พื้นที่ที่ผู้เข้าร่วมการประชุมหรือเดินขบวนก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยเป็นพื้นที่ควบคุม และมีอำนาจห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว และสั่งให้ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ควบคุมยุติการก่อความไม่สงบและออกจากพื้นที่ควบคุม ในการนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจตรวจค้น ควบคุมตัวบุคคล หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่มีเหตุอันเชื่อได้ว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และมีอำนาจให้กำลังได้เท่าที่จำเป็นและสมเหตุสมผลเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ควบคุม ซึ่งต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป

10) สำหรับขั้นตอนการใช้กำลังเข้ายุติการชุมนุมที่ไม่เป็นไปโดยสงบนั้น ไม่พบว่ามีกำหนดไว้ในกฎหมาย

ทั้งนี้ รายละเอียดการศึกษากฎหมายต่างประเทศดังกล่าวข้างต้นปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมกับบันทึกนี้

---



ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมชนในที่สาธารณะ พ.ศ. ....

(สำเนา)

เลขที่รับ 47/2553 วันที่ 22 เม.ย. 2553

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน คูสิต กทม. 10300

22 เมษายน 2553

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมชนในที่สาธารณะ พ.ศ. ....  
 กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร  
 สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ร่างพระราชบัญญัติ  
 2. บันทึกหลักการและเหตุผล  
 3. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ข้าพเจ้ากับคณะขอเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมชนในที่สาธารณะ พ.ศ. .... พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบกันมา เพื่อได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบด้วยแล้วก็ขอได้โปรดนำเสนอวุฒิสภาพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ)..... ผ่องศรี ชาราภูมิ..... ผู้เสนอ

(นางสาวผ่องศรี ชาราภูมิ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์



(ลงชื่อ)..... อาคม เอ่งฉ้วน ..... ผู้เสนอ (ลงชื่อ)..... โกวิทย์ ธารณา ..... ผู้เสนอ  
(นายอาคม เอ่งฉ้วน) (นายโกวิทย์ ธารณา)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ)..... สกลธี ภัทธียกุล ..... ผู้เสนอ (ลงชื่อ)..... ชรินทร์ รุ่งแสง ..... ผู้เสนอ  
(นายสกลธี ภัทธียกุล) (นายชรินทร์ รุ่งแสง)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ)..... ธนา ชีรวินิจ ..... ผู้เสนอ (ลงชื่อ)..... ัญญพล ทิปสุวรรณ ..... ผู้เสนอ  
(นายธนา ชีรวินิจ) (นายัญญพล ทิปสุวรรณ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ)..... รัชฎาภรณ์ แก้วสนิท ..... ผู้เสนอ (ลงชื่อ)..... นริศ ชำนุรักษ์ ..... ผู้เสนอ  
(นางรัชฎาภรณ์ แก้วสนิท) (นายนริศ ชำนุรักษ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ)..... สุวโรช พะลัง ..... ผู้เสนอ (ลงชื่อ)..... อานิก อัมระนันท์ ..... ผู้เสนอ  
(นายสุวโรช พะลัง) (นางอานิก อัมระนันท์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ)..... วรงค์ เดชกิจวิกรม ..... ผู้เสนอ (ลงชื่อ)..... เขียวชัย สุวรรณเพ็ญ ..... ผู้เสนอ  
(นายวรงค์ เดชกิจวิกรม) (นายเขียวชัย สุวรรณเพ็ญ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ)..... ทศพล เฟื่องส้ม ..... ผู้เสนอ (ลงชื่อ)..... อรรถวิรัช สุวรรณภักดี ..... ผู้เสนอ  
(นายทศพล เฟื่องส้ม) (นายอรรถวิรัช สุวรรณภักดี)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ).....อภิชาติ ศักดิเศรษฐ์.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....สุพัชรี ธรรมเพชร.....ผู้เสนอ  
(นายอภิชาติ ศักดิเศรษฐ์) (นางสาวสุพัชรี ธรรมเพชร)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ).....ธานี เทือกสุบรรณ.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....องอาจ วงษ์ประยูร.....ผู้เสนอ  
(นายธานี เทือกสุบรรณ) (นายองอาจ วงษ์ประยูร)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ).....ธนิตพล ไชยนันทน์.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....สุกิจ อัดโลปกรณ์.....ผู้เสนอ  
(นายธนิตพล ไชยนันทน์) (นายสุกิจ อัดโลปกรณ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ).....ประเสริฐ พงษ์สุวรรณศิริ.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....ชุมพล จุลใส.....ผู้เสนอ  
(นายประเสริฐ พงษ์สุวรรณศิริ) (นายชุมพล จุลใส)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ).....อันวาร์ สาและ.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....สุขวิชชาญ มุสิกกุล.....ผู้เสนอ  
(นายอันวาร์ สาและ) (นายสุขวิชชาญ มุสิกกุล)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ).....สามารถ พิริยะปัญญาพร.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....ผุสดี ตามไท.....ผู้เสนอ  
(นายสามารถ พิริยะปัญญาพร) (นางผุสดี ตามไท)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ).....เจิมมาศ จิ่งเลิศศิริ.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....เจือ ราชสีห์.....ผู้เสนอ  
(นางเจิมมาศ จิ่งเลิศศิริ) (นายเจือ ราชสีห์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์



