

การวิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558<sup>1\*</sup>  
The Impact Analysis of the Public Assembly Act 2015 B.C.

วันเฉลิม ว่องสนั่นศิลป์<sup>1\*</sup> และสุทธิชัย รักจันทร์<sup>2</sup>  
Wanchlearn Wongsanansin<sup>1\*</sup> and Suttichai Rakjan<sup>2</sup>

<sup>1</sup> อาจารย์ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

<sup>1</sup> Lecturer, Department of law, Faculty of Law, Hatyai University

<sup>2</sup> สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

<sup>2</sup> Office of President, Hatyai University

\* Corresponding author, E-mail: Wanchlearn@hu.ac.th

### บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลเอกสารโดยการวิเคราะห์เนื้อหาและพรรณนา โดยผลการศึกษาและการวิเคราะห์พบว่า ผลกระทบพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นสองกรณี คือ 1) ผลกระทบต่อองค์กรที่นำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไปบังคับใช้โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ เมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจหวังเป็นเครื่องมือในการควบคุมดูแลหรือจัดการการชุมนุม อาจไปกระตุ้นให้มีการชุมนุมที่ฝ่าฝืนกฎหมายมากขึ้น ซึ่งอาจไม่เป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งเป้าหมายไว้ว่ามีประสิทธิภาพ ทั้งยังเป็นการสร้างคู่ขัดแย้งขึ้นมาใหม่ในการชุมนุมทางการเมืองคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจกับผู้ชุมนุม และ 2) ผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวภาคประชาชน กฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมทุกกลุ่มที่จะใช้การชุมนุมเป็นเครื่องมือในการผลักดันข้อเรียกร้อง ความเดือดร้อนด้วย ทั้งมีอุปสรรคต่อการชุมนุมคือ ผลกระทบการแจ้งการชุมนุมที่เป็นการปิดกั้นการใช้เสรีภาพการชุมนุม ผลกระทบต่อการชุมนุมทำได้ยากขึ้นและมีขั้นตอนกระบวนการที่เป็นอุปสรรคมากขึ้น

**คำสำคัญ:** พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, การวิเคราะห์ผลกระทบ

### Abstract

This article has focus on three objectives: to analyze the impact of the Public Assembly Act 2015 B.C. This study was based on the study of document data, content analysis and descriptive analysis. The results of the study and analysis revealed that the effect of the Public Assembly Act 2015 B.C. 1) the impact on the organization of the Public Assembly Act 2015 B.C. to enforce. Especially the police. When the duty of the police. In the Rally Act The police are hoping to be instrumental in overseeing or managing the rally. It may encourage the assembly to violate the law. This may not be in

<sup>1\*</sup> บทความชิ้นนี้เป็นการปรับปรุงจากงานวิจัยเรื่อง เจ้าหน้าที่ตำรวจกับการนำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ไปปฏิบัติ (The implementation of the Public Assembly Act 2015 B.C. by the police officer)



line with what the police have set out to be effective. It also creates a new conflict in the political rally. The police and the protesters, and 2) the impact on the social movement. This law covers every group that will use the congregation as a tool to drive the claim. Trouble The barrier is concluded. Impact of congregational notification that is blocking use of liberty convention. The impact on the assembly is more difficult and more procedural steps.

**Keywords:** Public Assembly Act 2015 B.C., Impact Analysis

## บทนำ

การวางหลักประกันการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ เป็นการวางนโยบายของรัฐอย่างหนึ่งแล้วยังเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นพื้นฐานสำคัญในการแสดงออกเรียกร้องความต้องการ บอกเล่าความเดือดร้อน อีกทั้งรัฐมีหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน บางครั้งรัฐไม่สามารถให้บริการได้ทันต่อสถานการณ์อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนออกมาเรียกร้องให้จัดบริการสาธารณะในรูปแบบต่างๆ รวมถึงการชุมนุมประท้วงทางการเมือง การชุมนุมเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ส่งเสริมการสร้างเสถียรภาพของประชาธิปไตย ซึ่งแสดงการออกความคิดเห็นทางการเมืองไม่ได้อยู่ที่การเลือกตั้งอย่างเดียว อีกทั้งเสรีภาพในการชุมนุมเป็นเสรีภาพทางการเมืองที่ต่อ ยอดมาจากเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของปัจเจกบุคคลมาสู่การแสดงความคิดเห็นแบบรวมหมู่ (Collective) (จันจิรา เอี่ยมมยุรา, 2552)

นอกจากนี้เมื่อกล่าวถึงการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในส่วนหนึ่งเป็นเพื่อการผลักดันนโยบายสาธารณะ โดยนัยยะสำคัญเพื่อเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของผลประโยชน์ จากกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมที่ต้องการต่อรองอำนาจรัฐ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในด้านนโยบายที่เกิดจากการผลักดันนี้ เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียม

เมื่อกล่าวถึง “เสรีภาพในการชุมนุม” เป็นเสรีภาพหนึ่งที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ในมาตรา 63 วรรคแรก ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ”<sup>2</sup> นอกจากนั้นยังได้รับการรับรองโดยข้อ 21 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR) ที่บัญญัติว่า “สิทธิในการร่วมประชุมโดยสงบย่อมเป็นที่ยอมรับ การจำกัดตัดทอน การใช้สิทธินี้นอกเหนือจากที่เป็นไปตามกฎหมายและจำเป็นแก่สังคมประชาธิปไตยเพื่อผลประโยชน์ทางความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัยสาธารณะความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นจะมีไม่ได้” ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในภาคีของกติกาดังกล่าวด้วย

การชุมนุมสาธารณะหรือเดินขบวนชุมนุมเรียกร้อง สำหรับประเทศไทยนั้นได้รับรองครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 เรื่อยมา ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 63 ในหมวด 3 ส่วนที่ 11 ว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุม จนกระทั่งปัจจุบันได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในหมวด 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 44 ซึ่ง

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพการชุมนุม ไว้ในมาตรา 63 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้รับรองไว้ในมาตรา 44 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่รัฐตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคง



วางหลักว่าให้การคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุม และปราศจากอาวุธ แต่ก็มีข้อยกเว้นเช่นในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่สามารถจำกัดได้หากมีตรากฎหมายเพื่อที่ต้องการรักษาความมั่นคงของประเทศ เพื่อความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี หรือคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

จากการที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนั้น การมีเสรีภาพในการรวมตัวของประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น มิใช่เป็นการเรียกร้องอย่างไร้ขอบเขต แต่เป็นเสรีภาพที่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัด เสรีภาพการชุมนุมถูกจัดอยู่ในกลุ่ม “เสรีภาพสัมพัทธ์ (Relative Right)” ซึ่งอาจมีข้อจำกัดได้โดยใช้กฎหมาย แต่อย่างไรก็ดีการกำหนดการจำกัดเสรีภาพการชุมนุมต้องเป็นไปตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดเท่านั้น ซึ่งได้แก่กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ กฎอัยการศึก พระราชบัญญัติการบริหารราชการณในสถานการณ์ฉุกเฉิน

สถานการณ์ที่มีกลุ่มผู้ชุมนุมต่างๆ ทำการชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง ได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบยุทธวิธีที่แตกต่างไปจากอดีต มีการระดมกลุ่มพลังมวลชนต่างๆ มีการใช้เครื่องกีดขวาง และอาวุธที่ดัดแปลงเข้าขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกวิถีทาง พร้อมกันนั้นก็สร้างเงื่อนไขต่างๆ อันนำไปสู่ความวุ่นวายและความรุนแรงขึ้นในบ้านเมือง โดยมักเป็นการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าสลายการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ได้ใช้วิธีการที่ถูกต้องตามหลักสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์การสลายการชุมนุมบริเวณหน้ารัฐสภาเมื่อ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจและกลุ่มผู้ชุมนุมต่างได้รับความบาดเจ็บ นอกจากนี้ก็ยังมีผู้เสียชีวิตในเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ด้วย อันเป็นมูลเหตุประการสำคัญให้มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่รัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น จนกระทั่งมีการชี้มูลความผิดทางอาญาและวินัยในเวลาต่อมา นับได้ว่าเป็นบทเรียนสำคัญยิ่งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการใช้กำลังเข้าควบคุมการชุมนุมที่สถานการณ์เกิดขึ้นเช่นนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นการสะท้อนถึงความสำคัญต่อบทบาทเจ้าหน้าที่ตำรวจในการเข้าควบคุมการชุมนุม และอาจเกิดผลต่อขวัญ กำลังใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งทางตรงและทางอ้อม

เมื่อมีการชุมนุมเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ จำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทเผชิญหน้าต่อกลุ่มผู้ชุมนุมและเข้าไปเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะแม้ว่าผู้ชุมนุมจะมีสิทธิและเสรีภาพของตนตามรัฐธรรมนูญ แต่ประชาชนทั่วไปก็ได้รับการคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นกัน และเจ้าหน้าที่รัฐก็ย่อมมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคม คือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนั้นหากมีการชุมนุม ผู้ชุมนุมกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนคนอื่นๆ แม้ว่าจะไม่ใช่ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยตรง เจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อยุติการกระทำของปัญหาดังกล่าวได้ทันที โดยไม่ต้องรอให้มีการทำร้ายเจ้าหน้าที่ตำรวจเสียก่อนอย่างใด แต่อย่างไรก็ดีในการเผชิญหน้าเข้าควบคุมผู้ชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ต้องคำนึงอยู่เสมอว่า ผู้ชุมนุมนั้นเป็นผู้มีสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ เพราะหากเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้คำนึงถึงเรื่องนี้ ประชาชนย่อมเป็นผู้รับผลกระทบจากการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยตรง (อภิญญาณ์ วรรณตกุล, 2546)



“ผมเชื่อและเอาหัวเป็นประกันว่ากฎหมายฉบับนี้ไม่มีทางคลอออกมาแน่นอน ต้องขอบคุณรัฐบาล คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) พล.อ. ประยุทธ์ และ พล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรีและ รมว.กลาโหม ที่ทำให้มีกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมา เพราะจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น ไม่ต้องตกเป็นจำเลยในคดีต่างๆ เป็นกฎหมายที่จะต้องบอกกับผู้ที่ใช้การชุมนุมเป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์หรือทำให้ตัวเองได้ประโยชน์จากการชุมนุม ต้องสังวรและตระหนักให้ตัวว่ามีกฎหมายควบคุมดูแลแล้ว ท่านต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย” (พล.อ.สมยศ พุ่มพันธุ์ม่วง, 2558, เน้นโดยผู้วิจัย)

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 14 กรกฎาคม 2558 และมีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 13 สิงหาคม 2558 เป็นต้นไป ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการใช้เสรีภาพการชุมนุมสาธารณะที่ประชาชนต้องปฏิบัติตาม และมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในหลายประการ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 จึงเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในภารกิจเมื่อมีการชุมนุมเกิดขึ้น

จากกรณีดังกล่าวพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558<sup>3</sup> ซึ่งเนื้อหาหลักในการดูแลการชุมนุม มาตราการดูแลการชุมนุมสาธารณะ บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ขั้นตอนและการปฏิบัติงานโดยเจ้าหน้าที่รัฐต้องรอคำสั่งของศาลว่า **จะมีการห้ามการชุมนุมหรือดำเนินการให้ยกเลิกการชุมนุมหรือยุติการชุมนุม** และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 พบว่า มีการให้บทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐไว้อย่างมากในหลายหมวด ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ฉบับยังมีข้อถกเถียงทางวิชาการเสมอมาทั้งฝ่ายที่มีทัศนคติเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ดังนั้น เพื่อให้เกิดเข้าใจกฎหมายชุมนุมสาธารณะฉบับนี้ จึงเสนอการวิเคราะห์ผลกระทบจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ว่าส่งผลกระทบอย่างไรบ้าง

### วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

### ขอบเขตการศึกษา

เพื่อเกิดความชัดเจนและมีระบบในการศึกษา ผู้วิจัยจึงกำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้

ในด้านประเด็นการศึกษา จำกัดอยู่ที่ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยประเด็นเฉพาะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ฉบับนี้

ได้ทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูล และนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดระบบและทำการวิเคราะห์ โดยทำการศึกษากำหนดไว้ ตั้งแต่หลังพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ได้ประกาศใช้แล้ว และได้ทบทวน

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ณ วันที่ 14 กรกฎาคม 2558 เล่มที่ 132 ตอนที่ 63 ก



วิเคราะห์ข้อมูลและวิเคราะห์เชื่อมโยงสู่มิติการเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเพิ่มเติม เพื่อให้เห็นการถกเถียงระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจกับการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนมากขึ้น

## วิธีการศึกษา

บทความชิ้นนี้จะเน้นการใช้การวิเคราะห์เอกสาร (document research) เป็นวิธีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ร่วมกับการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ นักวิชาการ และภาคประชาชน และดำเนินการเสนอในรูปแบบการพรรณนา (descriptive research)