(ลงชื่อ).....รังสิมา รอดรัศมี.....ผู้เสนอ (ลงชื่อ).....อรอนงค์ กาญจนชูศักดิ์.....ผู้เสนอ  
 (นางสาวรังสิมา รอดรัศมี) (นางสาวอรอนงค์ กาญจนชูศักดิ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวรุ่งนภา ขันธิโชติ)

วันนา พิมพ์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานระเบียบวาระ

สำนักงานการประชุม

**บันทึกหลักการและเหตุผล**  
**ประกอบร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ**

พ.ศ. ....

**หลักการ**

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ

**เหตุผล**

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 63 บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ฉะนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องมีบทบาทในการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ เพื่อรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมโดยคล่องตัว รอบคอบ และทันต่อเหตุการณ์ การรักษาความปลอดภัยสาธารณะ การคุ้มครองสาธารณสุข รวมทั้งการคุ้มครองไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายแก่สาธารณชนทั่วไป ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การบริหารการใช้สิทธิและคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ กติกา เงื่อนไข เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะให้เป็นไปโดยเรียบร้อย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ร่าง

พระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. ....

-----  
.....  
.....  
.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 29 ประกอบมาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 41 มาตรา 45 และมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“การชุมนุม” หมายความว่า การที่กลุ่มคนตั้งแต่ยี่สิบคนขึ้นไปมาชุมนุมร่วมกันเพื่อใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า สถานที่อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้ มีไว้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

“ผู้จัดให้มีการชุมนุม” หมายความว่า ผู้ริเริ่ม ผู้นำ ผู้ที่เป็นแกนนำในการชุมนุมสาธารณะผู้ประสานงานจัดให้มีการชุมนุม ผู้ดำเนินการนัดหมายและ

ผู้กระทำการในลักษณะร่วมมือกันเพื่อดำเนินการจัดให้มีการชุมนุม รวมทั้งบุคคลที่ปราศรัย ผู้ให้คำปรึกษา ช่วยเหลือ ชักชวน มีส่วนร่วมสนับสนุนให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะ

“เจ้าพนักงาน” หมายความว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานและออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 5 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ การอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิชุมนุมและการรักษาความปลอดภัยแก่ผู้เข้าร่วม ชุมนุมในที่สาธารณะ ให้ผู้จัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะมีหนังสือแจ้งต่อเจ้าพนักงาน ในท้องที่นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน โดยหนังสือดังกล่าวอย่างน้อยให้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) วัตถุประสงค์ในการชุมนุมในที่สาธารณะ
- (2) วิธีการชุมนุมในที่สาธารณะ
- (3) สถานที่ วัน เวลา และระยะเวลาที่จะจัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะ
- (4) จำนวนผู้เข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะโดยประมาณ
- (5) ชื่อ ที่อยู่ ของผู้จัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะ

มาตรา 6 เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ คุ้มครองสาธารณสุข และคุ้มครองไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายแก่สาธารณะทั่วไป ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้จัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะต้องปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้



(1) ไม่ชุมนุมใกล้พระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาท หรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชนิเวศน์ พระตำหนัก หรือในที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนักในระยะห้าร้อยเมตร

(2) ไม่ชุมนุมใกล้โรงพยาบาล หรือโรงเรียนขณะเปิดทำการในระยะสองร้อยเมตร หรือใกล้สถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาในลักษณะเป็นการรบกวนต่อการประกอบศาสนกิจตามปกติ

(3) ไม่ปิดล้อมสถานที่ราชการ หรือสถานที่ทำการของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งสถานที่ที่ได้รับการคุ้มครองที่ประเทศไทยมีพันธกรณีในการให้ความคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือสถานที่ที่มีการชุมนุมระหว่างประเทศในระดับรัฐมนตรีขึ้นไป

(4) ไม่ยินยอมหรือปล่อยให้มีการนำอาวุธหรือวัตถุอันตรายเข้าไปในที่ชุมนุม

(5) ไม่กระทำ หรือยินยอมให้มีการกระทำใด ๆ อันเป็นการก่อให้เกิดความวุ่นวาย หรือความไม่สงบขึ้นในบ้านเมือง