**รายละเอียดเกี่ยวกับเอกสาร** มีทั้งเอกสารวิชาการ ได้แก่หนังสือ งานวิจัยและวิทยานิพนธ์ ซึ่งมีแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม โดยนำมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์งาน ร่วมกับแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้จะรวมถึงงานที่เกี่ยวข้องกฎหมาย ด้านการบังคับใช้กฎหมาย การใช้อำนาจทางปกครอง

เอกสารทางราชการ ที่ใช้ในฐานเอกสารชั้นต้น คือ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 รวมทั้งแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ทั้งแบบฟอร์มทางราชการที่ต้องมี

นอกจากนี้บทความในวารสาร หนังสือพิมพ์ ข่าวข้อเท็จจริง และเหตุการณ์ในสื่อสิ่งพิมพ์ ทั้งจากฐานข้อมูลและออนไลน์ การสัมภาษณ์ โดยใช้แนวคำถามการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและเวทีการสนทนาที่ได้มีการบันทึกไว้ และอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ คลิปข่าว บทสัมภาษณ์ออนไลน์ ทั้งที่เป็นเอกสารและไม่เป็นเอกสาร แหล่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นที่รวบรวมของข่าวต่างๆ บทสัมภาษณ์ บทวิเคราะห์ หรือแม้แต่การสั่งการของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการชุมนุม ที่ถูกเผยแพร่ในสื่อออนไลน์ แหล่งข้อมูลเหล่านี้มีความสะดวกอย่างมากในการสืบค้นในปัจจุบัน ทั้งนี้ในส่วนของการสัมภาษณ์นั้น จะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งได้เตรียมประเด็นที่ต้องการแล้วถามไปตามกรอบคำถามที่ได้วางไว้ เพื่อตอบวัตถุประสงค์วิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลนั้น จะนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมจากการศึกษาจากเอกสาร สื่อออนไลน์ บันทึกภาพและเสียง และการสัมภาษณ์นำข้อมูลคุณภาพที่ได้มาวิเคราะห์เนื้อหาตามกรอบทฤษฎีที่วางไว้รวมทั้งเน้นการประสานข้อมูลจากหลายแหล่งเพื่อความถูกต้องเพื่อตอบคำถามและวัตถุประสงค์วิจัย

## แนวคิดและทฤษฎี

บทความชิ้นนี้ใช้แนวคิด 3 แนวคิดเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ได้แก่ แนวคิดเสรีภาพในการชุมนุม แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ และแนวคิดการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

**1. แนวคิดเสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of assembly)** มีประเด็นที่สำคัญสำหรับการพิจารณาดังต่อไปนี้

“เสรีภาพในการชุมนุม” มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย โดย Black’s Law Dictionary ได้อธิบายจากภาษาอังกฤษคำว่า Right of Assembly หมายถึง สิทธิของประชาชนจะชุมนุมโดยสงบ และยื่นเรื่องราวร้องทุกข์แก่รัฐบาล (Henry C. Black, 1990: 5 อ้างถึงใน มานะชัย แก้วพงษ์ษา, 2553: 18)





ส่วนนักวิชาการทางกฎหมายของไทยได้ให้ความหมายไว้อย่างน่าสนใจ 3 คน คือ ไพโรจน์ ชัยนาม ได้อธิบายว่า เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ คือ การเข้าร่วมอยู่กับชั่วคราวของบุคคลเพื่อสนทนาหรือโต้เถียงเรื่องใดๆ การรวมกันเช่นนี้จะไม่มีความผิดก็ต่อเมื่อมีความประสงค์ผิดกฎหมาย (2495,น.461อ้างถึงในสมชาย ปรีชาศิลปกุลและคณะ, 2558: 15) ส่วน หยุต แสงอุทัย (2511,54 อ้างถึงในสมชาย ปรีชาศิลปกุลและคณะ, 2558: 15) ได้ให้ความหมายว่า เสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ หมายถึง เสรีภาพที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย เพราะบุคคลจะต้องมาพบปะสนทนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จึงสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งและสิทธิการเมืองได้ถูกต้อง นอกจากนี้วิชญ์ เครืองาม (2525,น.570-571; สมชาย ปรีชาศิลปกุลและคณะ, 2558: 15) ได้อธิบายเชิงขยายความว่า “เสรีภาพในการชุมนุม เป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพราะประชาชนจะมาชุมนุม มารวมตัวกันเพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ

แต่อย่างไรก็ตามในโลกความเป็นจริง ย่อมพ้นจากคำนิยามดังกล่าว เพราะการชุมนุมอาจเป็นการเรียกร้องต่อนายจ้าง หรือเรียกร้องต่อสังคมการเมืองโดยไม่สนใจรัฐเลยก็ได้ ดังจะเห็นในงานวิจัยชิ้นอื่น ทั้งนี้เพราะปัญหาในสังคมการเมืองสมัยใหม่มีทั้งภาวะทุนนิยมและภาวะโลกาภิวัตน์ การชุมนุมเพื่อแก้ปัญหาสังคมต่างๆ จึงสลับซับซ้อนขึ้นและไม่ได้จำกัดเฉพาะข้อพิพาทที่ประชาชนมีต่อรัฐอีกต่อไป

**1.2 องค์ประกอบของเสรีภาพในการชุมนุม** การใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน จะบรรลุผลไม่ได้หากขาดเสรีภาพขั้นพื้นฐานอื่นๆอีก 6 ประการ ดังนี้ 1) เสรีภาพในการแสดงออก (Freedom of Expression) เป็นเสรีภาพที่ครอบคลุมถึงการแสดงออกของบุคคลทุกรูปแบบ การชุมนุมโดยสงบจึงเป็นการแสดงออกของกลุ่มชนที่มาชุมนุมรวมกลุ่มกัน 2) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Opinion) เป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคลว่ามีความคิดเห็นอย่างไร อาจจะเห็นด้วย สนับสนุน หรือคัดค้านในการชุมนุมสาธารณะ ในครั้งต่างๆ 3) เสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) การพูดของบุคคลในสถานที่ต่างๆ หรือชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นของผู้พูด ถือเป็นส่วนหนึ่งในเสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบจะมีการพูดโฆษณาในที่ชุมนุมสาธารณะ 4) เสรีภาพในการเดินทาง (Freedom of Movement) เป็นเสรีภาพอย่างหนึ่งที่เห็นได้ชัดว่า การชุมนุมโดยสงบ ถ้ามีการเคลื่อนย้ายเดินทางก็เป็นรูปแบบยุทธวิธี คือ การเดินขบวน 5) เสรีภาพในการพิมพ์ (Freedom of Press) เป็นส่วนประกอบของเสรีภาพการชุมนุมโดยสงบ เพราะจะมีการพิมพ์การเขียนป้ายโฆษณา ป้ายประท้วง เพื่อเรียกร้องเรื่องต่างๆในการชุมนุมโดยสงบ 6) เสรีภาพในการเลือกตั้ง (Right to Vote) เป็นการชุมนุมโดยสงบโดยมีจุดประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน

**1.3 ขอบเขตของเสรีภาพในการชุมนุม** รัฐเสรีประชาธิปไตย เสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานภายในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมถึงเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบเพื่อแสดงความคิดเห็น ความต้องการของผู้ชุมนุม ซึ่งถือเป็นการแสดงออกทางการเมืองอย่างหนึ่งได้รับการคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญด้วย การจะพิจารณาว่าเสรีภาพมีมากหรือน้อยเพียงใด ให้พิจารณากำรับรองโดยรัฐธรรมนูญเป็นหลัก อย่างไรก็ตามการใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมต้องมีขอบเขต เนื่องจากการใช้เสรีภาพอย่างไม่มีข้อจำกัดนั้น อาจเป็นการกระทบถึงเสรีภาพของบุคคลอื่นๆได้ด้วย (มานะชัย แก้วพงษ์ษา, 2553 อ้างถึงในสมชาย ปรีชาศิลปกุลและคณะ, 2558: 6) ประเทศต่างๆ อาจจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุมได้โดยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเพื่อเข้ามาควบคุมขอบเขตการใช้เสรีภาพในการชุมนุม



**1.4 ข้อจำกัดของเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ** เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชน มีข้อจำกัดทั่วไปที่เป็นหลักการพื้นฐานอยู่ 4 ประการ ด้วยกัน คือ

- 1) หลักความมั่นคงของชาติ (Nation Security)
- 2) หลักความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง (Public Policy)
- 3) หลักการคุ้มครองความสะอาดแก่ประชาชนความสะอาดของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และ
- 4) หลักสิทธิของบุคคลอื่น

**1.5 หลักการใช้สิทธิและเสรีภาพการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ** สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญหรือแม้กระทั่งเสรีภาพในการชุมนุม ก็ตามดำรงอยู่โดยการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชน แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2539: 133 – 137)

1) สิทธิและเสรีภาพแบบสัมบูรณ์ หรือ absolute rights or liberties เป็นการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพโดยไม่มีเงื่อนไข หรือข้อบังคับใดๆ รัฐไม่สามารถออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์มาจำกัดการใช้เสรีภาพเหล่านั้น เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา

2) สิทธิและเสรีภาพแบบสัมพัทธ์ หรือ relative rights or liberties เป็นสิทธิและเสรีภาพที่เปิดโอกาสให้รัฐสามารถจำกัดหรือควบคุมการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นในภายหลังได้ หากปรากฏซึ่งความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เช่น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในการที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อป้องกันการนำไปสู่เหตุการณ์อันวุ่นวายที่เกิดจลาจลขึ้นในประเทศ เป็นต้น แต่จะต้องกระทำโดยการตรากฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาซึ่งโดยมากก็จะออกมาในรูปแบบของพระราชบัญญัติหรือรัฐบัญญัติ

สิทธิประเภทแรกนั้นคือ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐมีอาจจำกัดได้อันมีอยู่แต่อย่างเดียวนั้นก็คือเสรีภาพในการนับถือศาสนา เท่านั้น ส่วนสิทธิและเสรีภาพอีกประเภทหนึ่งหรือที่เรียกว่าสิทธิและเสรีภาพแบบสัมพัทธ์นั้น ถือเป็นสิทธิที่เปิดโอกาสให้รัฐสามารถจำกัดหรือควบคุมการใช้ได้ หากปรากฏซึ่งความจำเป็นเพื่อที่คุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เช่น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในการที่จะใช้ทางสาธารณะ หรือเพื่อจะป้องกันการนำไปสู่เหตุการณ์วุ่นวายหรือเกิดจลาจลขึ้นในประเทศ เป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายมาเป็นกิจจะลักษณะ และโดยส่วนมากนั้นเป็นกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งโดยมากออกมาในรูปพระราชบัญญัติหรือรัฐบัญญัติแล้วแต่กรณี เพราะถือว่ากฎหมายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง จากหลักการข้างต้นนั้น การชุมนุมสาธารณะ จึงถูกจัดเป็นเสรีภาพแบบสัมพัทธ์ซึ่งย่อมส่งผลให้รัฐสามารถตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิได้ (สมชาย ปรีชาศิลปกุล, 2558)

## 1.2 รูปแบบของการจำกัดและตรวจสอบเสรีภาพการชุมนุม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดและตรวจสอบเสรีภาพในการชุมนุม จะพบว่า โดยทั่วไปมี 2 รูปแบบสำคัญ คือระบบบริหารจัดการก่อนและระบบควบคุมภายหลัง ซึ่งกล่าวได้ดังนี้ (สมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ, 2558)

1) ระบบบริหารจัดการก่อน มี 2 รูปแบบ คือระบบการขออนุญาตและระบบแจ้งเพื่อทราบ

### ระบบการขออนุญาต

สำหรับระบบการขออนุญาตเป็นระบบที่มีความเข้มงวดในการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมอย่างมาก โดยหากกลุ่มบุคคลใดต้องการที่จะจัดให้มีการชุมนุมเกิดขึ้นต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อให้ได้รับอนุญาตจัดการชุมนุมขึ้น ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจให้สามารถมีกร



ชุมนุมได้หรือไม่ ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐจะมีอำนาจค่อนข้างมาก กว้างขวางในการที่จะใช้ดุลพินิจที่จะใช้ดุลพินิจ ไม่ให้มีการชุมนุมเกิดขึ้น

### **ระบบการแจ้งเพื่อทราบ**

การชุมนุมในประเทศที่ใช้ระบบแจ้งเพื่อทราบจะเป็นระบบที่ให้เสรีภาพกับประชาชนในการชุมนุมระดับสูง โดยสำหรับกลุ่มที่ต้องการจัดการชุมนุมสามารถที่จะดำเนินการได้ แต่ทั้งนี้จะต้องมีการแจ้งให้กับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องได้รับทราบถึงรายละเอียดการชุมนุม ตามระบบนี้การชุมนุมจะเป็นเสรีภาพที่ประชาชนสามารถกระทำได้ การแจ้งให้หน่วยงานรัฐได้รับทราบเป็นกระบวนการที่มุ่งคุ้มครองเสรีภาพและลดระดับผลกระทบของฝ่ายอื่นๆที่อาจส่งผลมาจากการชุมนุม ภายใต้แนวคิดดังกล่าวนี้จะไม่มีการชุมนุมที่ได้รับอนุญาต” (สมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ, 2558, น. (8)) อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่รัฐก็สามารถสั่งห้ามได้ในกรณีที่เกิดเหตุร้ายได้ว่าการชุมนุมที่กำลังจะดำเนินการนั้น อาจนำมาซึ่งผลกระทบต่อความสงบของสังคมอย่างชัดเจน แต่อำนาจในการสั่งห้ามในระบบแจ้งเพื่อทราบนี้ เป็นกรณีที่เป็นข้อยกเว้นในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น

หากเทียบเคียงระหว่างระบบอนุญาตกับระบบแจ้งเพื่อทราบ พบว่าระบบการแจ้งเพื่อทราบเป็นขั้นตอนที่รองรับเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนอย่างกว้างขวางกว่าระบบขออนุญาต โดยระบบขออนุญาตเป็นระบบที่ผู้ชุมนุมต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อนจึงสามารถกระทำได้ ขณะที่ระบบการแจ้งเพื่อทราบเป็นเพียงกระบวนการในการให้ข้อมูลกับเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเตรียมการในด้านต่างๆ รวมทั้งรับผลกระทบที่อาจเกิดจากการชุมนุม ทั้งนี้หลายประเทศ ในระยะเริ่มต้นได้ใช้ระบบการขออนุญาต แต่ในเวลาภายหลังได้เปลี่ยนเป็นระบบการแจ้งเพื่อทราบ อันเป็นการสะท้อนถึงการยอมรับเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนที่มากขึ้น (สมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ, 2558: (7))

### **2) ระบบควบคุมภายหลัง**

กรณีในประเทศที่ไม่มีการบัญญัติของกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับรูปแบบลักษณะของการชุมนุมเอาไว้อย่างชัดเจน โดยอาจมีเพียงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและการกำหนดเงื่อนไขจำกัดการชุมนุมไว้เป็นการทั่วไป ในกรณีเช่นนี้การตรวจสอบและควบคุมเกี่ยวกับการชุมนุมได้เกิดขึ้นภายหลังการชุมนุม ว่าเป็นการชุมนุมที่สอดคล้องกับกฎหมายที่รองรับไว้หรือไม่ ซึ่งจะเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมทางศาลเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมภายหลัง ทั้งนี้อาจปรากฏได้ในสองลักษณะสำคัญ 1) เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐฟ้องผู้ชุมนุมเป็นจำเลย เพราะเห็นว่าเป็นการชุมนุมนอกขอบเขตที่กฎหมายได้รับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ 2) เป็นกรณีที่ผู้ชุมนุมฟ้องเจ้าหน้าที่รัฐเป็นจำเลยโดยเห็นว่าการกระทำเกี่ยวข้องกับการชุมนุม ไม่ว่าจะเป็นการสลายการชุมนุม การควบคุมการชุมนุมเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน

แต่อย่างไรก็ตาม ในการจำแนกรูปแบบการควบคุมการชุมนุมเป็นระบบการจัดการก่อนและหลังไม่ได้หมายความว่าในแต่ละประเทศจะได้มีการใช้เพียงระบบหนึ่งโดยแยกขาดออกอย่างเด็ดขาดออกจากกัน แต่ในหลายประเทศเลือกใช้ระบบทั้งสองในการควบคุมการชุมนุมควบคู่กัน (สมชาย ปรีชาศิลปกุล และคณะ, 2558: (8) - (9))

### **2. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ**

การนิยามการให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งกลุ่มแรกอธิบายไว้กว้างๆ ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงการกระทำหรือกระบวนการที่มีความสัมพันธ์กับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ความสำเร็จ หรือผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ) กลุ่มที่สอง





เป็นการอธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความคล้ายกับกลุ่มแรกคือเป็นการกระทำที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ก็ได้อธิบายถึงรายละเอียดมากขึ้น ซึ่งจะอธิบายว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง การทำอะไร อย่างไร กลุ่มที่สาม เป็นการนิยามความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ค่อนข้างแตกต่าง ในลักษณะอื่นๆ อาทิ มองว่าเป็นเกมส์ของกระบวนการทางการเมือง และเป็นกิจกรรมทางสังคม (ธนภัทร โคตรสิงห์, 2556:24-26)

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแล้วการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่อยู่ตรงกลางระหว่างการกำหนดนโยบายกับการประเมินผลนโยบาย เพื่อที่ที่ต้องการนำการเปลี่ยนแปลงที่ผลลัพธ์ที่ต้องการ หรือพึงประสงค์ โดยเมื่อมีนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมาโดยรัฐบาลนั้นย่อมจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติ ที่หมายถึงการนำเอาการตัดสินใจนโยบายที่อยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลนั้นไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นการแสวงหาคำอธิบายปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำความรู้ที่ได้ไว้เป็นบทเรียนในการดำเนินนโยบายให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้า โดยต้องมีการแปลงนโยบาย วัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของนโยบายให้เป็นแผนงาน โครงการและกิจกรรม วางแผน ออกแบบรวมถึงการจัดหาทรัพยากรต่างๆ ทั้งที่เป็น งบประมาณ เจ้าหน้าที่รัฐ และดำเนินการได้ตามเป้าหมาย เจตนารมณ์ของนโยบายหรือกฎหมาย แต่บางครั้งการนำนโยบายหรือกฎหมายไปปฏิบัติอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของนโยบายหรือกฎหมายที่ตราขึ้นมาทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่แน่นอนอาทิมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองที่มีพลวัตและยากที่จะควบคุม

Berman (1978 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2554: 32-42) ทำการศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ ขั้นตอนในระดับมหภาค และขั้นตอนในระดับจุลภาค ซึ่งวรเดช จันทรศร (2554: 32-42) ได้ประยุกต์และอธิบายแนวความคิดไว้ในเรื่องกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ ดังต่อไปนี้

1. ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค (Macro Implement) แบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ

1) ขั้นตอนในการแปลงนโยบาย คือขั้นตอนที่หน่วยงาน ส่วนราชการ หรือองค์การที่รับผิดชอบหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดำเนินการแปลงนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร ออกมาเป็นแนวทางการปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการ ซึ่งปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของขั้นตอนนี้ วรเดช จันทร (2554: 36)

2) ขั้นตอนยอมรับนโยบาย เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานในระดับนโยบายดำเนินการให้หน่วยงานระดับล่างยอมรับแนวทาง แผน โครงการ หรือผลการเปลี่ยนแปลงนโยบาย นั้นปฏิบัติต่อไป ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับล่างจะยอมรับแนวทางดังกล่าวหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ ประการ เช่น ลักษณะของหน่วยงานท้องถิ่น สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และการเมืองของท้องถิ่นนั้น ตลอดจนประโยชน์ที่รัฐควรจะให้กับหน่วยงานระดับล่าง เป็นต้น

ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค (Micro Implementation) แบ่งออกได้ 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่

1) ขั้นระดมพลัง เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานระดับล่างจะดำเนินการคือ กิจกรรมแรก การพิจารณาปรับนโยบาย

2) **ขั้นการปฏิบัติ** เป็นขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในระดับล่างโดยตรง และเป็นเรื่องของกระบวนการปรับเปลี่ยนนโยบายหรือโครงการที่ได้รับการยอมรับแล้วไปสู่การปฏิบัติจริง และ

3) **ขั้นตอนการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง** ขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการเพื่อทำให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง และการที่จะมีการทำให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องได้ ก็ต้องทำให้นโยบายนั้นถูกปรับเปลี่ยนและได้รับการยอมรับเป็นหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ ซึ่งในขั้นตอนนี้ มีความสำคัญอย่างมาก เพราะความสำเร็จนโยบายใดๆ ก็ตาม จะเกิดขึ้นไม่ได้หากนโยบายนั้นไม่ถูกนำไปปฏิบัติอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องของผู้ปฏิบัติ

### 3. แนวคิดทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)

จากแนวทางการป้องกันอาชญากรรมโดยการบังคับใช้กฎหมายเกิดขึ้นตามความเชื่อของสำนักดั้งเดิม (classic school) มีความเชื่อว่า อาชญากรรมเกิดขึ้นเนื่องจากมนุษย์มีเจตจำนงอิสระ (free will) ตัดตัวมาตั้งแต่กำเนิด มนุษย์มักจะทำในสิ่งที่เกิดประโยชน์แก่ตัวเองมากกว่าโทษที่ได้รับ หากเห็นว่าการกระทำใดมีโทษมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ ก็จะเกรงกลัว ในทางตรงกันข้ามก็อาจไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายหรือการลงโทษ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทลงโทษที่ไม่รุนแรงก่อให้เกิดความไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายได้

ฉะนั้นแนวทางการป้องกันอาชญากรรมข้างต้น จึงมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อเป็นการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม จึงมุ่งไปที่การบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อป้องกันอาชญากรรม มุ่งทำให้คนในสังคมมีความเกรงกลัวต่อกฎหมายหรือบทลงโทษเป็สำคัญ ทำให้ลดและตัดมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด (กองปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2546: 38)

การบังคับใช้กฎหมายส่วนใหญ่นี้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งสำหรับการบังคับใช้กฎหมายในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างมีประสิทธิภาพควรประกอบด้วยแนวทางดังนี้(กองปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2546: 39)

1) **ความแน่นอน** กฎหมายที่บังคับใช้แก่คนในสังคมจะต้องมีบทลงโทษที่แน่นอน หากกระทำความผิดในลักษณะที่ประเภทคดีเดียวกันจะต้องได้รับโทษอย่างแน่นอน

2) **ความเสมอภาค** กฎหมายที่ใช้บังคับจะต้องบังคับกับทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างคนรวยกับคนจน หรือคนมีอำนาจกับคนด้อยโอกาสทางสังคม

3) **ความรวดเร็ว** กฎหมายที่บังคับจะต้องมีบทลงโทษคนที่กระทำความผิดที่มีความรวดเร็ว เพื่อป้องปรามและข่มขวัญ ยับยั้งคนในสังคมที่คิดจะกระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด

4) **บทลงโทษที่เหมาะสม** กฎหมายที่ใช้บังคับลงโทษผู้กระทำความผิดจะต้อง มีบทลงโทษที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดไม่น้อยเกินไป เพราะจะทำให้คนในสังคมที่คิดจะกระทำความผิดไม่กลัวต่อการลงโทษ ในขณะที่เดียวกันโทษที่ได้รับต้องไม่จะต้องไม่มีความรุนแรงที่มากเกินไป เพราะอาจทำให้ผู้กระทำความผิดบางรายต้องการเสี่ยงในการกระทำความผิด เพราะอาจได้รับประโยชน์คุ้มค่ากับการประกอบอาชญากรรม นอกจากนี้บทลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีความรุนแรงเกินไป อาจเป็นช่องทางในการกลั่นแกล้งผู้บริสุทธิ์ให้ตกเป็นอาชญากรทั้งที่ไม่ได้กระทำความผิด

ทั้งนี้ ข้อดีของการป้องกันอาชญากรรมด้วยการบังคับใช้กฎหมาย คือเห็นผลลัพธ์ได้อย่างรวดเร็วในการป้องกันอาชญากรรม แต่ก็มีข้อเสีย คือเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุอาจไม่ใช่แนวทางการป้องกันอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ (กองปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2546: 39)



## ผลการศึกษาและการวิเคราะห์

ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง รวมทั้งจากศึกษาวิเคราะห์เอกสาร ข้อมูลจากเวที สัมมนาและข้อมูลสื่อออนไลน์ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะฯ โดยการใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา(Description) และการวิเคราะห์เนื้อหา(Content Analysis) พร้อมนำเสนอข้อมูลในลักษณะบรรยายความ

เมื่อกล่าวถึงผลกระทบจากพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ย่อมสะท้อนถึงการยอมรับนโยบายที่นำไปปฏิบัติอย่างเป็นทางการ กล่าวคือการยอมรับกฎหมายการชุมนุมฯ ที่นำไปปฏิบัติทั้งองค์กร และผู้ถูกบังคับใช้ เมื่อเรามองอีกนัยยะหนึ่งของการยอมรับนโยบาย เป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบาย (legitimacy of basic political process) หรือทำให้การตัดสินใจเลือกนโยบาย มีความชอบธรรม (a legitimate choice) กล่าวคือ การทำให้พระราชบัญญัติการชุมนุมฯ เป็นที่ยอมรับนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับประเพณี กฎเกณฑ์วัฒนธรรมของแต่ละสังคม ดังนั้น เมื่อพิจารณาผลกระทบจากกฎหมายการชุมนุมฯ ย่อมเป็นส่วนสำคัญที่สะท้อนระดับความชอบธรรมให้กับนโยบายด้วย

ผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์ผลกระทบไปในคราวเดียวกันได้ ซึ่งเมื่อผู้วิจัยศึกษาจากข้อมูลจากเอกสาร รวมถึงแหล่งข้อมูลต่างๆ และจากการสัมภาษณ์ พบว่า มีผลกระทบจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นสองกรณี คือ

1) **ผลกระทบต่อองค์กรที่นำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไปบังคับใช้ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ** จากการเผชิญหน้าโดยฐานะเจ้าหน้าที่รัฐเข้าควบคุมผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ประชาชนย่อมเป็นผู้รับผลกระทบจากการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยตรง แต่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะนี้ก็เป็ผลดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ สอดคล้องกับทัศนะของ พลเอกสมยศ พุ่มพันธุ์ม่วง (2558) กฎหมายฉบับนี้ช่วยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น ไม่ต้องตกเป็นจำเลยในคดีต่างๆ เป็นกฎหมายที่จะต้องบอกกับผู้ใช้การชุมนุมเป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์หรือทำให้ตัวเองได้ประโยชน์จากการชุมนุม ต้องสังวรและตระหนักให้ตัวว่ามีกฎหมายควบคุมดูแลแล้ว ทุกคนต้องอยู่ในกรอบกฎหมาย การให้ทัศนะเช่นนี้ต่างจากงานของ พันตำรวจเอก ดร. ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ (2554) เสนอแนะให้เจ้าหน้าที่ไม่ใช่มองเพียงแต่มิติทางกฎหมายในการตีกรอบหรือบังคับประชาชน แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องระลึกอยู่เสมอว่า การชุมนุมได้แย่งรัฐบาลไม่ได้ขีดขวางการพัฒนาประเทศ แต่ความเห็นต่างเป็นเรื่องปกติในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งการชุมนุมที่สงบและมีสันติไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดความเดือดร้อนแก่สังคมด้วย

แต่อย่างไรก็ดีการที่ออกกฎหมายมาเพื่อควบคุมจัดการกับการชุมนุมเคลื่อนไหว ยุติการเคลื่อนไหวทางการเมืองนั้น ย่อมไม่สามารถจัดการได้ โดยการสังเกตจากบทเรียนการใช้กฎหมายพิเศษ อาทิ การใช้พระราชบัญญัติความมั่นคง พระราชกำหนดบริหารราชการฉุกเฉิน ไม่สามารถที่จะจัดการการชุมนุมได้เลย ผลกระทบในการปฏิบัติงานตามกฎหมายชุมนุมสาธารณะ ได้แก่ ด้านการใช้กฎหมายในการควบคุมดูแลการชุมนุม ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ขาดความน่าเชื่อถือ ผู้ชุมนุมมีความเคลือบแคลงสงสัยต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายชุมนุมก็เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย และดำเนินการใดๆ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองโดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ดีองค์กรตำรวจก็ยังถูกรอบงำและแทรกแซงโดยฝ่ายการเมือง

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจหวังเป็นเครื่องมือในการควบคุมดูแลหรือจัดการการชุมนุม อาจไปกระตุ้นให้มีการชุมนุมที่ฝ่าฝืนกฎหมายมากขึ้น



ซึ่งอาจไม่เป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งเป้าหมายเอาไว้ว่ามีประสิทธิภาพ ทั้งยังเป็นการสร้างคู่ขัดแย้งขึ้นมาใหม่ในการชุมนุมทางการเมืองนั้นคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจกับผู้ชุมนุม

**2) ผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวภาคประชาชน** เมื่อการบริหารงานประเทศภายใต้คณะรัฐประหารสุดสิ้นลง พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่อย่างกว้างขวาง รวมถึงการกำหนดความผิดในนิยามการชุมนุม รวมทั้งการปราบปรามการชุมนุมล้วนแต่เป็นสิ่งที่ปัญหาในอนาคต เพราะการชุมนุมเป็นเงื่อนไขที่คนจำนวนไม่น้อย ใช้เป็นเครื่องมือในการผลักดันประเด็นปัญหาความเดือดร้อน

กฎหมายฉบับนี้ก็มีภาพรวมที่เป็นการลดสิทธิเสรีภาพผู้ชุมนุม ที่จะมีปัญหาเพราะเมื่อพูดถึง ความหมายในการชุมนุมตามความเข้าใจทั่วไป จะมุ่งไปที่การชุมนุมทางการเมือง แต่กฎหมายการชุมนุมสาธารณะฉบับนี้ครอบคลุมไปถึงการชุมนุมของคนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมของชาวบ้าน การชุมนุมของเกษตรกร หรือการชุมนุมของผู้ใช้แรงงาน หากถูกตัดสิทธิให้ผิดตามที่กฎหมายกำหนดนั้นก็จะมีผลเสียตามมา เช่น การชุมนุมของผู้ใช้แรงงาน ถ้าผิดก็จะนำไปสู่การที่นายจ้างเลิกจ้างได้ เป็นต้น เพราะฉะนั้น กฎหมายการชุมนุมจึงไม่ได้ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพการชุมนุมมากพอมุ่งหวังเพียงแค่จะควบคุมการชุมนุมทางการเมืองเป็นสำคัญ

แต่ในทางตรงกันข้ามกลับไปครอบคลุมทุกกลุ่มที่จะใช้การชุมนุมเป็นเครื่องมือในการผลักดันข้อเรียกร้อง ความเดือดร้อนด้วย เป็นอุปสรรคที่สรุปออกมาคือ ผลกระทบการแจ้งการชุมนุมที่เป็นการปิดกั้นการใช้เสรีภาพการชุมนุม ผลกระทบต่อการชุมนุมทำได้ยากขึ้น มีขั้นตอนกระบวนการที่เป็นอุปสรรคมากขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจสั่งให้แก้ไขแผนการแจ้งการชุมนุม ซึ่งย่อมมีผลเป็นการห้ามการชุมนุมโดยปริยาย และที่สำคัญผลกระทบด้านกฎหมายบังคับใช้ก่อนพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ประกาศใช้บังคับ ซึ่งพบว่า นอกจากจะมีกฎหมายชุมนุมแล้วโดยตรงก็ยังคงมีกฎหมายที่ใช้กับชุมนุมในปัจจุบัน ที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมโดยตรง ซึ่งบัญญัติมาก่อนแล้ว ถูกลำมาใช้บังคับเกี่ยวกับการชุมนุมซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือทหารห้ามการชุมนุมได้ คือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2547 พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ซึ่งกฎหมายกลุ่มนี้นั้นต้องบังคับใช้ต่อเมื่อสถานการณ์โดยรวมภายในประเทศนั้นหรือในบางพื้นที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ไม่ปกติ แต่ปรากฏว่านักกฎหมายหลายท่านมาใช้ในสถานการณ์ ที่รัฐบาลใช้ดุลพินิจประกาศใช้เมื่อเห็นว่าสถานการณ์ที่กระทบกระเทือนความมั่นคงหรือผลประโยชน์ของรัฐ เมื่อรัฐบาลหยิบยกขึ้นมาบังคับใช้ย่อมมีความรุนแรงกว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ หรือกฎหมายอาญา หรือกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ในภายหน้าหลังจากการเปลี่ยนรัฐบาลที่มาจากรัฐประหาร ไปเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนั้น การบังคับใช้กฎหมายอาจจะขึ้นอยู่กับผู้ที่จัดการชุมนุม หรือผู้ชุมนุม ตลอดประเด็นการชุมนุม ไปสนับสนุนฝ่ายการเมืองที่เป็นฝั่งเดียวกับรัฐบาลหรือฝั่งตรงข้ามกับรัฐบาล ก็ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้หรือแก้ไขได้ เพราะรัฐบาลเห็นว่าเป็นฐานเสียงของรัฐบาล และอีกเหตุผลที่สำคัญไม่แพ้กัน คือเพราะโครงสร้างองค์กรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 อยู่ภายใต้การบังคับบัญชานายกรัฐมนตรีที่เป็น การสั่งการโดยอิงกับกระแสการเมือง ทั้งการคัดค้านหรือสนับสนุนจากการชุมนุมในแต่ละครั้ง (กฤษณพงศ์ พุตระกูล, สัมภาษณ์, 29 พ.ค. 2560) แต่อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายนั้นต้องพิจารณาถึงหลักนิติรัฐ (Legal State) ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานรัฐ (การจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง) การ





บังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ต้องไม่เลือกปฏิบัติ มีความเป็นธรรมเสมอภาคและเท่าเทียมกันด้วย ดังนั้นหากมีการเลือกปฏิบัติแก่การชุมนุมใดการชุมนุมหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการบังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือละเว้นแก่กรณีใดกรณีหนึ่งโดยไม่เป็นธรรม รวมทั้งอาศัยช่องว่างแห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย และมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งไม่ชอบด้วยหลักนิติรัฐ

### ข้อเสนอแนะ

1. การที่มีกฎหมายที่เพียงพอแล้ว ก่อนหน้าที่จะตราพระราชบัญญัติการชุมนุมฯ นั้น เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พ.ร.บ.ความมั่นคง พ.ร.ก.บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ย่อมเป็นการเพียงพอแล้ว การนำพระราชบัญญัติมาบังคับใช้นี้ก็อาจเป็นการเพิ่มข้อห้ามเกินความจำเป็น เพราะกฎหมายที่มีอยู่ก่อนนั้นมีโทษที่รุนแรงกว่ามาก
2. การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีสิทธิที่จะควบคุมผู้ชุมนุมได้ตามกฎหมายฉบับนี้ แต่ควรคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ชุมนุมที่ได้รับความเสียหาย ตลอดจนการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านอื่นเกี่ยวกับการชุมนุมให้ชัดเจน มิใช่มุ่งจะบังคับกลุ่มผู้ชุมนุมฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ

### เอกสารอ้างอิง

- เกรียงไกร รอบรู้ และทัศน์วรรณ สิริพรหมเจริญ. 2554. ปัญหาการใช้เสรีภาพการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญ ในบทความวิชาการ จุลนิตี, มกราคม – กุมภาพันธ์ 2554. รัฐสภา กรุงเทพฯ.
- จันจิรา เอี่ยมมยุรา. 2553. กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะและการเดินเท้าประเทศสาธารณะรัฐเกาหลี, วารสารกฎหมายปกครอง, 27(1).
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา ในประชาไทออนไลน์. นิตยสาร: เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ: หลักทั่วไปและข้อจำกัด. <http://prachatai.com/journal/2011/03/33486>
- ชลัท ประเทืองรัตนา. 2559. รายงานวิจัยกฎหมายการชุมนุมสาธารณะในสังคมไทย: ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ชลัท ประเทืองรัตนา. 2559. กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ: ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน. มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก
- ชลัท ประเทืองรัตนา. 2559. เอกสารการชุมนุมสาธารณะ: ดุลยภาพที่ยังไม่ลงตัวระหว่างเสรีภาพกับการจำกัดการชุมนุม( อ่านรายละเอียดได้ใน ปรากฏใช้ พ.ร.บ.ชุมนุม ชู่ประชาชนห้ามชุมนุมทุกประเภท 16 มกราคม 2559 ). สำนักสันติวิธี สถาบันพระปกเกล้า. <http://ilaw.or.th/node/3991>
- ทินกฤต นุตวงษ์. 2558. “อดีต ปัจจุบัน อนาคต กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของไทย”. ในวารสารนิติสังคมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ 7 ฉบับที่ 2.
- นภดล ปกรณ์นิมิตรดี. 2558. ข้อสังเกต สิทธิเสรีภาพในการชุมนุม: แจ้งเพื่อทราบหรือการขออนุญาต?. ในไทยโพสต์ ฉบับวันที่ 4 สิงหาคม 2558.





- ตุลญา โรจน์ทั้งคำ. 2554. **สังคัมกับกฎหมาย**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- บรรณาธิการ มติชนออนไลน์. 2558. "นักรการเมือง-จจ." **วิพากษ์ กม. การชุมนุมในที่สาธารณะ**.  
[http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1437046390](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1437046390). 16 กรกฎาคม 2558.
- บรรณาธิการคมชัดลึกออนไลน์, 2558, **พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะข้อดี-ข้อเสีย...ดาบฟันมือ**,  
<http://www.komchadluek.net/news/detail/209909>
- ประภาส ปันตบแต่ง ในประชาไทออนไลน์. 2557. **คุยกับประภาส ปันตบแต่ง: เมื่อ พ.ร.บ.ชุมนุม จะปิด  
ตายทรัพยากรทางการเมืองที่คนจนเคยใช้**. <http://prachatai.com/journal/2015/05/59063>
- ปรีดีมนัส มุสิกะนุเคราะห์. 2554. **กฎหมายเกี่ยวกับการใช้กำลังควบคุมการชุมนุมสาธารณะ: ศึกษา  
ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ....** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะ  
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วารุณี วัฒนประดิษฐ์. **เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ**. ในวารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. 2557. **เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่ง  
กฎหมาย**. เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. 2558. **บทวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบกฎหมายและเสรีภาพในการชุมนุมของ 5  
ประเทศ**. วารสารนิติสังคมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ 7 ฉบับที่ 2, 2558.
- โสพล จริงจิต, ทิพย์พาพร ตันตีสุนทร. 2555. **การชุมนุมสาธารณะ**. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา  
อภิญญาณ์ วรรณตกุล. 2546. **ความสงบเรียบร้อยหรือสิทธิเสรีภาพ : การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่  
ตำรวจเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ**. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์  
มหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.