(6) ไม่กระทำหรือยินยอมให้มีการกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนหรือขัดขวางบุคคลอื่นในการใช้ที่สาธารณะเกินสมควร

มาตรา 7 การชุมนุมใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๖ หรือในกรณีที่มีการชุมนุมน่าจะมีการกระทำอันเกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้ชุมนุม บุคคลอื่น หรือของรัฐ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการชุมนุมและเดินทางออกไปจากสถานที่ชุมนุมโดยเร็ว

เมื่อมีการสั่งให้ยุติการชุมนุมแล้ว หากยังมีการชุมนุมอยู่ในถือว่าเป็นการชุมนุมที่ผิดกฎหมายและผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษตามมาตรา 13

มาตรา 8 หากผู้ชุมนุมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้เลิกการชุมนุมตามมาตรา 7 ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้มีการจัดการแก้ไขสถานการณ์หรือสลายการชุมนุมได้ตามความจำเป็นแก่พฤติการณ์

การใช้อำนาจตามวรรคหนึ่งให้ใช้เท่าที่จำเป็นแก่สถานการณ์และ  
เป็นไปตามมาตรฐานสากลทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

เจ้าหน้าที่หรือผู้ใช้อำนาจสลายการชุมนุม ไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งและ  
ทางอาญา หากการปฏิบัติหน้าที่ในการสลายการชุมนุมนั้นเป็นการกระทำที่สุจริตโดย  
หน้าที่ตามความจำเป็นและเป็นไปตามมาตรฐานสากล ไม่เกินกว่าเหตุ

ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการสลายการชุมนุม มีสิทธิเรียกร้อง  
ความเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่  
มาตรา 9 ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานอาจขอคำสั่งทหารหรือ  
อาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ได้

ให้ผู้ช่วยเหลือตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย-  
อาญา

มาตรา 10 ผู้จัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะใดฝ่าฝืนมาตรา 5 ต้องระวางโทษ  
จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 11 ผู้จัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะ ซึ่งฝ่าฝืนมาตรา 6 หรือไม่ปฏิบัติ  
ตามคำสั่งเจ้าพนักงานตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือ  
ปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะตามมาตรา 5 โดยขาดการควบคุม  
จนเกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือมีเหตุอันก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย แม้จะได้  
ปฏิบัติตามมาตรา 6 แล้วก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน  
หกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 13 ผู้เข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะ ซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงาน  
ตามมาตรา 7 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน  
หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 14 ผู้ใดเข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยมีหรือพกพาอาวุธปืนหรือ  
วัตถุระเบิดต้องระวางโทษเพิ่มเป็นสองเท่าของความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้



**บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ  
ร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. ....**

-----

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ตามมาตรา 142 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

**1. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. ....**

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 63 บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ฉะนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องมีบทบาทในการส่งเสริมการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ เพื่อรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมโดยคล่องตัว รอบคอบ และทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้ง การคุ้มครองไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายแก่สาธารณชนทั่วไป ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การส่งเสริมการใช้สิทธิและคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ กติกา เงื่อนไข เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและส่งเสริมการใช้สิทธิชุมนุมให้เกิดความเรียบร้อย

**2. ชื่อพระราชบัญญัติ**

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการบริหารการใช้สิทธิชุมนุมในที่สาธารณะ พ.ศ. ....”

### 3. วันใช้บังคับ

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

### 4. บทนิยาม

“การประชุม” หมายความว่า การที่กลุ่มคนตั้งแต่สิบคนขึ้นไปมาชุมนุมร่วมกันเพื่อใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า สถานที่ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้มีไว้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

“ผู้จัดให้มีการชุมนุม” หมายความว่า ผู้ริเริ่ม ผู้นำ ผู้ที่เป็นแกนนำในการชุมนุมสาธารณะ ผู้ประสานงานจัดให้มีการชุมนุม ผู้ดำเนินการนัดหมายและผู้กระทำการในลักษณะร่วมมือกันเพื่อดำเนินการจัดให้มีการชุมนุม รวมทั้งบุคคลที่ปราศรัย ผู้ให้คำปรึกษา ช่วยเหลือ ชักชวน มีส่วนร่วมสนับสนุนให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะ

“เจ้าพนักงาน” หมายความว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรซึ่งรัฐมนตรีแห่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

### 5. ตาละสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

5.1 การชุมนุมจะเกิดขึ้นได้ต้องมีหนังสือแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน (มาตรา 5)

5.2 มีการป้องกันและห้ามมิให้ชุมนุมใกล้สถานที่สำคัญ เช่น สถานราชการ พระราชวัง โรงพยาบาล (มาตรา 6)

5.3 มีการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยที่ชัดเจน โดยให้เป็นอำนาจของพนักงานมีดุลพินิจสั่งเลิกและสลายการชุมนุมได้ (มาตรา 7 และมาตรา 8) ทั้งนี้ ตามความจำเป็นและพฤติการณ์

5.4 มีการจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตามข้อ 5.3 ข้างต้น โดยให้ไปกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด



5.5 นอกจากนี้ยังให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจขอคำสั่งทหารและอาสาสมัครเข้าช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ได้ (มาตรา 9) และกำหนดโทษอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้

#### 5.6 บทลงโทษผู้ฝ่าฝืน

1. ผู้จัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะที่ฝ่าฝืนมาตรา 5 มีความผิดโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
2. ผู้จัดให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามมาตรา 6 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานตามมาตรา 7 มีความผิดโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
3. ผู้ใดจัดให้มีการชุมนุมสาธารณะโดยขาดการควบคุมจนเกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือมีเหตุอันก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย แม้จะได้ปฏิบัติตามมาตรา 5 และมาตรา 6 แล้วก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
4. ผู้เข้าร่วมชุมนุมในที่สาธารณะที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานตามมาตรา 7 มีความผิดโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
5. ผู้เข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะ หากมีหรือพกพาอาวุธปืนหรือวัตถุระเบิดมีความผิดต้องโทษจำคุกโดยมีระวางโทษเพิ่มเป็นสองเท่าของความผิดตามกฎหมายกำหนดไว้

-----

## บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

หนังสือ

กุลพล พลวัน. สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับ  
สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองสิทธิ  
ทางการเมือง UN International Covenant on Civil and Political Right  
(ICCPR). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ เอส เอ็ม เซอร์คิเพรส, 2542.

\_\_\_\_\_. หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2551.

คณิน บุญสุวรรณ. คู่มือการใช้สิทธิของประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์-  
สุขภาพใจ, 2547.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตาม  
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.

ประเสริฐสุขกมาตร, ขุน. หนังสือว่าด้วยกฎหมายอาชญากรรม. ม.ป.ท, 2477.

ปรีดา หงษ์ไกรเลิศ. แนวทางประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการ-  
คณะรัฐมนตรี, 2523.

ไพโรจน์ ชัยนาม. คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ. พิมพ์ครั้งที่ 2.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรนิติ, 2495.

โกคิน พลกุล. หลักกฎหมายมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัย-  
รามคำแหง, 2539.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2540. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.



วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แสง-  
สุทธิการพิมพ์, 2530.

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และกล้า สมทวนิช. การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดย  
ศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

สิริวัฒน์ สุภรณ์ไพบูลย์. คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร:  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์-  
ประกายพริก, 2535.

\_\_\_\_\_. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์น้ำเค็มการพิมพ์, 2512.

อุดม รัฐอมฤต. การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตาม  
มาตรา 28. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.

## บทความ

ปกิตตา นภาพรรณ. “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ.” กฎปฏิภา-  
สาร 4, 4 (เมษายน-พฤษภาคม 2552): 12-15.

สมยศ เชื้อไทย และวรพจน์ วิสสุตพิชญ์. “แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและ  
ประชาธิปไตย.” วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์ 14, 3 (กันยายน 2527): 45-63.

## วิทยานิพนธ์

วินิจ เจริญชัยยง. “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ.” วิทยานิพนธ์-  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.

รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz-VersG))

พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2547.

กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz--GG).

ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1362/2508.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 305/2547.

### เอกสารภาษาอังกฤษ

Black, Henry C. **Black's Law Dictionary**. 6th. ed. St. Paul, Minn.: West, 1990.



## ประวัติผู้เขียน



- ชื่อ ชื่อสกุล : นายมานะชัย แก้วพงษ์ษา
- วัน เดือน ปีเกิด : 26 มีนาคม 2517
- สถานที่เกิด : จังหวัดสงขลา
- วุฒิการศึกษา : สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย  
จาก โรงเรียนพะตงประธานคีรีวัฒน์ จังหวัดสงขลา  
ปีการศึกษา 2535
- : สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต  
จาก มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2539
- : สำเร็จการศึกษาประกาศนียบัตรเนติบัณฑิตไทย  
จาก สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา  
สมัยที่ 52 ปี พ.ศ. 2542
- ตำแหน่งหน้าที่  
การงานปัจจุบัน : เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ



