

ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของ  
โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง



ว่าที่ ร.ต.อ.หญิงพรณิดา ศรีเลิศชัยวัฒน์

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2564  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Law Enforcement Challenges of Public Assemblies Control during the spread of the coronavirus disease 2019 (COVID-19): Law Enforcement Officers' Perspectives in the Din Daeng Police Station Area.



Acting Pol.Capt. Phannida Srilertchaiwat

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการ  
ชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส  
โคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานี  
ตำรวจนครบาลดินแดง

โดย

ว่าที่ ร.ต.อ.หญิงพรณิดา ศรีเลิศชัยวัฒน์

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

อาจารย์ ดร.ศิริมา ทองสว่าง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ  
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมนทิพย์ จิตสว่าง)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(อาจารย์ ดร.ศิริมา ทองสว่าง)

..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.จุลณี เทียนไทย)

..... กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.พิมพ์ลสิรี อรุณศรี)

พรรณิดา ศรีเลิศชัยวัฒน์ : ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุม  
 สาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมาย  
 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง. ( Law Enforcement Challenges of Public  
 Assemblies Control during the spread of the coronavirus disease 2019 (COVID-  
 19): Law Enforcement Officers' Perspectives in the Din Daeng Police Station  
 Area.) อ.ที่ปรึกษาหลัก : อ. ดร.ศิริมา ทONGสว่าง

ในช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2565 มีการชุมนุมเกิดขึ้นในประเทศไทย ทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร  
 และจังหวัดอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังมีการออกมาชุมนุมของกลุ่มเยาวชนที่เพิ่มสูงขึ้นรวมถึงเกิด  
 สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ด้วย งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษา  
 แนวทางการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ  
 ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และ 2) เสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิผลใน  
 การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา  
 2019 ผลการศึกษาพบว่า การบังคับใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 และข้อกำหนดตามมาตรา 9  
 แห่ง พ.ร.ก.ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องใช้ดุลยพินิจของตนเองในการควบคุมการ  
 ชุมนุมสาธารณะ และข้อกำหนดดังกล่าวยังตัดทอนกระบวนการต่าง ๆ เกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบและ  
 ปราศจากอาวุธ นำไปสู่การควบคุมการชุมนุมสาธารณะในหลายพื้นที่ รวมถึงพื้นที่รับผิดชอบของสถานี  
 ตำรวจนครบาลดินแดง ซึ่งเป็นจุดสำคัญที่กลุ่มเยาวชนมักมาชุมนุมไม่เป็นไปตามหลักความสมดุลระหว่าง  
 ความมั่นคงของรัฐ และความปลอดภัยของประชาชน นอกจากนี้ข้อกำหนดดังกล่าวยังทำให้เจ้าหน้าที่  
 ตำรวจขาดกรอบอันเป็นขั้นตอนการปฏิบัติ และเสี่ยงต่อการถูกฟ้องดำเนินคดี ข้อเสนอแนะคือรัฐควรให้  
 แนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนมากขึ้น เพื่อเลี่ยงการใช้ดุลยพินิจ ซึ่งเป็นอัตวิสัยส่วนบุคคลอันสามารถ  
 นำไปสู่ข้อโต้แย้งและผลทางกฎหมายอื่น ๆ ตามมา

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6380094424 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Law Enforcement Challenges, Law Enforcement Perspectives, Controlling  
Public Assembl

Phannida Srilertchaiwat : Law Enforcement Challenges of Public Assemblies  
Control during the spread of the coronavirus disease 2019 (COVID-19): Law  
Enforcement Officers' Perspectives in the Din Daeng Police Station Area..  
Advisor: SIRIMA THONGSAWANG, Ph.D.

There are a large number of demonstrations in Thailand during late 2019 and 2022 in many other provinces and Bangkok. Moreover, there is a rise in youth protests together with the emergence of the coronavirus outbreak in 2019. The objectives of this research were 1) to study law enforcement guidelines regarding the practice of police officers in controlling public gatherings during the spread of coronavirus disease 2019, and 2) to propose guidelines to increase the effectiveness of enforcing the laws to control public gatherings during the coronavirus disease 2019 spreading. The findings showed that police officers had to exercise their own judgment in managing public gatherings due to the implementation of the Public Assembly Act of 2015 and the regulations under Section 9 of the Emergency Decree 2005. Additionally, those conditions halt the peaceful and unarmed assembly process. As a result, officers from numerous locations started to regulate public gatherings based greatly on their own judgement. This also includes the jurisdictional area of the Din Daeng Police Station, a key location where youth groups frequently gather in which a number of controls did not achieve a balance between public safety and state security. The aforementioned restrictions also deprive police officers of a framework that offers procedures and puts them in danger of legal action. The government should offer more detailed directions for its execution to prevent subjective personal judgment that can cause conflict and other legal repercussions.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature .....

Academic Year: 2021

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากอาจารย์ศิริมา ทองสว่าง อาจารย์ที่ปรึกษาวิทย ที่ได้ให้แนวคิด คำแนะนำ ชี้แนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาทั้งหมดตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องในการจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ด้วยดีตลอดมา ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์สุมนทิพย์ จิตสว่าง รองศาสตราจารย์ ดร.จูลณี เทียนไทย และ อาจารย์พิมพ์สิริ อรุณศรี ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ และเสนอแนะแนวทางในการจัดทำสารนิพนธ์ ทั้งได้กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ามาดำเนินการสอบสวนนิพนธ์นี้ รวมถึงคณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ทุกท่านในภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ผ่านมามาตลอดทั้งหลักสูตร ผู้เขียนขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และผู้บังคับบัญชาทุกท่าน ที่ได้ให้กำลังใจ และสนับสนุนในการศึกษาตลอดด้วยดีเสมอมา ทำให้การศึกษารั้งนี้ประสบความสำเร็จได้ตามที่ตั้งใจไว้

พรรณนิดา ศรีเลิศชัยวัฒน์



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ง
กิตติกรรมประกาศ .....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ .....	1
1.2 คำถามในการวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	4
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย.....	4
1.5 ขอบเขตของการศึกษา .....	5
1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ .....	6
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ .....	8
2.1.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ.....	8
2.1.2 ความหมายของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ .....	9

2.2	ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิ .....	10
2.2.1	แนวคิดสัญญาประชาคม .....	10
2.2.2	หลักนิติรัฐ นิติธรรม .....	11
2.2.3	การจำกัดเสรีภาพของประชาชน .....	12
2.3	การบังคับใช้กฎหมาย .....	15
2.3.1	ผู้ใช้กฎหมาย .....	15
2.3.2	ความหมายของตำรวจทางปกครอง .....	15
2.3.3	การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ .....	16
2.3.4	การจับกุม .....	19
2.4	ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง .....	21
2.4.1	ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory) .....	21
2.4.2	ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ (Community Relation Theory) .....	22
2.4.3	ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model) .....	22
2.4.4	ทฤษฎีแนวคิดเรื่องวาทกรรม (discourse) .....	23
2.4.5	ทฤษฎีการตีตราทางสังคม (Social Stigma) .....	23
2.5	สถานีตำรวจนครบาลดินแดง .....	25
2.6	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	26
บทที่ 3	ระเบียบวิธีการศึกษา .....	30
3.1	รูปแบบการวิจัย .....	30
3.2	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ .....	31
3.3	เอกสารที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า .....	32
3.4	การวิเคราะห์ข้อมูล .....	32
3.5	ข้อจำกัดในการศึกษา .....	33
บทที่ 4	ผลการศึกษา .....	34



4.1 การศึกษาการบริหารจัดการการชุมนุมในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่เขตดินแดง .....	36
4.1.1 การศึกษาบริบทของพื้นที่ .....	36
4.1.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ .....	38
4.2 แนวทางการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศเยอรมัน และในประเทศไทย.....	52
4.2.1 คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน คดีชุมนุมที่เมือง Giessen เมื่อเดือนเมษายน 2020 .....	52
4.2.2 คำสั่งอนุญาต ศาลปกครองเบอร์ลิน เมื่อเดือนสิงหาคม 2020.....	52
4.2.3 แนวทางการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย .....	53
4.3 แนวทางการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย Basic Principles on the Use of Force and Firearms ในระดับสากล ....	54
4.3.1 ทิศทางการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย Basic Principles on the Use of Force and Firearms. ....	54
4.3.2 กรณีศึกษาหลักการใช้กำลังในการสลายการชุมนุมในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศจีน.....	55
บทที่ 5 อภิปรายผล สรุปผล และข้อเสนอแนะ .....	59
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	59
5.2 อภิปรายผล .....	61
5.2.1 ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ .....	61
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	70
5.3.1 ข้อเสนอแนะการบริหารจัดการความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง .....	70

5.3.2 ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้.....	70
บรรณานุกรม.....	71
ภาคผนวก.....	75
ภาคผนวก ก.....	76
ภาคผนวก ข.....	88
ภาคผนวก ค.....	91
ประวัติผู้เขียน.....	104



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงจำนวนผู้ถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในพื้นที่กรุงเทพมหานครปี 2564.....	46
ตารางที่ 2 แสดงจำนวนเยาวชนถูกดำเนินคดีในปี พ.ศ. 2564.....	47



## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย .....	5
ภาพที่ 2 แผนภาพขั้นตอนการจับกุม หรือควบคุมตัวเพื่อดำเนินการส่งชั้นพนักงานสอบสวน.....	19
ภาพที่ 3 แสดงอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทย .....	35
ภาพที่ 4 แผนที่บริเวณแยกสามเหลี่ยมดินแดง .....	37
ภาพที่ 5 จำนวนผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในภาพรวม วันที่ 1 เม.ย. 64 ถึง 24 ต.ค. 64 .....	50
ภาพที่ 6 แผนภาพแสดงแนวโน้มผู้ติดเชื้อ ระหว่างวันที่ 1 พ.ค. 64 ถึง 24 ต.ค. 64 .....	51



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

การประชุมสมัชชาสาธารณะและการเดินขบวน ถือเป็นวิธีการที่สำคัญในแสดงความคิดเห็นของประชาชน รัฐไม่อาจลิดรอนจำกัดเสรีภาพได้ ทั้งนี้ ก็เพื่อมิให้เป็นการทำลายพื้นที่ที่ประชาชน จะใช้เป็นเวทีสะท้อนความทุกข์ร้อน และความต้องการของตนไปยังรัฐบาลและสังคมโดยตรง (จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, 2552) อันเป็นการสะท้อนให้เห็นปัญหาข้อเรียกร้องต่าง ๆ ของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล แม้การแสดงความคิดเห็นด้วยวิธีการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนดังกล่าวจะเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานก็ตาม แต่การประชุมสมัชชาสาธารณะที่ขอบรรณจะต้องเป็น “การประชุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” อันเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 นอกจากนี้การประชุมโดยสงบและปราศจากอาวุธยังเป็นหลักสากลที่ถูกรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ประชาชนนั้นสามารถเรียกร้อง สนับสนุนคัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้อย่างไรก็ตาม การชุมนุมมักมีลักษณะเป็นการร่วมตัวของคนกลุ่มใหญ่ในสถานที่สาธารณะ ทั้งยังมีรูปแบบการเคลื่อนไหวต่อสู้เชิงสัญลักษณ์อีกหลายประการไม่ว่าจะเป็น การเดินขบวน การกีดขวางเส้นทางจราจร หรือปิดสถานที่สำคัญของประเทศ ดังนั้น เพื่อมิให้กระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนและมิกระทบต่อบุคคลอื่นที่มีได้เข้าร่วมการชุมนุม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 จึงได้ให้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นหรืออาจกล่าวได้ว่าอำนาจดังกล่าวนี้ เป็นข้อยกเว้นที่ขอบรรณที่รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพขั้นพื้นฐานดังกล่าวนี้ได้ และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ก็เป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่ถูกร่างขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจนและโดยสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี ทั้งนี้ เพื่อให้การประชุมสมัชชาสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสะอาดของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น อีกทั้งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ยังได้กำหนดให้ “ผู้จัดการชุมนุม” มีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบการประชุมสมัชชาสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดูแลและรับผิดชอบการประชุมสมัชชาสาธารณะไม่ให้เกิดการขัดขวาง

เกินสมควรต่อประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ในการดูแลการชุมนุมสาธารณะ ไม่ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุม นอกจากนี้ ได้กำหนดให้ “เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ” มีหน้าที่คุ้มครองความสะดวกของประชาชน และการดูแลรักษาความปลอดภัยหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมสาธารณะ เมื่อช่วงเดือน พฤศจิกายน 2562 - มีนาคม พ.ศ. 2563 ได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว รัฐจึงตระหนักว่าหากใช้กฎหมายทั่วไปซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติที่ยุ่งยากซับซ้อน มาบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อาจทำให้เกิดความล่าช้า และเกิดเสียหายยิ่งขึ้น รัฐจึงมีความจำเป็นต้องประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อเป็นการรวมอำนาจการบริหารจัดการให้เป็นเอกภาพ ง่ายต่อการควบคุม สั่งการ และยังเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติที่มีความยุ่งยากซับซ้อนที่ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที อีกทั้งยังได้ตามข้อกำหนดดังกล่าว ยังกำหนดห้ามมิให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เนื่องเป็นพฤติการณ์ที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นโรคอุบัติใหม่ที่แพร่ระบาดได้อย่างรวดเร็ว และในปัจจุบันยังไม่มียาที่จะรักษาให้หายอย่างรวดเร็วได้ แม้จะมีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการ แต่สถานการณ์ก็ยังคงไม่ดีขึ้นและยังเริ่มส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน รัฐบาลจึงเริ่มถูกประชาชนวิพากษ์วิจารณ์การทำงานและถูกสังคมตั้งคำถามว่า “รัฐควรบริหารจัดการสถานการณ์ให้ได้ดีกว่านี้ หรือไม่” และจากสถานการณ์ดังกล่าวจึงนำไปสู่การชุมนุมสาธารณะของประชาชน ซึ่งต้องการสะท้อนข้อเรียกร้องต่าง ๆ ที่มีต่อรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร แต่เนื่องจากประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ได้กำหนดมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ว่า “ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย” ประกอบกับในช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 นี้ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธของประชาชน ไม่อาจนำมาใช้กับการชุมนุมในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ส่งผลให้การชุมนุมหรือรวมกลุ่มในพื้นที่ที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ไม่สามารถกระทำได้ แม้ประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะกำหนดห้ามการชุมนุมหรือรวมกลุ่มในพื้นที่กรุงเทพมหานครอย่างเด็ดขาดและได้กำหนดโทษทางอาญาต่อผู้ฝ่าฝืนไว้ก็ตาม แต่ก็ยังคงมีผู้ชุมนุมออกมาเป็นจำนวนมาก

ทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการจัดการสถานการณ์การชุมนุมที่เกิดขึ้น ต้องออกมาดำเนินการเพื่อให้สถานการณ์เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย แต่เมื่อพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารจัดการการชุมนุม ไม่ถูกนำมาบังคับใช้ภายใต้สถานการณ์การประกาศใช้บังคับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ก็ได้บัญญัติวิธีการหรือหลักเกณฑ์การบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้การบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะของเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจตามสถานการณ์ ดังนั้นเมื่อไม่มีกฎหมายอันเป็นหลักเกณฑ์ หรือกติการ่วมกันในการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะ ทำให้ในบางครั้งก็อาจมีความเสี่ยงที่จะมีการใช้ความรุนแรงหรือปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับผู้ชุมนุม และการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในบางครั้งอาจเกิดความเสี่ยงที่จะใช้ดุลยพินิจที่เกินกว่าเหตุ เช่น การใช้กำลังในการเข้าสลายการชุมนุม ใช้อุปกรณ์ในการสลายการชุมนุมที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ เป็นต้น และการใช้ดุลยพินิจเกินกว่าเหตุนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ และอาจเป็นชนวนสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาที่บานปลายต่อไป ดังจะเห็นได้จากสถานการณ์การชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงซึ่งกลุ่มผู้ชุมนุมใช้ความรุนแรงปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ สาเหตุสืบเนื่องจากเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2563 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำการสลายการชุมนุมของกลุ่มราษฎรในการประท้วงขับไล่รัฐบาลอย่างสงบด้วยกำลัง ได้แก่ ปืนฉีดน้ำแรงดันสูง ผสมสารเคมี และแก๊สน้ำตา ที่แยกปทุมวันไปจนถึงแยกราชเทวี สร้างความไม่พอใจให้กลุ่มผู้ชุมนุมทั้งยังเป็นเหตุทำให้ผู้ชุมนุมเริ่มที่จะใช้ความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งกลุ่มผู้ชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงนี้ส่วนหนึ่งก็เป็นผู้ที่ได้อยู่ในเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้กำลังในการสลายการชุมนุมที่บริเวณแยกปทุมวัน

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะรับรองให้รัฐสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะได้ เมื่อต้องกระทำเพื่อป้องกันภัยด้านความมั่นคง แต่การที่รัฐออกมาตรการเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 โดยการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะอย่างเด็ดขาดนั้น ย่อมเป็นปัญหาในระยะยาวทั้งในด้านของการลดทอนคุณค่าของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะซึ่งเป็นส่วนสำคัญการพัฒนาประชาธิปไตย และยังเป็น การสร้างทัศนคติในเชิงลบอันทอนกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเป็นคนกลางที่ต้องทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสถานการณ์ดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาแนวทางการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะของเจ้าหน้าที่ตำรวจในช่วงที่มีการประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉิน และหลักการสำคัญหรือขอบเขตในการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยมีการศึกษาจากสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง และเป็นพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลดินแดง โดยผู้วิจัยหวังว่าผลลัพธ์

ที่ได้จากการศึกษาจะเป็นแนวทางในการพัฒนาแนวทางการออกมาตรการและแนวนโยบายของรัฐ เพื่อมิให้เกิดความรุนแรงดังเช่นสถานการณ์ในช่วงที่ผ่านมาต่อไป

## 1.2 คำถามในการวิจัย

1.2.1 แนวทางการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะของเจ้าหน้าที่ตำรวจในช่วงที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นอย่างไร

1.2.2 การควบคุมการชุมนุมสาธารณะภายใต้ประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

1.3.2 เพื่อศึกษาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

## 1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการดำเนินการดังนี้

### 1.4.1 การรวบรวมข้อมูล

- ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ใช้การสัมภาษณ์ใช้การสัมภาษณ์ ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง

- ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) การทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะจากตำรา หนังสือ บทความ งานวิจัยวิทยานิพนธ์ ข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ และเอกสารทางราชการ

### 1.4.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และใช้การนำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนา



## 1.5 ขอบเขตของการศึกษา

### 1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมาย

### 1.5.2 ขอบเขตด้านประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย, ผู้มีประสบการณ์ในการควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุม, ผู้มีประสบการณ์ในงานสืบสวนสอบสวน หัวหน้าผู้ปฏิบัติหน้าที่ส่วนสั่งการเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนและผู้มีประสบการณ์ในการควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุมในระดับปฏิบัติงาน จำนวน 8 คน ซึ่งแบ่งเป็น ชาย 4 คน หญิง 4 คน

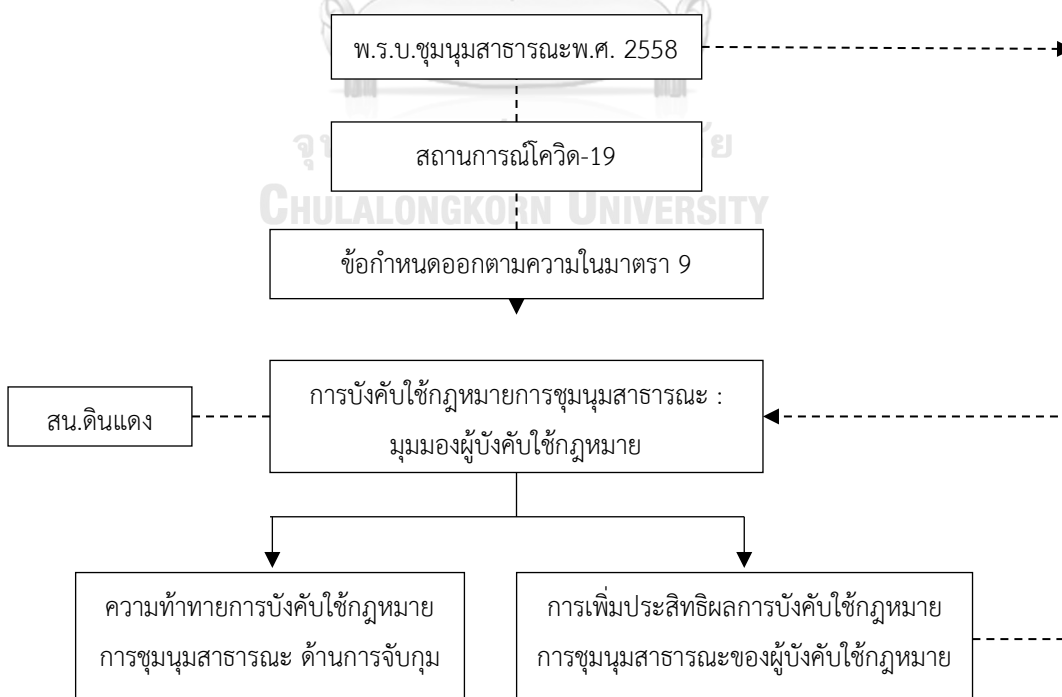
### 1.5.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่การชุมนุมโดยรอบบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิจนถึงบริเวณแยกสามเหลี่ยมดินแดง ซึ่งเป็นพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลดินแดง

### 1.5.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ห้วงระยะเวลาที่เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในช่วง พ.ศ. 2563 – 2565

## 1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## 1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

- **ประสิทธิภาพ (Efficiency)** หมายถึง ความสามารถในการทำงานให้เกิดผล หรือบรรลุเป้าหมายได้แบบประหยัดต้นทุน เสริมทันเวลา ภายในคุณภาพที่ระบุไว้
- **ประสิทธิผล (Effectiveness)** หมายถึง ผลสำเร็จ หรือการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย หรือทำตามเป้าหมายที่กำหนดไว้
- **การประชุมสภาสาธารณะ (Assembly)** หมายถึง การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าจะชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่
- **การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019** หมายถึง การแพร่ระบาดของโรคระบบทางเดินหายใจที่เกิดจากไวรัส COVID-19 ซึ่งแพร่กระจายจากประเทศจีนไปยังอีกหลายประเทศทั่วโลก
- **พระราชบัญญัติการประชุมสภาสาธารณะ พ.ศ. 2558** หมายถึง กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปอย่างสงบเรียบร้อยไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคง
- **ผู้บังคับใช้กฎหมาย** หมายถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดหน้าที่และอำนาจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- **ความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยของประชาชน** หมายถึง ความอยู่รอดปลอดภัยและความเจริญก้าวหน้าของรัฐและประชาชน พร้อมเผชิญกับสถานการณ์ในทุกรูปแบบได้ทั้งปัจจุบันและอนาคต ปราศจากภัยคุกคาม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.8.1 ทำให้ทราบความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการประชุมสภาสาธารณะ
- 1.8.2 ทำให้ทราบแนวทางในการเพิ่มประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการประชุมสภาสาธารณะ

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สารนิพนธ์ เรื่องความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมาย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาภายใต้แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานและแนวทางการวิจัย โดยแบ่งเป็น 6 หัวข้อ ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

2.1.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

2.1.2 ความหมายของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

#### 2.2 ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

2.2.1 แนวคิดสัญญาประชาคม

2.2.2 หลักนิติรัฐ

2.2.3 การจำกัดเสรีภาพของประชาชน

#### 2.3 การบังคับใช้กฎหมาย

2.3.1 ผู้ใช้กฎหมาย

2.3.2 ความหมายของตำรวจทางปกครอง

2.3.3 การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

2.3.4 การจับกุม

#### 2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.4.1 ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)

2.4.2 ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ (Community Relation Theory)

2.4.3 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model)

2.4.4 ทฤษฎีแนวคิดเรื่องวาทกรรม (discourse)

2.4.5 ทฤษฎีการตีตราทางสังคม (social stigma)

#### 2.5 สถานีตำรวจนครบาลดินแดง

#### 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

### 2.1.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2556) ให้ความหมายไว้ว่า “เสรีภาพ” หมายถึงความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการนับถือศาสนา, ความมีสิทธิที่จะทำจะพูดได้โดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น โดยหยุด แสงอุทัย (2545) ก็ได้กล่าวถึงเรื่อง “สิทธิ” เป็นอำนาจและความคุ้มครองที่กฎหมายให้แก่บุคคล ส่วนวรวพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2543) ได้กล่าวถึง “สิทธิ” นั้นคือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้บุคคล เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตร่างกาย และกล่าวถึง “เสรีภาพ” คือภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ ต่อมา อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิ สุริยะ และบรรเจิด สิงคะเนติ (2544) ได้กล่าวว่า “สิทธิ” คืออำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคล ที่จะกระทำต่อทรัพย์สินและบุคคลอื่น หรือเรียกร้องให้บุคคลอื่นหรือหลายคน กระทำการหรืองดเว้นกระทำการบางอย่างเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน และบรรเจิด สิงคะเนติ (2543) ได้กล่าวว่า “สิทธิ” เป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การรับรองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใด การให้อำนาจดังกล่าวยังก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้อง ที่จะไม่ให้บุคคลอื่นใดแทรกแซงในสิทธิของตน โดยเฉพาะรัฐ และได้กล่าวถึง “เสรีภาพ” คืออำนาจอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดอันเป็นอำนาจที่มีเหนือตนเอง โดย “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” มีความแตกต่างกันตรงที่ “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลมีเพื่อเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันใดอันหนึ่งแต่ “เสรีภาพ” เป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจจะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซง หรือครอบงำจากคนอื่นเสรีภาพโดยลักษณะจึงไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นแต่อย่างใด และเกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ (2547) ได้กล่าวว่า “เสรีภาพ” นั้นคืออำนาจของบุคคลที่เลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเองเสรีภาพ และเป็นอำนาจที่บุคคลมีอยู่เหนือตนเอง

จากความหมายกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจ ความคุ้มครองและประโยชน์ที่กฎหมายให้แก่บุคคล ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดหน้าที่แก่ภาครัฐที่จะต้องเคารพสิทธินั้น ๆ รวมถึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่ประชาชนที่จะต้องเคารพสิทธิซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม สิทธิที่โดยสภาพไม่อาจใช้ได้ทันทีแต่ต้องมีกลไกหรือกระบวนการบางอย่างผลิตซ้ำจนเกิดเป็นชุดความคิดเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ และบุคคลปฏิบัติตามชุดความคิดดังกล่าว จนให้การยอมรับเป็นจารีตประเพณีและนำไปสู่กระบวนการออกกฎหมายเพื่อรองรับและเมื่อปรากฏ “สิทธิ” ในเรื่องนั้น ๆ แล้วรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเพิ่มให้ประชาชนสามารถใช้สิทธินั้น ๆ ได้ ส่วน “เสรีภาพ” นั้น หมายถึง ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นการกระทำในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอันเป็นอำนาจที่มีเหนือตนเอง และเมื่อรัฐธรรมนูญคุ้มครองเสรีภาพใดก็จะก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องไม่ละเมิด

เสรีภาพนั้น และอาจกล่าวได้ว่า “เสรีภาพ” เป็น “สิทธิ” อีกประเภทหนึ่งดังนั้นเมื่อกล่าวถึงคำว่า “สิทธิ” โดยไม่เจาะจงย่อมหยาความรวมถึง “เสรีภาพ” ด้วย

### 2.1.2 ความหมายของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

ในด้านความหมายของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน โดยไฟโรจน์ ชัยนาม (2495) ได้กล่าวว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” คือการเข้ามาอยู่รวมกันชั่วคราว ชั่วคราวของบุคคลหลายคนเพื่อสนทนา หรือโต้เถียงเรื่องใดใดการรวมกันเช่นนี้จะมีความประสงค์ที่ผิดกฎหมายต่อมาหยุด แสงอุทัย (2512) ได้กล่าวว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” นั้น เป็นเสรีภาพที่สำคัญของระบบประชาธิปไตยเพราะบุคคลจะต้องมาพบปะเพื่อสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจสังคมจึงจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งและสิทธิในการเมืองได้ถูกต้อง ส่วนวิชญ์ เครื่องงาม (2524) ได้อธิบายว่า “เสรีภาพในการชุมนุม” เป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เพราะประชาชนจะมาร่วมชุมนุมรวมกลุ่มกัน เพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ส่วนจรัญ โฆษณานันท์ (2547) ได้กล่าวว่า สิทธิทั้งหลายแห่งมนุษยชาติเกิดขึ้นตามธรรมชาติ ส่วนกฎหมายที่ตรากขึ้นในภายหลังนั้น เป็นเพียงการยอมรับหรือการรับรองสิทธิที่มีอยู่แล้วว่ามีอยู่จริง และรัฐบังคับคุ้มครองให้เท่านั้น ไม่ได้เป็นผู้ก่อตั้งหรือประกาศสิทธิให้มนุษย์แต่อย่างใด และชินันท์ ดิชาวัน (2551) ได้กล่าวว่าโดยหลักแล้ว บุคคลจะมีอาณาเขตที่ห้ามมิให้ผู้ใช้อำนาจปกครองรัฐล่วงล้ำเข้าไปใช้อำนาจ เมื่อผู้ใช้อำนาจปกครองรัฐ มีพันธะกรณีที่จะต้องงดเว้นไม่ใช้อำนาจรัฐ จึงเท่ากับบุคคลของรัฐต้องมีสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐนั่นเอง และนอกจากจะเป็นการจำกัดอำนาจรัฐไม่ให้ล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลแล้ว สิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลก็ต้องไม่ถูกล่วงละเมิดจากการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นด้วย ส่วนกองบรรณาธิการ สำนักกฎหมาย (2554) ได้กล่าวถึงเรื่องหลักสิทธิและเสรีภาพเป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นสิ่งที่ควบคู่มากับการกำเนิดของรัฐธรรมนูญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการมีรัฐธรรมนูญนั้นก็ด้วยมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตลอดจนความเสมอภาคของบุคคลจะเห็นได้จากคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของประเทศฝรั่งเศส ปี ค.ศ. 1789 ข้อ 16 ที่กำหนดว่า “สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย จะถือว่ามิรัฐธรรมนูญไม่ได้” ซึ่ง บรรเจิด สิงคะเนติ (2547) ได้กล่าวถึงแนวความคิดเรื่องการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นแนวความคิดที่มาจากตะวันตกเป็นสำคัญสืบเนื่องมาจากพัฒนาการของกระบวนการเรียกร้องของกลุ่มต่าง ๆ ที่อ้างความชอบธรรมว่าของประชาชนนั้น ๆ เป็นสิ่งจำเป็นต่อความเป็นมนุษย์ โดยมีพื้นฐานในการสนับสนุนความชอบธรรมในการใช้สิทธิมาจากแนวความคิดเรื่อง “สิทธิธรรมชาติ” และได้พัฒนามาเป็นแนวคิดทางการเมือง โดยการอ้างสิทธิ เสรีภาพ อิศรภาพและความเสมอภาค โดยรัฐนภา ยรียงเกษมสุข (2542) ได้กล่าวว่าในบริบทสังคมไทยสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเพียงการบัญญัติรับรองไว้ ลอย ๆ

ไม่สามารถที่นำไปใช้ได้จริง ซึ่งเป็นสภาพปัญหาหลักอันเป็นที่มาของการขยายความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพื้นฐาน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้กว้างขวางและเป็นจริงกว่าเดิม และ ญัตติพวงศั มหานั้นทอร์ (2557) กล่าวว่าเสรีภาพในการชุมนุมไม่ใช่เสรีภาพแบบเด็ดขาด รัฐย่อมจำกัดเสรีภาพ ดังกล่าวได้เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่การจำกัดใช้สิทธิเสรีภาพของ บุคคลนั้นจะต้องมีขอบเขต และตามเงื่อนไขโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ต้องกระทำ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ นอกจากนี้กฎหมายที่ตราออกมานั้นจะต้องมีผล ใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง นอกจากนี้การตรากฎหมายหรือ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่จะต้องกระทำภายใต้หลักนิติรัฐ เพื่อให้มีผลต่อการใช้สิทธิเสรีภาพ ของประชาชนอย่างสมเหตุสมผลได้สัดส่วนกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

จากความหมายข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” นั้นหมายถึง สิทธิ ที่ประชาชนจะมีการรวมกลุ่มชุมนุมกันเพื่อการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันโดยสงบ หรือเพื่อ เรียกร้องแสดงความคิดเห็นต่อรัฐ โดยการชุมนุมนั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขแห่งรัฐธรรมนูญไทย มีวัตถุประสงค์ที่สุจริต และไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

## 2.2 ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิ

### 2.2.1 แนวคิดสัญญาประชาคม

แนวคิดสัญญาประชาคมนั้น มีผู้ให้ความหมายและแนวคิดไว้ต่าง ๆ มากมาย เช่น John Locke (1689) เห็นว่าสัญญาประชาคม คือการสร้างสังคมการเมืองเกิดจากเจตจำนงร่วมกันเพื่อสร้างรัฐบาล ของของประชาชน (civil government) ขึ้นเพื่อปกป้องชีวิตและทรัพย์สิน โดยรัฐบาลต้องผ่านความยินยอม ตามข้อตกลงของประชาชน โดยการทำสัญญาร่วมกัน คือ อำนาจทางกฎหมาย (นิติบัญญัติ) อำนาจ การพิจารณาโทษผู้ทำผิด (ตุลาการ) และอำนาจในการนำกฎหมายไปบังคับใช้ (บริหาร) ดังนั้นประชาชน จึงยอมมอบตนเองให้กับอำนาจทั้งสามนี้เพื่อปกป้องตนเอง และลงโทษผู้ละเมิดกฎหมายแห่งธรรมชาติและ ยอมมอบอำนาจนี้ให้กับรัฐบาลที่ได้สร้างขึ้นมาโดยผ่านการทำข้อตกลง นอกจากนี้ John Locke ยัง ความเห็นว่าเป้าหมายปลายทางของการอยู่ร่วมกันก็เพื่อพิทักษ์ความมั่นคงของชีวิต เสรีภาพและความอยู่ดี มีสุขโดยทั่วไปของประชาชน ข้อตกลงที่ทำสัญญากับรัฐบาลนี้สามารถทำลายลงได้เมื่อมนุษย์มีเหตุผล ในการต่อต้านอำนาจของรัฐบาลได้ หากผู้ปกครองเป็นปรปักษ์กับประชาชน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเมื่อ รัฐบาลไม่ปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและกลับทำตัวเป็นปรปักษ์กับผลประโยชน์ของประชาชน ประชาชนมีสิทธิ์ที่จะต่อต้านอำนาจผู้ปกครองโดยล้มสัญญาประชาคม แล้วเข้าสู่กระบวนการสร้างสังคม การเมืองขึ้นมาใหม่ ส่วน George (2011) นั้นเห็นว่าสัญญาประชาคม คือการจัดตั้งสังคมการเมืองของ มวลมนุษยชาติว่าเกิดจากการตกลงร่วมกันของมนุษย์ในสถานะที่ยังไม่มีรัฐ หรือสภาวะธรรมชาติ (state of nature) ที่จะยินยอมสละสิทธิบางอย่างให้แก่ผู้ปกครองเพื่อทำหน้าที่ดูแลปกครอง และจัดตั้ง

สังคมการเมืองขึ้นมา ส่วนทศพล สมพงษ์ (2556) นั้นได้กล่าวว่า สัญญาประชาคมเป็นอำนาจรัฐมาจากความยินยอมพร้อมใจกันของประชาชนซึ่งเกิดจากการตกลงจัดระเบียบความเป็นอยู่ร่วมกันด้วยการมอบอำนาจให้ผู้ทำหน้าที่แทนตนในนามของส่วนรวมและณรงค์วรรษ บุญมา (2562) ได้กล่าวว่ารัฐบาลเป็นผลมาจากสัญญาของประชาชน กล่าวคือรัฐบาลได้มอบอำนาจจากประชาชน ประชาชนได้มอบอำนาจสิทธิธรรมชาติของตนทั้งหมดให้ผู้ปกครองประชาชนจะเรียกคืนหรือทวงถามคืนซึ่งอำนาจและสิทธิธรรมชาติคืนได้ เพราะรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อกู้สัญญาคือประชาชน และประชาชนสามารถที่จะทวงถามเรียกอำนาจและสิทธิธรรมชาติคืนได้ และรัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ให้สอดคล้องกับความประสงค์ส่วนใหญ่

จากความเห็นดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า สัญญาประชาคมคือ การที่ประชาชนซึ่งมีเจตจำนงร่วมกันยินยอมมอบอำนาจของตนให้แก่กลุ่มคณะบุคคลใดบุคคลหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง ด้วยวิธีการจัดทำข้อตกลงร่วม เพื่อให้ผู้ปกครองปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของตน แต่หากผู้ปกครองทำตัวเป็นปรปักษ์กับประชาชนหรือกระทำการที่ขัดต่อข้อตกลงที่ได้จัดทำขึ้นร่วมกัน ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะต่อต้านอำนาจผู้ปกครองโดยการล้มสัญญาประชาคม แล้วเข้าสู่กระบวนการสร้างสังคมการเมืองขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้การมอบอำนาจดังกล่าวยังได้แบ่งแยกอำนาจออกเป็นสามชั่วได้แก่ อำนาจทางกฎหมาย (นิติบัญญัติ) อำนาจการพิจารณาโทษผู้ทำผิด (ตุลาการ) และอำนาจในการนำกฎหมายไปบังคับใช้ (บริหาร) เพื่อถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้ปกครองอีกชั้นหนึ่ง

## 2.2.2 หลักนิติรัฐ นิติธรรม

หลักนิติรัฐ นิติธรรม ได้มีผู้ให้ความหมาย และกล่าวถึงไว้หลากหลายท่าน เช่น หยุด แสงอุทัย (2506) ได้กล่าวว่านิติรัฐ คือ การที่รัฐที่ยอมตนอยู่ใต้อำนาจแห่งกฎหมายที่รัฐตราขึ้นเอง และจะต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพของประชาชน เช่น เสรีภาพในร่างกายในทรัพย์สิน ในการทำสัญญา และในการประกอบอาชีพ การที่รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต้องชอบด้วยความยินยอมของประชาชนให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพเองตามกลไกแห่งนิติบัญญัติของประเทศนั้น ส่วนธานินทร์ กรัยวิเชียร (2554) ได้ให้ความหมาย “นิติรัฐ” ว่าเป็นหลักการแห่งกฎหมายที่ว่าด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเป็นที่ยอมรับทุกแห่งทุกมุมโดยรัฐนั้น ต้องให้ความคุ้มครองประชาชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้นไม่ว่าระหว่างรัฐกับเอกชน หรือเอกชนกับเอกชน ศาลยุติธรรมย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินคดีตามกฎหมายบ้านเมือง ส่วนวรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2543) ได้กล่าวว่าหลักนิติรัฐ หรือหลักนิติธรรมไว้ว่าเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ส่วนวรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2553) เห็นว่าหลักนิติรัฐมีขึ้นเพื่อจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย หลักนิติรัฐประกอบด้วยองค์ประกอบสองส่วน ดังนี้

1. องค์ประกอบในทางรูปแบบของหลักนิติรัฐ กล่าวคือรัฐต้องผูกพันตนเองไว้กับกฎหมายที่องค์กรของรัฐตราขึ้นตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือมอบอำนาจไว้ เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐ และมุ่งประกันความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของบุคคล ซึ่งหลักนี้จะประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐ หลักการประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาคดี และหลักการประกันสิทธิของปัจเจกบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

2. องค์ประกอบในทางเนื้อหา กล่าวคือนอกจากจะเป็นรัฐที่ยอมตนอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว การกระทำหรือการใช้อำนาจของรัฐต้องอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นด้วย ซึ่งหลักนี้จะประกอบไปด้วยหลักสำคัญได้แก่ หลักความเสมอภาค คัดค้านความเป็นมนุษย์ หลักความได้สัดส่วน และหลักความเป็นอิสระของตุลาการ

ซึ่งหลักนิติรัฐถือว่าสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นหลักการสูงสุดของรัฐ ดังนั้นการกระทำทั้งหลายของรัฐจึงต้องสอดคล้องกับคุณค่าอันสูงสุด ซึ่งสิทธิเสรีภาพของมนุษย์เป็นรากฐานสำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตย และบรรเจิด สิงคะเนติ (2564) ได้กล่าวว่าหลัก “นิติรัฐ” ได้เรียกร้องให้มีหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพราะหากในรัฐใดรัฐหนึ่งไม่มีการแบ่งแยกอำนาจหรือมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งย่อมขาดหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการพื้นฐานของการจัดองค์กรที่สำคัญที่สุด เพราะหากปราศจากหลักการแบ่งแยกอำนาจแล้วหลักนิติรัฐไม่สามารถสถาปนาขึ้นมาได้ โดยหลักแบ่งแยกอำนาจมี 2 ประการ ได้แก่

1. เรียกร้องให้มีการแบ่งแยกภารกิจของรัฐออกเป็นหลายภารกิจ เช่น นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ
2. ผู้เข้าไปใช้อำนาจรัฐในแต่ละภารกิจต้องไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยเฉพาะอำนาจตุลาการกับอำนาจอื่น ๆ เพื่อเป็นการป้องกันการขัดกันในด้านหน้าที่ (Incompatibility)

จากความเห็นดังกล่าวข้างต้น กล่าวโดยสรุปได้ว่า “หลักนิติรัฐ” หมายถึง การใช้อำนาจทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยรัฐต้องผูกพันตนเองไว้กับกฎหมายที่องค์กรของรัฐตราขึ้นตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือมอบอำนาจไว้ เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐและมุ่งประกันความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของบุคคล และการกระทำหรือการใช้อำนาจของรัฐต้องอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นด้วย

### 2.2.3 การจำกัดเสรีภาพของประชาชน

การจำกัดเสรีภาพของประชาชนนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 วรรคสองได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเอาไว้ว่าการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ



แห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งวรรเจตน ภาควิธี (2543) ได้กล่าวว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องกระทำโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นจากตัวแทนของประชาชน หรือบุคคลที่จะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพนั่นเอง กฎหมายจึงเท่ากับเป็นข้อตกลงร่วมกันของประชาชนที่จะยอมลดหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของตน โดยผ่านบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามแนวคิดทฤษฎีสัญญาประชาคม ส่วนเกรียงไกร เจริญนาวัฒน์ (2547) ได้กล่าวว่า บัญญัติในกฎหมายต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการบังคับหรือห้ามมิให้บุคคลประเภทใด กระทำการใด และมีวัตถุประสงค์อย่างไร ความแน่นอนชัดเจนของกฎหมายนี้เป็นเงื่อนไขที่จำเป็น โดยเห็นว่าการที่ประชาชนจะสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพกระทำการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพแห่งตนทั้งในทางกายภาพและในทางจิตใจ บุคคลย่อมไม่กล้าตัดสินใจใช้สิทธิเสรีภาพกระทำการใดใดลงไปถ้าหากไม่สามารถคาดคะเนได้ล่วงหน้าว่าการกระทำนั้น ๆ ของตนจะมีผลทางกฎหมายอย่างไร และผลทางกฎหมายอันจะเกิดจากการกระทำนั้น ๆ จะทำให้ตนได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์มากน้อยเพียงใด เพื่อประกันความมั่นคงทางกฎหมายหรือความมั่นคงทางนิติฐานะของประชาชนดังนั้นกฎหมายที่จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญถ้าหากว่ากฎหมายนั้นไม่มีความแน่นอนชัดเจนมากเพียงพอ นอกจากนี้ยังกล่าวอีกว่า กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักความได้สัดส่วน โดยตามหลักการต่าง ๆ ดังนี้

**หลักการแรก** ที่กฎหมายออกมาใช้บังคับกับประชาชนนั้น ต้องเป็นมาตรการที่สามารถทำให้เกิดผลตามที่ผู้บัญญัติกฎหมายนั้น ต้องการให้เกิดขึ้นจริงจริง ดังนั้นหากกฎหมายต้องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหมายความว่าวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประชาชนในเรื่องดังกล่าวต้องเกิดขึ้นจริง ๆ ด้านในทางปฏิบัติ เช่น มาตรการที่กฎหมายออกมาเพื่อต้องการให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะรถยนต์ ว่าต้องคาดเข็มขัดนิรภัยขณะขับขี่รถยนต์ เพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นต้องการคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ดังนั้นถ้าผู้ขับขี่ยานพาหนะฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษปรับจากตำรวจจราจร ผู้ขับขี่ยานพาหนะจะอ้างว่ามาตรการดังกล่าวเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพดังกล่าว มิเช่นนั้นแล้วเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องดังกล่าวจะไม่มีทางสัมฤทธิ์ผลไปได้

**หลักการที่สอง** มาตรการที่กฎหมายบัญญัติขึ้นมาใช้บังคับกับประชาชนนั้น ต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นสำเร็จได้ด้วยดี คือควรเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด ดังนั้น ถ้ามีมาตรการอยู่หลายมาตรการ รัฐก็ต้องเลือกเอามาตรการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุด เพราะถ้ารัฐจะเรียกร้องให้ประชาชนต้องยอมสละสิทธิเสรีภาพของตนได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นหรือประโยชน์สาธารณะเท่านั้น การเลือกเอามาตรการที่สร้างภาระให้ประชาชนมากเกินไปในขณะที่

ยังมีมาตรการอื่น ๆ ที่สร้างภาระน้อยกว่า ก็ถือว่ามาตรการที่สามารถสร้างภาระหนักกว่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นในการให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย

**หลักการที่สาม** การมาตรการที่รัฐอาศัยอำนาจตามกฎหมายมาใช้บังคับกับประชาชนนั้น ต้องก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าโทษ ถ้าก่อให้เกิดโทษมากกว่าประโยชน์แล้วมาตรการดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน หรือสังคมส่วนรวมถึงแม้กฎหมายที่กำหนดมาตรการดังกล่าวจะสามารถบรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ก็ตามและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยมากที่สุดก็ตามแต่หากได้ใช้บังคับไปแล้วยังก่อให้เกิดผลเสียหายแก่เอกชน หรือแก่สังคมเป็นอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์มหาชน จะพึงได้รับแล้วก็คือว่าเป็นกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

**หลักการที่สี่** กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ โดยการใช้หลักแห่งความได้สัดส่วนระหว่างความจำเป็นที่จะต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพกับการจำกัด ถ้าไม่ได้สัดส่วนกันก็ถือว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นเกินความเหมาะสม ตัวอย่างการที่บุคคลกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งมีการกำหนดโทษ คือ ประหารชีวิต จำคุกกักขัง ปรับ ทรัพย์สิ้น ผู้บัญญัติกฎหมายกำหนดโทษอันใหม่ขึ้นมา คือ ให้ตัดแขน หรือขังในคุกขี้ไก่ จะเห็นได้ว่าอันโทษใหม่ที่ได้รับการกำหนดขึ้นนั้นเป็นมาตรการจำกัดสิทธิเสรีภาพในร่างกายของประชาชน และล่วงล้ำไปถึงแก่น หรือสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพในร่างกายของประชาชน และล่วงล้ำไปถึงแก่น หรือสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพในร่างกายในกรณีดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการโต้เถียงว่าการประหารชีวิตถือว่าเป็นโทษที่ล่วงล้ำไปถึงแก่น หรือสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพในร่างกายสิทธิในการที่จะมีชีวิตอยู่ตามหลักสิทธิมนุษยชนเสียจนเช่นกัน จึงก่อให้เกิดกระแสคัดค้านในการที่จะยกเลิกโทษประหารชีวิตเสีย ซึ่งมีบางประเทศที่ได้ยกเลิกไปแล้ว เช่น ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลฝ่ายนิติบัญญัติสามารถกระทำได้ตามที่รัฐธรรมนูญ แต่ต้องดำเนินการตรากฎหมายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 ซึ่งต้องประกอบหลักการดังต่อไปนี้

**ประการที่ 1** หลักความพอสมควรแก่เหตุ การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ต้อง “กระทำได้เท่าที่จำเป็น” เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐไม่ให้เป็นไปโดยอำเภอใจตามหลักรัฐธรรมนูญ

**ประการที่ 2** การตรากฎหมายในลักษณะใดจะถึงขนาดที่เรียกได้ว่ากระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น จะต้องพิจารณาเป็นรายสิทธิและเสรีภาพไป ไม่อาจกำหนดเป็นนิยามเพื่อใช้ทั่วไปกับสิทธิและเสรีภาพทุกประเภทได้ โดยจะต้องพิจารณาระดับความเข้มข้นรุนแรงของกฎหมายที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพกับลักษณะของสิทธิและเสรีภาพ

**ประกาศที่ 3** การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่าจะต้องตรากฎหมายให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง เพื่อเป็นการแบ่งแยกอำนาจและป้องกันไม่ให้เกิดเอกสิทธิ์ และเกิดการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

## 2.3 การบังคับใช้กฎหมาย

### 2.3.1 ผู้ใช้กฎหมาย

โดยหยุด แสงอุทัย (2548) ได้กล่าวว่ามีผู้ใช้กฎหมายได้แก่บุคคลต่อไปนี้ คือ

1. ศาลหรือผู้พิพากษา หมายถึง ผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่นำมาสู่ศาลทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา เมื่อศาลพิจารณาข้อเท็จจริงจากคำฟ้องคำให้การของคู่ความและพยานหลักฐานได้ความแน่นอนอย่างใดแล้ว ศาลจะต้องหาตัวบทกฎหมายมาปรับแก้คดีให้ได้เสมอจะยกฟ้องโดยอ้างว่าไม่มีตัวบทกฎหมายมาใช้ปรับแก้คดีไม่ได้

2. เจ้าพนักงาน ได้แก่ พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานอัยการ ซึ่งมีหน้าที่ใช้กฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากบุคคลเหล่านี้แล้วยังรวมถึงเจ้าพนักงานอื่น ๆ ที่ต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย เช่น เจ้าพนักงานสรรพากร ใช้ประมวลกฎหมายรัษฎากรในการเก็บภาษีอากรต่าง ๆ เป็นต้น

3. ราษฎร หมายถึง ประชาชนทั้งหลายที่นำกฎหมายมาใช้เพื่อรักษาสิทธิและหน้าที่ของตนและเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายรับรอง นอกจากนี้ หนายความก็จัดเป็นผู้ใช้กฎหมายในฐานะที่เป็นราษฎรเช่นกัน

### 2.3.2 ความหมายของตำรวจทางปกครอง

ความหมายของตำรวจทางปกครองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (17) ซึ่งได้แก่ (ก) ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ข) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย (ค) ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย (ฅ) ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย (ง) อธิบดีกรมการปกครอง (จ) รองอธิบดีกรมการปกครอง (ฉ) ผู้อำนวยการกองการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง (ช) หัวหน้าฝ่ายและหัวหน้างานในกองการสอบสวนและนิติการกรมการปกครอง (ซ) ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง (ฌ) ผู้ว่าราชการจังหวัด (ญ) รองผู้ว่าราชการจังหวัด (ฎ) ปลัดจังหวัด (ฏ) นายอำเภอ (ฐ) ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ (ฑ) อธิบดีกรมตำรวจ (ฒ) รองอธิบดีกรมตำรวจ (ณ) ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ (ด) ผู้บัญชาการตำรวจ (ต) รองผู้บัญชาการตำรวจ (ถ) ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจ (ท) ผู้บังคับการตำรวจ (ธ) รองผู้บังคับการตำรวจ (น) หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด (บ) รองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด (ป) ผู้กำกับการตำรวจ (ผ) ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัดเขต (ฝ) รองผู้กำกับการตำรวจ (พ) รองผู้กำกับ

การตำรวจภูธรจังหวัดเขต (พ) สารวัตรใหญ่ตำรวจ (ภ) สารวัตรตำรวจ (ม) ผู้บังคับกองตำรวจ (ย) หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป (ร) หัวหน้ากิ่งสถานีตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป ทั้งนี้ หมายความว่ารวมถึงผู้รักษาการแทนเจ้าพนักงานดังกล่าวแล้ว แต่ผู้รักษาการแทนเจ้าพนักงานใน (ม) (ย) และ (ร) ต้องมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปด้วย และ นันทวัฒน์ บรมนันท์ (2551) ได้กล่าวว่า ตำรวจทางปกครองมีหน้าที่ป้องกันอย่างมีจุดหมาย เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการกระทำความผิดต่าง ๆ ด้วยการวางมาตรการที่จำเป็นไว้ล่วงหน้า โดยมีขึ้นเพื่อ ควบคุมการใช้เสรีภาพของปัจเจกชน ภายใต้วัตถุประสงค์การป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น ในสังคม โดยความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมนั้นอาจมีได้ใน 3 กรณีด้วยกัน คือ ความมั่นคงปลอดภัย ความสุข และสุขอนามัย

เมื่อศึกษาจากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ตำรวจทางปกครองนั้น มีหน้าที่หา มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเหมาะสม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง สร้างความปลอดภัยเพื่อให้ประชาชนมีความสุขรวมถึงสุขอนามัยที่ดี

### 2.3.3 การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2558) ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว และสามารถร้องขอ หรือสั่งการตามแต่กรณี เพื่อให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ ได้ดำเนินการตามภายในขอบอำนาจหน้าที่ของบุคคล หรือ หน่วยงานนั้น โดยในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดขั้นตอนปฏิบัติการดูแล การชุมนุมสาธารณะ แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

#### 1. ขั้นเตรียมการ (ก่อนการชุมนุมสาธารณะหรือเมื่อรับทราบการรับแจ้งการชุมนุม)

ในขั้นตอนนี้เจ้าหน้าที่จะดำเนินการด้านงานข่าวเพื่อวางแผนรับมือสถานการณ์ชุมนุมและการเจรจากับผู้จัดการชุมนุมเป็นหลัก

- ดำเนินการด้านการข่าว วางแผนรวบรวมข่าวสาร ทั้งข่าวสารพื้นฐาน และขยายข่ายงานข่าว ประสานงานข่าวกับหน่วยงานข่าวต่าง ๆ สืบสวนหาข่าวเกี่ยวกับการรับแจ้งการชุมนุม หรือการจัดการชุมนุมที่อาจยังไม่ได้มีการแจ้ง

- สืบสวนหาข่าวเกี่ยวกับแกนนำ ผู้สนับสนุน เครือข่าย ผู้จัดการชุมนุมให้ทราบรูปแบบ การชุมนุม จำนวนผู้ชุมนุม สถานที่เดินขบวน พฤติการณ์ แผนประทุษกรรมที่เคยเกิดแนวโน้มสถานการณ์

- ติดต่อประสาน เสร็จจ่าต่อรอง และจัดเจ้าหน้าที่ประสานกับ ผู้แจ้งการชุมนุม แกนนำหรือ ผู้จัดการชุมนุม

- เตรียมพื้นที่การชุมนุมสาธารณะให้ปลอดภัย หรือสะดวกต่อการใช้พื้นที่ของบุคคลทั่วไป
- จัดระเบียบสื่อมวลชน รับลงทะเบียนหรือออกเครื่องหมายหรือบัตรแสดงตัวแก่สื่อมวลชน เพื่อความปลอดภัย และจัดระเบียบการรายงานข่าวของสื่อมวลชนในพื้นที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ รวมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติ โดยเฉพาะเกี่ยวกับความปลอดภัยของสื่อมวลชน

## 2. ขั้นตอนเผชิญเหตุ (ขณะชุมนุมสาธารณะ)

เมื่อมีสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะเกิดขึ้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับต่าง ๆ จะดำเนินการตามข้อปฏิบัติ ซึ่งข้อที่เป็นสาระสำคัญ ประกอบด้วย

- ให้ตำรวจท้องที่เข้ารักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณที่ชุมนุมและบริเวณใกล้เคียง ด้วยการแยกพื้นที่ชุมนุมออกจากพื้นที่ทั่วไป ตั้งจุดตรวจสกัดค้นอาวุธ สิ่งผิดกฎหมายรอบสถานที่ชุมนุม และตั้งจุดตรวจการณ์

- ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นของผู้ชุมนุม จัดผู้แทนมารับทราบข้อเท็จจริง เจรจา ไกล่เกลี่ย หรือแก้ไขปัญหาเบื้องต้น โดยมีเจ้าหน้าที่ดูแลการชุมนุมสาธารณะเป็นผู้สนับสนุนการปฏิบัติ และให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

- ดำเนินการป้องกันเหตุแทรกซ้อนหรือการก่อเหตุร้ายในพื้นที่ชุมนุม และพื้นที่ใกล้เคียง โดยให้หน่วยตำรวจในพื้นที่รับผิดชอบจัดกำลังเข้าป้องกัน ระงับยับยั้ง บังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดและภายใต้หลักการใช้กำลัง

## 3. ขั้นตอนใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์

การใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์ จะแบ่งออกเป็นการใช้ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ กับการใช้กำลังของผู้ควบคุมสถานการณ์ ดังนี้

- การใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการการชุมนุม ในกรณีที่ผู้ชุมนุมกระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะรุนแรงและอาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่นจนเกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจสั่งให้ผู้ชุมนุมยุติการกระทำนั้น และดำเนินการดังนี้

- เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้กำลังชุดควบคุมฝูงชนต้องรายงานให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทราบทันที หากในกรณีการชุมนุมมีการกระทำผิดกฎหมาย หรือกระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะรุนแรงหรืออาจเป็นอันตราย ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมดำเนินการสั่งให้ผู้ชุมนุม ยุติการกระทำ โดยต้องรายงานให้ศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ศปก.ตร.) ทราบ และในจังหวัดอื่นนอกเขตกรุงเทพมหานคร ให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบด้วย

หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุม ดำเนินการดังนี้

- ประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณที่มีการชุมนุมและบริเวณพลเป็นพื้นที่ควบคุมซึ่งหมายถึงพื้นที่ที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ และห้ามบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ในกรณีผู้ชุมนุมไม่เลิกการชุมนุมตามเวลาที่กำหนดในคำสั่งศาล ซึ่งเจ้าพนักงานจำเป็นต้องรายงานให้ศาลทราบด้วย ตามมาตรา 23

- ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมภายในระยะเวลาที่กำหนด

- ประกาศห้ามบุคคลใดเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

- รายงานเหตุการณ์ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อทราบ และรายงานรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ

- เมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมแล้ว หากมีผู้ชุมนุมอยู่ในพื้นที่ควบคุม หรือเข้าไปในพื้นที่ควบคุมโดยมิได้รับอนุญาต ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดซึ่งหน้าให้ดำเนินการทางยุทธวิธีจากเขาไปหาหนักรเพื่อให้เลิกการชุมนุมนั้น (ถ้าทำได้) โดยการทำความเข้าใจด้วยการประกาศสั่งด้วยวาจาให้ปฏิบัติตาม จับ คั้น ยึด อาัยด หรือรื้อถอนทรัพย์สินที่ใช้หรือมิไว้เพื่อใช้ในการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามความจำเป็น ให้ได้สัดส่วนกับความรุนแรงการกระทำ พอสมควรแก่เหตุ

- หากจำเป็นเพื่อให้เลิกการชุมนุม หรือการจับกุม หรือป้องกันอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สิน ให้พิจารณาใช้กำลังตามหลักการใช้กำลัง

- กรณีผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เลิกการชุมนุมและอยู่ระหว่างร้องขอต่อศาลขอให้เลิกการชุมนุม หากมีความจำเป็น ให้ดำเนินการจัดให้มีการบันทึกภาพและรวบรวมบันทึกภาพยานหลักฐานความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการทางยุทธวิธีหรือใช้กำลังดำเนินการทางยุทธวิธีจากเขาไปหาหนักรหรือตามความจำเป็นตามสถานการณ์ หรือให้เป็นไปตามสัดส่วนตามหลักการใช้กำลังที่กำหนด

การใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์ของผู้ควบคุมสถานการณ์ กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะ และได้มีการปิดคำสั่งศาล และประกาศให้ผู้ชุมนุมทราบแล้ว และเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะได้แจ้งให้ศาลทราบและประกาศพื้นที่ควบคุม แล้วให้ดำเนินการดังนี้

- เมื่อพ้นระยะเวลาที่ประกาศกำหนดให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ควบคุมให้ผู้ควบคุมสถานการณ์ดำเนินการเพื่อเลิกการชุมนุมสาธารณะตามคำสั่งศาล โดยดำเนินการทางยุทธวิธีตามความจำเป็นและหลักการใช้กำลัง

- เมื่อรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจประกาศบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงเฉพาะเพื่อรักษาความสงบแล้ว เจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมสาธารณะ หรือผู้ควบคุมสถานการณ์ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามที่ได้รับมอบหมาย ตามกฎหมายความมั่นคงเฉพาะนั้นกำหนด

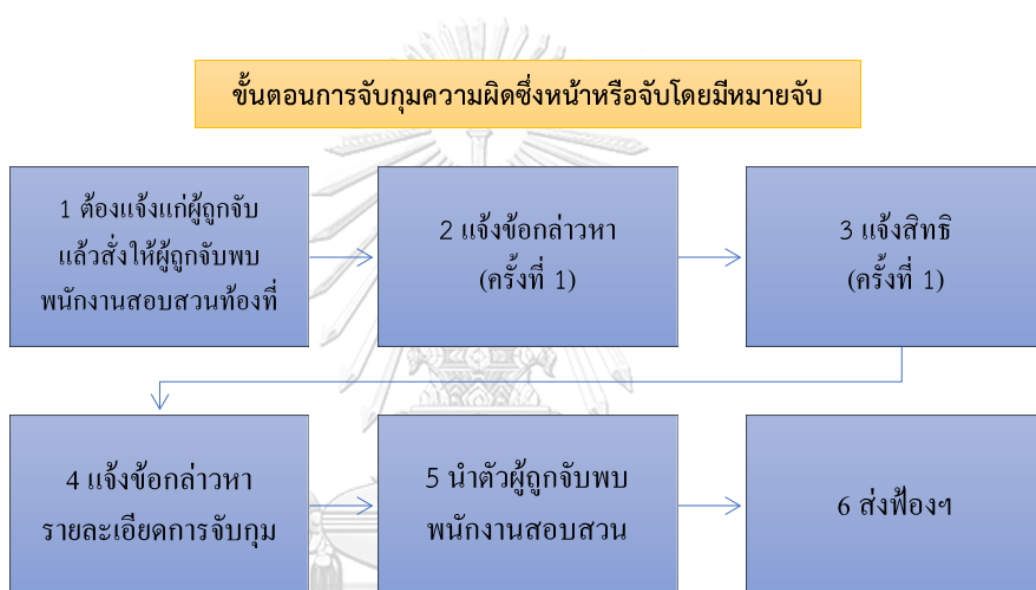
#### 4. ขั้นตอนการฟื้นฟู (หลังการชุมนุมสาธารณะ)

ขั้นตอนการฟื้นฟู หลังจากการชุมนุมสาธารณะมีแผนแนวทางปฏิบัติดังนี้

- จัดส่งผู้บาดเจ็บ ฟื้นฟู เยียวยา และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมสาธารณะตามหลักสิทธิมนุษยชน และตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิหรือที่เกี่ยวข้อง
- สนับสนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบูรณะ ฟื้นฟูสถานที่ หรือทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมตามอำนาจหน้าที่

#### 2.3.4 การจับกุม

ขั้นตอนการจับกุม หรือควบคุมตัวเพื่อดำเนินการส่งชั้นพนักงานสอบสวนมีขั้นตอน ดังนี้



ภาพที่ 2 แผนภาพขั้นตอนการจับกุม หรือควบคุมตัวเพื่อดำเนินการส่งชั้นพนักงานสอบสวน

CHULALONGKORN UNIVERSITY

1. ในการแจ้งสิทธิครั้งที่ 1 ผู้ถูกจับกุมมีสิทธิที่จะให้การ หรือไม่ให้การก็ได้ ดังนี้
  - ถ้อยคำของผู้ถูกจับกุมอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้
  - ผู้ถูกจับกุมมีสิทธิที่จะปรึกษาทนายความได้
  - เมื่อผู้ถูกจับกุมประสงค์แจ้งให้ญาติทราบถึงการจับกุมสามารถทำได้โดยไม่ขัดขวางการจับกุม การควบคุม
    - เจ้าพนักงานผู้จับดำเนินการได้ตามสมควรแก่กรณี
2. เมื่อนำส่งพนักงานสอบสวน ที่สถานีตำรวจแล้ว ต้องทำการแจ้งข้อกล่าวหา และรายละเอียดการจับ (ครั้งที่ 2)
3. เจ้าหน้าที่ทำการแจ้งสิทธิ ครั้งที่ 2
  - ถ้อยคำของผู้ถูกจับกุมอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้

- ผู้ถูกจับกุมมีสิทธิที่จะปรึกษาทนายความได้
- มอบสำเนาบันทึกการจับกุมแก่ผู้ถูกจับ (กรณียังไม่ได้มอบให้ในที่เกิดเหตุ)

#### 2.3.4.1 การจับกุม หรือควบคุมตัว เด็กหรือเยาวชนเพื่อดำเนินการส่งชั้นพนักงาน

##### สอบสวน

มาตราลักษณะ ออรุ่งโรจน์ (2551) ได้กล่าวไว้ดังนี้

เด็ก หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินกว่าอายุที่กำหนดไว้ตามมาตรา 73 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่ยังไม่เกิน 15 ปีบริบูรณ์

เยาวชน หมายถึง บุคคลอายุเกินสิบห้าปีบริบูรณ์แต่ยังไม่ถึง สิบแปดปีบริบูรณ์

การจับกุมเด็กและเยาวชนการจับกุมเด็ก ห้ามมิให้จับกุมเด็ก เว้นแต่ เด็กกระทำความผิดซึ่งหน้ามีหมายจับของศาลมีคำสั่งของศาลการจับกุมเยาวชน จะจับกุมเยาวชนโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งศาลมิได้ เว้นแต่เยาวชนได้กระทำความผิดซึ่งหน้า มีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าเยาวชนน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น มีเหตุจะออกหมายจับเยาวชนแต่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับได้ และเป็นการจับเยาวชนที่หนีหรือจะหลบหนีระหว่างถูกปล่อยชั่วคราว

#### 2.3.4.2 การตรวจสอบการจับ

ชั้นแรกต้องมีการตรวจสอบว่ามีการส่งตัวเด็กหรือเยาวชนมาศาลภายใน 24 ชั่วโมงหรือไม่ลำดับต่อมาศาลจะมีการตั้งที่ปรึกษากฎหมายให้ ในกรณีถ้าเด็กหรือเยาวชนยังไม่มี ต้องตรวจสอบว่าเป็นเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดหรือไม่ การจับเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องทำการปล่อยตัวเด็กหรือเยาวชนไป และการปฏิบัติต่อเด็กหรือเยาวชนเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

#### 2.3.4.3 การควบคุมตัวเด็กหรือเยาวชนหลังการตรวจสอบการจับ

ศาลอาจมอบตัวเด็กหรือเยาวชนให้บิดามารดา หรือผู้ปกครองเป็นผู้ดูแลระหว่างดำเนินคดี ถ้าเด็กหรือเยาวชนมีลักษณะหรือพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นหรือมีเหตุสมควรประการอื่น ศาลอาจควบคุมไว้ที่สถานพินิจหรือสถานอื่นตามที่เห็นสมควร ควบคุมไว้ในเรือนจำหรือสถานอื่น ในกรณีที่เยาวชนมีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีลักษณะหรือพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นหรือมีอายุเกิน 20 ปีบริบูรณ์

#### 2.3.4.4 การสอบสวน

ในการสอบสวนนั้นต้องกระทำในสถานที่เหมาะสม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ปะปนกับผู้ต้องหาอื่น ต้องใช้ภาษาและถ้อยคำที่ทำให้เด็กหรือเยาวชนเข้าใจได้ง่าย ตลอดจนมีการจัดหาล่าม หรือเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวกให้ จัดที่ปรึกษากฎหมายให้ทุกครั้งให้บิดามารดา หรือผู้ปกครองสามารถเข้าฟังการสอบสวนได้



### 2.3.4.5 การคัดฟ้อง มีหลักเกณฑ์ดังนี้

เมื่อมีการจับกุมเด็กหรือเยาวชนแล้วพนักงานสอบสวนต้องรีบสอบสวน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องให้ทันภายใน 30 วัน หากยื่นฟ้องไม่ทันพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการต้องขอคัดฟ้องต่อศาล

### 2.3.4.6 การฟ้องคดีอาญา

ในการฟ้องคดีอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนนั้น ต้องยื่นฟ้องต่อศาลเยาวชนและครอบครัว โดยไม่คำนึงว่าขณะยื่นฟ้องจำเลยมีอายุพ้นเกณฑ์เยาวชนแล้วหรือไม่ เนื่องจากให้ถืออายุเด็กหรือเยาวชนในวันที่การกระทำความผิดได้เกิดขึ้น

## 2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนทฤษฎีที่เกี่ยวข้องที่ผู้วิจัยได้ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ มีดังนี้

### 2.4.1 ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)

ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมายนั้น วีระพงษ์ บุญโญภาส (2546) ได้ให้ความเห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาคของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมจะส่งผลให้สามารถควบคุมอัตราการเกิดอาชญากรรม หรือยับยั้งการกระทำผิดของคนร้ายลงได้ โดยทฤษฎีนี้มีลักษณะที่สำคัญอยู่ 3 ประการดังนี้

1. รัฐเป็นผู้ใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมและคุ้มครองพิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมตามหลักกฎหมายมหาชน
2. รัฐเป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย และความผาสุกของชุมชนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ และหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัด
3. การบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาคสามารถบังคับแก่สมาชิกในสังคมทุกคนภายใต้หลักนิติธรรมและปราศจากความลำเอียง

และขณะทศ แก้วอัมพร (2538) ยังได้กล่าวว่าทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายนั้น เมื่อการยับยั้งจิตใจของมนุษย์ไม่สามารถควบคุมได้ จึงเกิดการฝ่าฝืนกฎระเบียบขึ้น สังคมจึงจำเป็นต้องกำหนดแนวปฏิบัติมาตรฐานเพื่อให้สังคมเป็นระเบียบ หรือเรียกง่าย ๆ ว่ากฎหมาย แต่หากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายที่กำหนดไว้จะถือว่ากระทำความผิด หรือถือว่าเป็นการก่ออาชญากรรม

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายนั้นมุ่งควบคุมความประพฤติด้วยการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ และได้ดำเนินการยับยั้งการเกิดอาชญากรรมควบคู่กันไปด้วย

#### 2.4.2 ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ (Community Relation Theory)

ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์นั้นเป็นการจัดสภาพทั่วไป ทั้งในระดับเมือง ชุมชนหรือละแวกบ้านให้มีลักษณะเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลให้ง่ายต่อการควบคุม มีส่วนร่วมในการป้องกันชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินทั้งของตนเอง และผู้อื่นให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม เป็นการสร้างความผูกพันทางสังคม และสามารถควบคุมพฤติกรรมการเกิดอาชญากรรมได้ ไม่ว่าจะเป็ความผูกพันต่อครอบครัว ความผูกพันต่อชุมชนที่อยู่อาศัย และความผูกพันต่อสังคมโดยรวม ซึ่งแนวคิดชุมชนสัมพันธ์ได้พยายามแสวงหาคำตอบสำหรับการป้องกันอาชญากรรมในปัจจุบัน โดยมุ่งลดช่องว่าง และโอกาสของการประกอบอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยมีรากฐานแนวความคิดและผลการวิจัยของนักอาชญาวิทยา กลุ่มชิคาโก หรือสำนักนิเวศวิทยาอาชญากรรม ภายใต้การนำของ Robert E. Park

ซึ่งสรุปได้ว่าอาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ถาวรตามลักษณะพื้นที่ เมื่อบริเวณใดที่ขาดระเบียบในสังคม หรือเกิดมลภาวะแตกแยกของกลไกทางสังคมที่มีหน้าที่ค้ำจุนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล หรือสมาชิกในสังคมก็จะก่อให้เกิดอาชญากรรมได้ง่าย และมีสถิติสูงกว่าพื้นที่อื่น

#### 2.4.3 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model)

ทฤษฎีนี้ต้องการส่งเสริม และเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมโดยมุ่งควบคุมระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ทฤษฎีนี้เชื่อว่ากาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมหรือจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษตามกฎหมายได้ ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสริภาพของประชาชนผู้สุจริตและการถูกคุกคามจากอาชญากรรม ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องมีสถิติการจับกุมผู้กระทำผิดสูง และผู้ที่ถูกจับกลุ่มนั้นจะต้องเป็นผู้ที่กระทำผิดจริงโดยมีหลักประกันแก่สังคมว่าในการดำเนินคดีทางอาญาจะต้องดำเนินไปอย่างรวดเร็ว และมีความแน่นอน และด้วยความเชื่อว่าฝ่ายผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือเจ้าพนักงานนั้น จะต้องค้นหาข้อเท็จจริงในคดี และพยายามยุติคดีในขั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด และอิศราวุธ อ่อนน้อม (2541) ได้กล่าวว่า กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น จะเน้นหนักไปในการสร้างกฎเกณฑ์อันเป็นการให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนเพื่อทำการสืบสวนสอบสวน ป้องกันและปราบปราม ด้วยความเฉียบขาดรวดเร็ว โดยอาจไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้บริสุทธิ์มากนัก เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐมีอำนาจในการจับกุมอย่างกว้างขวาง การควบคุมตัวกระทำได้เป็นเวลานาน การให้ประกันตัวเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานโดยอิสระ ตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานก็สามารถรับฟังได้อย่างกว้างขวาง เป็นต้น

#### 2.4.4 ทฤษฎีแนวคิดเรื่องวาทกรรม (discourse)

Foucault (1980) เห็นว่าสรรพสิ่งและปรากฏการณ์ต่าง ๆ มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน ดังนั้นการจะทำความเข้าใจในสรรพสิ่งและปรากฏการณ์ต่าง ๆ ต้องพิจารณาบริบทที่ห้อมล้อมด้วย เมื่อพิจารณาบริบทต่าง ๆ โดยรอบของสรรพสิ่งซึ่งมีความหมายแล้วจะพบว่า ความหมายที่เกิดขึ้นต่าง ๆ นั้น เป็นสิ่งที่ประกอบสร้างขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่า ความรู้หรือความจริงย่อมของสิ่งต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นจากการให้ความหมาย ซึ่ง Michel Foucault เรียกสิ่งนี้ว่า วาทกรรม (discourse) ดังนั้น ระบบและกระบวนการสร้างความหมายไม่ว่าจะเป็นความรู้ ความจริง อำนาจ หรือตัวตนของปัจเจกบุคคลวาทกรรม จะทำหน้าที่เป็นตัวกำหนดเกณฑ์หรือเงื่อนไข รวมถึงกลไกต่าง ๆ ในการที่จะแสดงพฤติกรรมหรือความคิดของปัจเจกบุคคลที่แสดงออกมา เช่น ดังนั้น วาทกรรมจึงมักเกี่ยวข้องกับอำนาจเสมอ อำนาจในที่นี้ไม่ใช่ อำนาจเฉพาะในรูปแบบการใช้กำลังบังคับเท่านั้น แต่รวมถึงอำนาจที่เกิดจากการขัดเกลาซึ่งอยู่ในรูปแบบของความรู้ในเรื่องนั้น ๆ และไม่ใช่ความรู้ทั่ว ๆ ไป แต่เป็นความรู้ในระดับเชี่ยวชาญจนเป็นชุดความจริงประเภทหนึ่ง เช่น จารัตประเพณี เป็นต้น ชุดความจริงนี้ต้องเป็นที่ยอมรับแก่ปัจเจกบุคคล และปฏิบัติตามได้ นอกจากนี้ วาทกรรมจะต้องมีการเน้นย้ำความรู้ ความจริง ผ่านวิธีการต่าง ๆ อบรมสั่งสอน การกระจายแนวคิด ซึ่งสิ่งนี้ Michel Foucault เรียกว่า ปฏิบัติการเชิงวาทกรรม

ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าการวิเคราะห์วาทกรรม (Discourse Analysis) ตามแนวคิดของ Michel Foucault มีดังนี้

1. อำนาจ (power) อำนาจจะทำหน้าที่ในรูปแบบของการควบคุม โดยสร้างกลไกบางอย่าง เพื่อให้ผู้ถูกควบคุมอยู่นั้นมีลักษณะเหมือนกำลังควบคุม บริหารจัดการตนเอง ให้อยู่ภายใต้อำนาจ
2. ความรู้ (wisdom) ความรู้ในเรื่องนั้น ๆ ต้องเป็นความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น จารัตประเพณี หรือความรู้ทางวิชาการต่าง ๆ เช่น วิทยาศาสตร์ แพทย์ศาสตร์ อาชีววิทยา เป็นต้น
3. ผู้ปฏิบัติการ วาทกรรมดังกล่าวใช้โดยกลุ่มบุคคลใด ในโครงสร้างทางสังคมแบบไหนมีเครื่องมือในการใช้ในการสร้างวาทกรรมเป็นอย่างไร

#### 2.4.5 ทฤษฎีการตีตราทางสังคม (Social Stigma)

Becker (1963) กล่าวว่า การตีตรา หมายถึงการที่สังคมตีตราว่าเป็นคน ๆ นั้นเป็นคนไม่ดี ผิดปกติ ซึ่งทำให้เกิดการผลักดันให้เป็นอย่างที่ถูกตีตรา โดยอาจเกิดขึ้นได้ 3 ระดับ ได้แก่ ระดับครอบครัว ระดับสังคม และระดับกฎหมาย เช่น คนในครอบครัวใช้ถ้อยคำที่รุนแรง เช่น เรียกลูกว่าซี้ชโหมย อาจจะเป็นการตั้งฉายาหรือด้วยวิธีการอื่น ๆ เมื่อถึงเวลาที่มีปากเสียงกันก็อาจใช้คำดังกล่าว เป็นปมติดตัวจนโต หากเป็นครอบครัวที่ไม่มีความอบอุ่นอยู่แล้วก็จะยิ่งมีความรุนแรงมากขึ้น ต่อมาเมื่อคนรอบข้างได้ยินว่า เด็กคนนี้ถูกเรียกว่าซี้ชโหมย คนอื่น ๆ อาจจะเริ่มมาล้อเลียน หรือพ่อแม่ของเด็กคนอื่น ๆ บอกลูกของตนว่า อย่าไปเล่นกับเด็กคนนี้นะ เด็กนั้นซี้ชโหมย ยิ่งเป็นการผลักดันให้เด็กคนนั้นไม่มีใครคบด้วย และ

อาจจะเป็นการผลักดันให้เขาไปคบกับเด็กคนอื่นที่นิสัยไม่ดีแทน และสุดท้ายเด็กคนนั้นก็เข้าไปอยู่กับกลุ่มแก๊งค์คนไม่ดี ก็มีแนวโน้มที่จะทำผิดกฎหมาย เช่น ลักทรัพย์ และเมื่อถูกตำรวจจับ criminal record จริง ๆ ซึ่งมีผลต่อการหางานทำต่อไป โดย Howard S. Becker ยังได้เรียกทฤษฎีการกระทำตอบโต้ทางสังคม (Social reaction theory) กล่าวคือการกระทำใดใดก็ตามที่เรียกว่าเป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนซึ่งปกติแล้วไม่ได้ขึ้นอยู่กับผู้คิดกับพฤติกรรมนั้นโดยตรง แต่เป็นแนวโน้มที่คนส่วนใหญ่มีการประหัตประหารในเชิงลบให้กับพฤติกรรมนั้น ๆ ที่เขาเห็นว่าผิดแปลกต่างไปจากบรรทัดฐานที่สังคมคาดหวังให้เป็น ส่วน Schrag (1983 อ้างใน มนตรี บุณนาค, 2542) นั้น ได้สรุปหลักทฤษฎีการตีตราไว้ว่าการที่บุคคลกลายเป็นอาชญากร เนื่องจากกระบวนการตราหน้าโดยการนิยามพฤติกรรมอาชญากร ทั้งที่บุคคลนั้นพฤติกรรมอาชญากรนั้นที่ไม่มีความชั่วร้ายอยู่ภายใน เมื่อใดก็ตามที่บุคคลถูกตราหน้าจากสังคมว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมเบี่ยงเบน บุคคลนั้นจะตกอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถกอบกู้ภาพพจน์ของตนในฐานะพลเมืองดีกลับคืนมาซึ่ง ปกรณ์ มณีปกรณ์ (2555) กล่าวว่า การตีตรานั้น คือพฤติกรรมที่สังคมประหัตประหารว่าเป็นความเบี่ยงเบน ซึ่งผู้ที่ถูกประหัตประหารจะมีความโน้มเอียงและนิยามตนเองว่าเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมผิดปกติ และสหพันธ์สภาภาษาชาติและสภาเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ IFRC (2563) กล่าวว่า การตีตราทางสังคมเป็นการทำลายความสมัครสมานในสังคม และทำให้เกิดการแยกตัวทางสังคมของกลุ่มคน ซึ่งอาจเป็นปัจจัยส่งเสริมให้เกิดสถานการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มากขึ้น ในแง่การระบาดของโรคคำนี้อาจหมายถึงการปฏิบัติต่อกับบุคคลด้วยการเรียกชื่อแบบดูแคลน การเหมารวมการเลือกปฏิบัติ การปฏิบัติแยกจากคนอื่น หรือการสูญเสียสถานะบางอย่างเนื่องจากความเชื่อมโยงกับโรคชนิดหนึ่งที่เกิดขึ้นจากการรับรู้การปฏิบัติดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อผู้ป่วย ผู้ดูแลคนป่วย ครอบครัวเพื่อนฝูง และชุมชน คนที่ไม่เป็นโรคแต่มีลักษณะอื่นที่เหมือนกับคนกลุ่มนี้อาจพลอยได้รับความทุกข์ร้อนใจจากการตีตราทางสังคมด้วยการระบาดของโรคริดติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เร่งเร้าให้เกิดการตีตราทางสังคม และพฤติกรรมเลือกปฏิบัติที่มีผลต่อชนบางเชื้อชาติและทุกคนที่สังคมเข้าใจว่าสัมผัสกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ผลที่ตามมาคือปัญหาสุขภาพที่รุนแรงขึ้นและการควบคุมการระบาดที่ยากลำบากขึ้น ซึ่งการตีตราทางสังคมอาจทำให้ประชาชนปกปิดอาการเจ็บป่วยเพื่อหลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติ อาจขัดขวางไม่ให้ประชาชนเข้ารับการรักษาทันที และอาจทำให้ประชาชนหมดกำลังใจที่จะเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อสุขภาพที่ดี โดยได้ให้คำแนะนำการแก้ปัญหาการตีตราทางสังคมเกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้แก่ ก. การใช้คำพูดนั้นสำคัญ: สิ่งที่ต้องทำและสิ่งใดไม่ควรทำเวลาพูดถึงโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ข. ทุกคนมีบทบาทสำคัญ: ความคิดง่าย ๆ ที่ช่วยขจัดการตีตราทางสังคม และ ค. คำแนะนำและข้อความที่ใช้ในการสื่อสาร

จากความเห็นดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการตีตราทางสังคม คือการที่บุคคลในสังคมตีตราลดทอนคุณค่ากลุ่มคนซึ่งมีพฤติกรรมที่สังคมมองว่าเบี่ยงเบน เนื่องจากบุคคลในสังคมเห็นว่ากลุ่มบุคคลที่ถูกตีตรามีพฤติกรรมไม่สอดคล้องกับบรรทัดฐานของสังคม ทั้งที่พฤติกรรมที่ถูกมองว่าเบี่ยงเบนนั้น

แท้จริงแล้วมิใช่พฤติกรรมที่ผิดแปลกแต่อย่างใด เพียงแต่บุคคลในสังคมมิได้ให้คุณค่าแก่พฤติกรรมดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ถูกตีตราตกอยู่ในสภาวะที่รู้สึกอับอาย อึดอัดใจ และบุคคลที่ถูกตีตราจะมีความโน้มเอียงและนิยามตนเองว่าเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมผิดปกติ ทำให้เกิดการผลักดันให้เป็นอย่างที่ถูกลีลา

## 2.5 สถานีตำรวจนครบาลดินแดง

ข้อมูลจากเว็บไซต์สถานีตำรวจนครบาลดินแดง (2565) ([www.dindaeng.metro.police.go.th](http://www.dindaeng.metro.police.go.th)) กล่าวว่าเดิมสถานีตำรวจนครบาลดินแดงเป็นส่วนหนึ่งของสถานีตำรวจนครบาลห้วยขวาง ซึ่งขึ้นตรงกับกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ และสถานีตำรวจนครบาลดินแดงจึงได้รับการยกฐานะเปลี่ยนหัวหน้าสถานีเป็นระดับผู้กำกับการ สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 1 และปัจจุบันได้ย้ายมาตั้งอยู่เลขที่ 45 ถนนมิตรไมตรี แขวงรัชดาภิเษก เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ โดยพื้นที่รับผิดชอบเขตดินแดง มีประชากรทั้งหมด 184,326 คน แยกเป็นประชากรตามทะเบียนราษฎร 111,761 คน และเป็นประชากรแฝง 72,565 คน สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ทิศเหนือติดพื้นที่ของ สน.บางซื่อ และ สน.สุทธิสารทิศตะวันออกติดพื้นที่ สน.ห้วยขวาง และ สน.มักกะสัน ทิศตะวันตกติดพื้นที่ สน.พญาไท ทิศใต้ติดพื้นที่ สน.พญาไท และ สน.มักกะสัน มีพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด จำนวน 6.027 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตพื้นที่ตามฝ่ายปกครองออกเป็น 4 แขวง 3 เขตของกรุงเทพมหานคร คือ 1. แขวงดินแดง เขตดินแดง 2. แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี 3. แขวงสามเสนใน เขตพญาไท 4. แขวงรัชดาภิเษก และในสถานการณ์ปัจจุบันมีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เกิดขึ้นประชาชนต่างได้รับความเดือดร้อนจากสถานการณ์ดังกล่าว โรงเรียน สถานศึกษา ห้างร้านต่าง ๆ ปิดกิจการ ประชาชนว่างงานเพิ่มมากขึ้น และนักเรียนนักศึกษาไม่สามารถไปศึกษาได้ตามปกติ จึงเกิดการรวมกลุ่มชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งในเขตรับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลดินแดง มีแยกสามเหลี่ยมดินแดงที่กลุ่มผู้ชุมนุมใช้เป็นจุดยุทธศาสตร์ในการชุมนุม ซึ่งลักษณะทางกายภาพของแยกสามเหลี่ยมดินแดงนั้น เป็นทางแยกที่เป็นจุดตัดระหว่างถนนราชวิถี ถนนราชปรารภ และถนนดินแดง ในเขตราชเทวี ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลดินแดง และมีลักษณะพิเศษบริเวณทางแยกมีสะพานลอยของถนนราชวิถีเชื่อมระหว่างทางแยกหน้าสวนสันติภาพไปยังบริเวณใกล้อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ และมีเหตุการณ์การชุมนุมที่สำคัญในช่วง เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2564 ซึ่งบริเวณนี้เป็นเส้นทางสำคัญของกลุ่มผู้ชุมนุมในการมุ่งหน้าไปจัดกิจกรรมที่หน้ากรมทหารราบที่ 1 มหาดเล็ก ราชวัลลภรักษาพระองค์ ซึ่งเป็นที่ตั้งของบ้านพักของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี จึงเกิดเหตุปะทะระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนบ่อยครั้ง ทำให้มีทรัพย์สินของราชการได้รับความเสียหายจำนวนมากเนื่องจากมีถนนที่กว้าง มีทางด่วนสามารถเดินทางได้หลากหลายเส้นทาง ประกอบกับบางพื้นที่ในสามเหลี่ยมดินแดงมีการจราจรหนาแน่น และมีประชาชนอาศัยอยู่มากมาย กำลังของเจ้าหน้าที่เข้าถึงได้ยาก โดยกลุ่มผู้ชุมนุมส่วนใหญ่เป็นเด็กและเยาวชน เช่น กลุ่มทะเลกั๊ก

กลุ่มเยาวชนปลดแอก ฯลฯ โดยการชุมนุมในแต่ละครั้งมักพบกับเหตุการณ์ความรุนแรงปรากฏตามข่าวอยู่บ่อยครั้ง โดยกลุ่มผู้ชุมนุมส่วนใหญ่เป็นเด็กและเยาวชน เช่น กลุ่มทะลุแก๊ส กลุ่มเยาวชนปลดแอก ฯลฯ โดยการชุมนุมในแต่ละครั้งมักพบกับเหตุการณ์ความรุนแรงปรากฏตามข่าวอยู่บ่อยครั้ง ทั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกกรณีการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เกิดข้อพิพาทและการโต้แย้งสิทธิระหว่าง สิทธิและเสรีในการชุมนุม กับความมั่นคงด้านสาธารณสุข รวมถึงวิธีการอันนำไปสู่การแก้ปัญหาของรัฐเน้นย้ำให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญกับความมั่นคงด้านสาธารณสุขมากกว่า

## 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องนั้น มีผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะไว้อย่างแพร่หลาย เช่น ชลัท ประเทืองรัตนา (2559) ได้ศึกษาเรื่องดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน ซึ่งผลการวิจัยพบว่าจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง 10 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมแม้ว่าการชุมนุมส่วนใหญ่จะมีใช้ประเด็นการเรียกร้องทางการเมือง เช่น การคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ปัญหาด้านเศรษฐกิจ การคัดค้านโครงการพัฒนาของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ การเวนคืนที่ดินจากการพัฒนาการอนุรักษ์ป่าไม้โดยให้อพยพคนออกจากป่า เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ผู้มีอำนาจตีความกฎหมายและนำบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นอุปสรรคต่อการชุมนุมสาธารณะมาใช้บังคับ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการควบคุมการโฆษณาโดยการใช้อากาศวิทยาสื่อ พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นต้น ทั้งนี้การที่ประเทศไทยมีแนวโน้มดังกล่าวเนื่องจากไปหลง หรือยึดติดมีมายาคติว่าการชุมนุมเป็นเรื่องการเมืองที่แสวงหาอำนาจของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่แท้จริงแล้วการชุมนุมสาธารณะเป็นเรื่องของเราทุกคนที่อาจเกิดผลกระทบต่อเราได้ เราจึงควรมีช่องทางที่จะเข้าถึงเสรีภาพในการชุมนุมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมส่วน วิจิต ปักษา (2560) นั้น ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการจัดกำลังควบคุมฝูงชนในการแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งผลการวิจัยพบว่าแนวทางที่เหมาะสมในการจัดกำลังควบคุมฝูงชนในการแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองของสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรมีการปรับปรุงรูปแบบสร้างความพร้อมของฝ่ายบริหารสถานการณ์และฝ่ายปฏิบัติต่าง ๆ ให้สามารถรองรับการแก้ไขปัญหาการชุมนุมที่มีการใช้ความรุนแรง รวมถึงการจัดทีมประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องและควรมีการจัดการฝึกเพื่อเตรียมความพร้อมของกองร้อยควบคุมฝูงชนให้เข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปโดยถูกกฎหมายและสาระสำคัญคือไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและสามารถจัดการชุมนุมได้อย่างสงบเรียบร้อย โดยไม่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชนอื่นต่อไป ส่วนวันเฉลิม ว่องสนั่นศิลป์ และสุทธิชัย รักจันทร์ (2561) นั้น ได้ศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งผลการศึกษา พบว่า

ผลกระทบพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นสองกรณี คือ

- 1) ผลกระทบต่อองค์กรที่นำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไปบังคับใช้โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ เมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจหวังเป็นเครื่องมือในการควบคุมดูแลหรือจัดการการชุมนุมออกไปกระตุ้นให้มีการชุมนุมที่ฝ่าฝืนกฎหมายมากขึ้น ซึ่งอาจไม่เป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งเป้าหมายไว้ว่ามีประสิทธิภาพ ทั้งยังเป็นการสร้างคู่ขัดแย้งขึ้นมาใหม่ในการชุมนุมทางการเมืองคือเจ้าหน้าที่ตำรวจกับผู้ชุมนุม
2. ผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวภาคประชาชน กฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมทุกกลุ่มที่จะใช้การชุมนุมเป็นเครื่องมือในการผลักดันข้อเรียกร้อง ความเดือดร้อนด้วย ทั้งมีอุปสรรคต่อการชุมนุมคือผลกระทบการแจ้งการชุมนุมที่เป็นการปิดกั้นการใช้เสรีภาพการชุมนุม ผลกระทบต่อการชุมนุมทำได้ยากขึ้น และมีขั้นตอนกระบวนการที่เป็นอุปสรรคมากขึ้น ในส่วนวรรณารี สิงห์โต (2559) นั้น ได้ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนและการบังคับทางปกครองตามคำสั่งสลายการชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน ผลการศึกษาพบว่าในระบบกฎหมายเยอรมันนั้น การชุมนุมเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครอง เฉพาะการชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่งเท่านั้นที่อาจถูกจำกัดได้ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอาจสลายการชุมนุมที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติของกฎหมายได้ ทั้งการใช้กำลังและอาวุธ แต่ต้องเป็นการกระทำภายใต้กรอบหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังและอาวุธ (1) ในระบบกฎหมายเยอรมันได้มีการตรารัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธรัฐ เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เข้าร่วมชุมนุมการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่อาจถูกกระทบจากการชุมนุมและการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดจากการชุมนุมต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกจากนี้การห้ามหรือการสลายการชุมนุมย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย (2) ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการห้ามชุมนุมหรือการสลายการชุมนุมจะต้องคำนึงถึงหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมือง หลักความชอบด้วยกฎหมาย และหลักความพอสมควรแก่เหตุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักความพอสมควรแก่เหตุ เนื่องจากเป็นหลักกฎหมายที่กำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อย่างเป็นทางการที่จำเป็น โดยกระทบต่อผู้ที่ต้องปฏิบัติตามและประโยชน์สาธารณะน้อยที่สุด (3) การควบคุมตรวจสอบกระบวนการสลายการชุมนุมโดยการใช้กำลังและอาวุธ จะถูกควบคุมและตรวจสอบโดยศาลปกครองมีเขตอำนาจในประเด็นในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการสลายการชุมนุม เนื่องจากการสลายการชุมนุมเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองมีพื้นฐานมาจากการใช้อำนาจในทางปกครอง ส่วนมนชนก พรหมรัตน์ (2561) นั้น ได้ศึกษาเรื่องการจัดการความปลอดภัยในการชุมนุมสาธารณะกรณีศึกษาประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย โดยผลการศึกษาพบว่าแนวทางในการจัดการความปลอดภัย

ในการชุมนุมสาธารณะของทั้ง 3 ประเทศนั้นอยู่บนพื้นฐานของหลักการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right: ICCPR) เป็นฐานในการพัฒนาแนวทางการจัดการความปลอดภัยในการชุมนุม ผ่านการใช้เครื่องมือที่เป็นรูปธรรมรูปแบบหนึ่งของรัฐนั่นก็คือ กฎหมาย แต่ความแตกต่างที่สำคัญของทั้ง 3 ประเทศนั้น คำว่าสิทธิเสรีภาพในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพเป็นสำคัญเนื่องจาก เป็นหลักที่เกิดขึ้นควบคู่กันกับการก่อตั้งประเทศมาอย่างยาวนานและฝังรากลึกลงไปในชีวิตวิญญานของผู้คนในประเทศ ในขณะที่ประเทศไทยได้นั้น หลักสิทธิเสรีภาพถูกนำเข้ามาใช้แบบสำเร็จรูปบนพื้นฐานของความทันสมัย หลักการดังกล่าวจึงเป็นเพียงเครื่องมือทางการเมืองมากกว่า และถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชุมนุมขึ้นมา แต่ในเนื้อหาและในทางปฏิบัติกลับจำกัดขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อความสะดวกสบาย มากกว่าการคำนึงถึงประเด็นอื่น ๆ โดยเฉพาะความปลอดภัยสาธารณะ และสิ่งเหล่านี้ก็นำไปสู่ความเป็นปฏิปักษ์ ความขัดแย้งระหว่างผู้ชุมนุมกับ เจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้เป็นช่องว่างให้เกิดความไม่ปลอดภัยยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าวิถีคิดและความเข้าใจในหลักการมีผลต่อแนวทางการปฏิบัติที่ดีได้มากกว่าการระบุเป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมาย ที่อาจกลายเป็นสื่อกระดากในแง่ของการใช้กฎหมาย ประเทศอังกฤษ เห็นว่าการใช้กำลังในการควบคุมการชุมนุมนั้นต้องเป็นไปเพื่อป้องกันตนเอง ผู้อื่น และป้องกันทรัพย์สิน ตลอดจนอาชญากรรมที่กำลังจะก่อ โดยเมื่อมีการแจ้งการชุมนุมตามขั้นตอนแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีหน้าที่ในการดูแลความปลอดภัยของการชุมนุมในภาพรวม แนวทางการป้องกันต่าง ๆ ก็จะออกมาในรูปแบบของการกำหนดเงื่อนไข บนพื้นฐานของการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมเป็นหลักในขณะที่ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ของตนเองด้วย ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงมุมมอง ความเข้าใจ และการให้ความหมายต่อการชุมนุมสาธารณะเป็นสิทธิเสรีภาพที่ประชาชนพึงกระทำได้ของเจ้าหน้าที่ ทำให้ผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติตามหน้าที่โดยไม่เกิดความขัดแย้งและเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน อย่างไรก็ตามในส่วนของสหรัฐอเมริกานั้น แม้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาจะเปิดโอกาสให้ผู้ใช้สิทธิ เสรีภาพมากเพียงใด แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าสิทธินั้นสามารถถูกจำกัดได้ ซึ่งการชุมนุมจะก่อให้เกิดอันตรายหรือความไม่ปลอดภัย เจ้าหน้าที่จะเข้ามามีบทบาทในทันทีสิทธิการชุมนุมกระทบกับความไม่ปลอดภัยนั้น เป็นหลักที่ทั้งสามประเทศใช้เหมือนกัน โดยหากการชุมนุมกระทบกับความไม่ปลอดภัย สิทธิดังกล่าวจะถูกจำกัดทันที ผ่านการใช้เครื่องมือในทางกฎหมาย ของแต่ละรัฐนั้น ๆ

จากงานศึกษาข้างต้น สรุปได้ว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุม แต่การชุมนุมดังกล่าวต้องเป็นการชุมนุมที่สงบและปราศจากอาวุธจึงจะเป็นการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมาย หากเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น มีการใช้ความรุนแรงกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านหรือประชาชน รัฐย่อมมีสิทธิที่จะจำกัดการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้ได้ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐจะมีอำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมที่ชอบหรือไม่ชอบด้วย



กฎหมาย รัฐย่อมไม่มีสิทธิที่จะกระทำการใช้กำลังในทันทีเพื่อป้องกันการใช้กำลังเกิดกว่าหลักพอสมควรแก่เหตุ และเพื่อความโปร่งใสในการใช้กำลังจึงต้องให้องค์กรภายนอกเป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ความเข้าใจในสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมนั้นเป็นเรื่องสำคัญหากมีทัศนคติที่เป็นปรปักษ์กลับหลักการดังกล่าว โดยมุ่งเน้นที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเฉพาะความปลอดภัยสาธารณะ ก็นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่รัฐทำให้เป็นช่องว่างให้เกิดความไม่ปลอดภัยยิ่งขึ้นไปอีก และจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนั้น ผู้วิจัยได้ค้นคว้าโดยส่วนใหญ่และจะเป็นการบริหารจัดการสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์ทั่วไป หรือในสภาวะการณ์ที่เป็นปกติ ซึ่งในปัจจุบันเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มีการชุมนุมเกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้น ประกอบกับยุคสมัยที่เปลี่ยนไปเริ่มมีรูปแบบการชุมนุมสาธารณะที่แตกต่างออกไปจากเดิม ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาในเรื่องความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ซึ่งเป็นสถานการณ์จริงที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะได้เผชิญอยู่ในสถานการณ์ปัจจุบัน

## บทที่ 3

### ระเบียบวิธีการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง “ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง” นั้นผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยเน้นการวิเคราะห์เอกสาร ได้แก่ เอกสารต่าง ๆ งานวิจัย บทความวิชาการ หนังสือที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ที่มีความรู้ในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อให้มีความเข้าใจถึงแนวโน้มนโยบาย กลยุทธ์ ปัญหา และข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงเวลาดังกล่าว และนำเสนอผลการศึกษาที่ได้ในรูปแบบพรรณนา โดยมีรายละเอียดของระเบียบวิธีในการศึกษาดังต่อไปนี้

#### 3.1 รูปแบบการวิจัย

สารนิพนธ์เรื่อง “ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง” ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการดังนี้

3.1.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ เอกสารต่าง ๆ ทั้งที่เก็บไว้ในรูปแบบเอกสารหรือระบบสารสนเทศ โดยใช้วิธีการนี้ในการศึกษาความเป็นมาของแนวโน้มนโยบาย กลยุทธ์ ปัญหา และข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง รวมทั้ง สถิติต่าง ๆ ได้แก่ จำนวนผู้ถูกจับกุมภายใต้การบังคับใช้กฎหมายในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ความเสียหายต่าง ๆ อันเกิดจากการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง รวมถึงความเปลี่ยนแปลงในจำนวนยอดผู้ติดเชื้อในช่วงที่มีการชุมนุมสาธารณะในเขตดินแดง เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และหลักความได้สัดส่วนจากการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

3.1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล โดยสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และผู้ปฏิบัติหน้าที่

ภาคสนาม เพื่อศึกษานโยบาย กลยุทธ์ ในการบริหารจัดการการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง เพื่อศึกษาบริบทปัญหาและอุปสรรค และความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง

### 3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

เพื่อให้การศึกษาค้นคว้าเรื่อง บทบาทภาครัฐในการบริหารจัดการการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ได้ผลการศึกษาที่ครบถ้วน มีคุณภาพและได้ข้อมูลเชิงลึกแล้วนั้น นอกจากการค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าด้วยวิธีสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย และผู้ปฏิบัติงานภาคสนาม ดังต่อไปนี้

1. ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายและเป็นผู้ให้ความเห็นทางกฎหมายในช่วงการบังคับใช้การบังคับใช้กฎหมายในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สัมภาษณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหลักการตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุมในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รวมทั้ง กลยุทธ์ในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการบริหารจัดการระหว่าง “เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน” กับ “ความมั่นคงของรัฐ”

2. ผู้มีประสบการณ์ในการควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุมในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง และเข้าใจในบริบทและปัญหาของการปฏิบัติหน้าที่ในภาคสนาม ซึ่งสัมภาษณ์ในประเด็นเกี่ยวกับการกลยุทธ์และแผนการดำเนินการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ รวมทั้งหลักการใช้อำนาจเพื่อควบคุมและสลายการชุมนุม

3. ผู้มีประสบการณ์ในงานสืบสวนสอบสวน ในประเด็นเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินคดีต่อกลุ่มผู้ชุมนุม ในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

4. ผู้มีประสบการณ์ในการควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุมในระดับปฏิบัติงานซึ่งมีประสบการณ์ในการควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุมในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ซึ่งสัมภาษณ์ในประเด็นเกี่ยวกับกลยุทธ์และแผนการดำเนินการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ และมุมมอง ทักษะที่มีต่อผู้ชุมนุม

### 3.3 เอกสารที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าเรื่อง บทบาทภาครัฐในการบริหารจัดการการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ที่มีผู้รวบรวมเอาไว้ โดยใช้วิธีวิเคราะห์เอกสารซึ่งเอกสารที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาค้นคว้า และนำมาวิเคราะห์นั้นมีตัวอย่างดังต่อไปนี้

1. เอกสารประเภทหนังสือที่เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐ อันได้แก่ ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, ประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง, แลกเปลี่ยนศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด 19 กระทรวงมหาดไทย, แลกเปลี่ยนนายกรัฐมนตรีนคร, คู่มือแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะ

2. บทความและงานวิจัย เพื่อนำมาเป็นกรณีศึกษาเทียบเคียงในการวิเคราะห์ข้อมูล และเป็นแนวทางในการหาทางออกของปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง อันได้แก่

- คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน คดีชุมนุมที่เมือง Giessen เมื่อเดือนเมษายน 2020
- คำสั่งอนุญาต ศาลปกครองเบอร์ลิน เมื่อเดือนสิงหาคม 2020
- หลักสูตรในการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ตำรวจของรัฐในการยุติการชุมนุม

สาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Basic Principles on the Use of Force and Firearms)

3. เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้แก่ เว็บไซต์ของหน่วยงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ราชกิจจานุเบกษา, ศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019, สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากการตรวจสอบเอกสารและบทสัมภาษณ์เชิงลึก และนำข้อมูลดังกล่าวมาจัดทำให้เป็นระบบ หาความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์ของข้อมูล โดยข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์มีดังต่อไปนี้

- วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และนำมาจัดระเบียบในเรื่องนโยบายของรัฐเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง

- วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้มีความรู้เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง เช่น หลักการใช้กำลัง เครื่องมือ อุปกรณ์ และอาวุธ แผนการดูแลการชุมนุมภายใต้

ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นต้น

- วิเคราะห์ตัวเลข สถิติได้แก่ จำนวนผู้ถูกจับกุมภายใต้การบังคับใช้กฎหมายในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019, ความเสียหายต่าง ๆ อันเกิดจากการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง, งบประมาณที่ใช้สำหรับการควบคุมการชุมนุมในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดงรวมถึงความเปลี่ยนแปลงในจำนวนยอดผู้ติดเชื้อในช่วงที่มีการชุมนุมสาธารณะในเขตดินแดง

ทั้งนี้เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความเชื่อมโยง ตลอดจนหลักความได้สัดส่วนของการบังคับใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ต่อผู้ชุมนุมในพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลดินแดง

โดยผู้วิจัยมีขั้นตอนในการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

**ขั้นตอนที่ 1** รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกจัดให้เป็นระบบโดยแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ไว้ เช่น ประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการบังคับใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ต่อผู้ชุมนุม เป็นต้น

**ขั้นตอนที่ 2** ตรวจสอบว่าข้อมูลที่ได้มานั้นเพียงพอที่จะตอบคำถามการวิจัยหรือไม่และข้อมูลที่ได้จากหลากหลายข้อมูลนั้นตรงกันหรือไม่

**ขั้นตอนที่ 3** จัดเตรียมข้อมูลที่ได้เพื่อนำไปวิเคราะห์ โดยตรวจสอบข้อมูลจากเอกสารว่าครบถ้วนหรือไม่ จัดเรียงประเด็นตามกรอบแนวคิด และการถอดเทปจากบทสัมภาษณ์แบบคำต่อคำ จัดเรียงตามข้อมูลตามคำถามในการสัมภาษณ์ และจัดหมวดหมู่ของข้อมูลให้สอดคล้องกัน

**ขั้นตอนที่ 4** รายงานข้อค้นพบที่ได้ตามกรอบแนวคิดการวิจัยที่กำหนดเอาไว้

CHULALONGKORN UNIVERSITY

### 3.5 ข้อจำกัดในการศึกษา

ในการศึกษากฎหมาย นโยบาย ผลการดำเนินคดีอาญากับผู้ชุมนุม แผนการ หรือมาตรการการดูแลการชุมนุมสาธารณะ เป็นความลับไม่สามารถเปิดเผยได้ทั้งหมด เพราะมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย เป็นเรื่องละเอียดอ่อน และอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่นั้น ๆ ได้ ผู้วิจัยจึงสามารถเข้าถึงข้อมูลได้เฉพาะข้อมูลที่มีการเปิดเผยโดยทั่วไปเท่านั้น ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ปกปิดอัตลักษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ โดยการใช้นามสมมุติ เพื่อไม่ให้ผู้ให้ข้อมูลได้รับผลกระทบจากการให้ข้อมูลดังกล่าว

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง” เป็นการศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ในแง่ของกฎหมาย นโยบาย แนวทางปฏิบัติ และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อวิเคราะห์ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนหลักความได้สัดส่วนจากการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ดังนั้น ในบทนี้จะอธิบายเนื้อหาจำนวน 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง คือการศึกษาการบริหารจัดการการชุมนุมในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่วนที่สอง คือแนวทางการบริการจัดการการชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในต่างประเทศเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างถึงแนวทางในการจำกัดเสรีภาพการชุมนุมสาธารณะในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 2019 ในระดับสากลกับประเทศไทย ส่วนที่สาม คือแนวทางการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Basic Principles on the Use of Force and Firearms ในระดับสากล) นับแต่ที่ได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2563 เพื่อแก้ไขสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รัฐได้ออกมาตรการเพื่อป้องกันสกัดกั้น ชะลอ และสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนมาเป็นลำดับ และประเมินสถานการณ์เป็นรายวันตามความคืบหน้าของสถานการณ์ ข้อมูลข่าวสาร และคำแนะนำทางการแพทย์ของบรรดาผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนด้านสังคมความเป็นอยู่ เศรษฐกิจ การครองชีพ ทรัพยากรของรัฐด้านการสาธารณสุขและป้องกันการตื่นตระหนกเกินกว่าเหตุ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นโรคอุบัติใหม่ที่แพร่ระบาดได้อย่างรวดเร็วและในปัจจุบันยังไม่มียาที่จะรักษาให้หายอย่างรวดเร็วได้ แม้รัฐจะกำหนดมาตรการต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแต่สถานการณ์ก็ยังคงไม่ดีขึ้น อีกทั้งยังเริ่มส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ทั้งในด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยพบว่า ตัวเลขเศรษฐกิจปี 2563 – 2564 หดตัวที่รุนแรงที่สุดในรอบ 22 ปี รองจากการหดตัวร้อยละ 7.6 ในปี 2541 อีกทั้ง ผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เริ่มส่งผลกระทบต่อประชาชน นอกจากนี้มาตรการตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ยังเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ

และการดำรงชีพของประชาชน ทำให้รัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก เกิดความไม่พอใจแก่ประชาชน เป็นผลให้ประชาชนเริ่มออกมาชุมนุมกันในพื้นที่กรุงเทพมหานคร



ภาพที่ 3 แสดงอัตรการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

ที่มา: ผู้จัดการออนไลน์ (2564)

และสืบเนื่องจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะพ.ศ. 2558 ไม่อาจนำมาใช้กับการชุมนุมในช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ได้ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าวไม่มีบัญญัติกฎหมายที่จะคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน ทั้งที่การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธซึ่งเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารจัดการการชุมนุม ไม่ถูกนำมาบังคับใช้ภายใต้สถานการณ์การประกาศใช้บังคับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และด้วยสภาพช่องว่างทางกฎหมายดังกล่าวที่ทำให้การบริหารจัดการการชุมนุมอย่างไร้รูปแบบ ยังทำลายหลักประกันเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธของประชาชน และบั่นทอนกำลังใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการตำรวจซึ่งมีหน้าที่โดยตรง และเป็นคนกลางที่ต้องบริหารจัดการสถานการณ์ดังกล่าว และมีได้ทำให้สถานการณ์ดังกล่าวดีขึ้นแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้การศึกษาหลักการพื้นฐานที่สำคัญในการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะในช่วงเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินเช่นนี้ ย่อมเป็นประโยชน์แก่การปรับปรุงระบบกฎหมาย การบริหารจัดการสถานการณ์ที่ฉุกเฉินอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ความมั่นคงของรัฐ ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นไปไปในทิศทางเดียวกับสอดคล้องกับตามหลักสากลต่อไป

#### 4.1 การศึกษาการบริหารจัดการการชุมนุมในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่เขตดินแดง

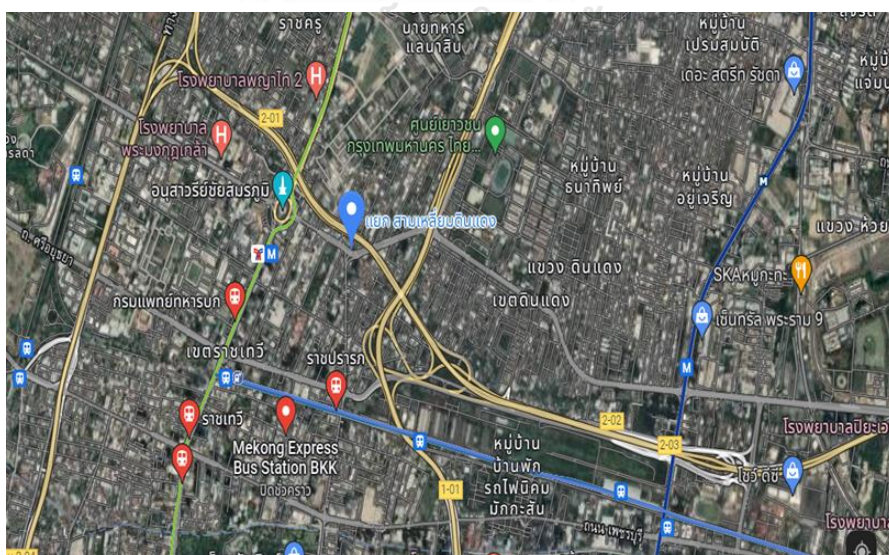
##### 4.1.1 การศึกษาบริบทของพื้นที่

สถานีตำรวจนครบาลดินแดงเป็นส่วนหนึ่งของสถานีตำรวจนครบาลห้วยขวาง ซึ่งขึ้นตรงกับกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ และสถานีตำรวจนครบาลดินแดงจึงได้รับการยกฐานะเปลี่ยนหัวหน้าสถานีเป็นระดับผู้กำกับการ สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 1 และปัจจุบันได้ย้ายมาตั้งอยู่เลขที่ 45 ถนนมิตรไมตรี แขวงรัชดาภิเษก เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ โดยพื้นที่รับผิดชอบเขตดินแดงมีประชากรทั้งหมด 184,326 คน แยกเป็นประชากรตามทะเบียนราษฎร 111,761 คน และเป็นประชากรแฝง 72,565 คน สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ทิศเหนือติดพื้นที่ของสถานีตำรวจนครบาลบางซื่อ และสถานีตำรวจนครบาลสุทธิสาร ทิศตะวันออกติดพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลห้วยขวาง และสถานีตำรวจนครบาลมักกะสัน ทิศตะวันตกติดพื้นที่ สถานีตำรวจนครบาลพญาไท ทิศใต้ติดพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลพญาไท และสถานีตำรวจนครบาลมักกะสัน ซึ่งสถานีตำรวจนครบาลดินแดงนั้นมีพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด จำนวน 6.027 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตพื้นที่ตามฝ่ายปกครองเป็น 4 แขวง 3 เขตของกรุงเทพมหานคร คือ 1. แขวงดินแดง เขตดินแดง 2. แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี 3. แขวงสามเสนใน เขตพญาไท 4. แขวงรัชดาภิเษก เขตดินแดง (สถานีตำรวจนครบาลดินแดง, 2565)

ในปัจจุบันนั้นสถานการณ์การชุมนุมในพื้นที่เขตดินแดง พบว่าเป็นกลุ่มที่มีชื่อว่า “กลุ่มทะลุแก๊ส” ซึ่งเป็นกลุ่มที่ต่อเนื่องมาจากการชุมนุมหลักที่จัดโดยกลุ่มนักศึกษาประชาชน ได้แก่ กลุ่มราษฎร กลุ่มเยาวชนปลดแอก กลุ่มทะลุฟ้า และกลุ่มแนวร่วมธรรมศาสตร์และการชุมนุม ซึ่งจัดขึ้นบริเวณแยกปทุมวันในช่วงเดือนกันยายน – ตุลาคม 2563 ต่อมาเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2563 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าสลายการชุมนุมโดยมีการใช้แก๊สน้ำตา รถแรงดันน้ำ และเข้าจับกุม ภายหลังจากเหตุการณ์สลายการชุมนุมที่แยกปทุมวันดังกล่าว กลุ่มผู้ชุมนุมได้มารวมตัวกันพื้นที่แยกสามเหลี่ยมดินแดงและเริ่มใช้ชุมนุมโดยการใช้กำลังปะทะกับเจ้าหน้าที่ เนื่องจากเกิดความไม่พอใจจากเหตุการณ์การสลายการชุมนุมในช่วงเวลาดังกล่าว ต่อมาผู้ชุมนุมได้ยึดพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงนี้เป็นจุดยุทธศาสตร์ ในการใช้เข้าปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยมีตั้งแต่การการใช้กำลัง อาวุธกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพลารถตำรวจ และเผาป้อมตำรวจ โดยรูปแบบในการชุมนุมของกลุ่มทะลุแก๊สนั้น ไม่มีรูปแบบที่แน่นอน ไม่มีแกนนำ ไม่มีการปราศรัย ไม่มีการจัดกิจกรรม ซึ่งกลุ่มทะลุแก๊สส่วนใหญ่แล้วกลุ่มผู้ชุมนุมเป็นผู้มีอายุ 16-18 ปี เป็นกลุ่มชนชั้นกลางถึงชนชั้นล่าง และส่วนใหญ่นักเรียนนักศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และบางคนมีอาชีพรับจ้างทั่วไป บางคนตกงาน นอกจากนี้กลุ่มทะลุแก๊สยังถูกมองว่าเป็นพวกต่อต้านรัฐบาล เป็นเหมือนกบฏเหมือนผู้ก่อเหตุร้าย ซึ่งในการชุมนุมแต่ละครั้งมักถูกเจ้าหน้าที่รัฐสลายการชุมนุมด้วยรถน้ำแรงดันสูง แก๊สน้ำตา กระสุนยาง และการล้อมจับ (กุลธิดา สามะพุทธิ และหทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ, 2564) ลักษณะทางกายภาพของแยกสามเหลี่ยมดินแดงนั้น เป็นทางแยกที่เป็นจุดตัดระหว่างถนนราชวิถี



ถนนราชปรารภ และถนนดินแดง ในเขตราชเทวี ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลดินแดง และมีลักษณะพิเศษบริเวณทางแยกมีสะพานลอยของถนนราชวิถีเชื่อมระหว่างทางแยกหน้าสวนสันติภาพ ไปยังบริเวณใกล้อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ และมีเหตุการณ์การชุมนุมที่สำคัญในช่วง เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2564 ซึ่งบริเวณนี้เป็นเส้นทางสำคัญของกลุ่มผู้ชุมนุมในการมุ่งหน้าไปจัดกิจกรรมที่หน้ากรมทหารราบที่ 1 มหาดเล็กราชวัลลภรักษาพระองค์ ซึ่งเป็นที่ตั้งของบ้านพักของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี จึงเกิดเหตุปะทะระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนบ่อยครั้ง ทำให้มีทรัพย์สินของราชการได้รับความเสียหายจำนวนมาก เนื่องจากมีถนนที่กว้าง มีทางด่วนสามารถเดินทางได้หลากหลายเส้นทาง ประกอบกับบางพื้นที่ในสามเหลี่ยมดินแดงมีการจราจรหนาแน่น และมีประชาชนอาศัยอยู่มากมาย กำลังของเจ้าหน้าที่เข้าถึงได้ยาก และในการชุมนุมในปัจจุบันนั้นประชาชนต่างเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมากขึ้น และส่วนใหญ่มีความรู้เรื่องในการหลีกเลี่ยงการกระทำผิดกฎหมาย (บีบีซี นิวส์ ไทย, 2564) ซึ่งจากสถานการณ์การชุมนุมดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงเป็นพื้นที่ซึ่งเกิดข้อพิพาท และการโต้แย้งสิทธิระหว่าง สิทธิและเสรีในการชุมนุมกับความมั่นคงด้านสาธารณสุข รวมถึงวิธีการอันนำไปสู่การแก้ปัญหาของรัฐเน้นย้ำให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญเฉพาะ ความมั่นคงด้านสาธารณสุข นอกจากนี้การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการที่เน้นความมั่นคงด้านสาธารณสุขอันเป็นนโยบายของรัฐ ซึ่งมาตรการดังกล่าวก็ไม่กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะไว้ อย่างชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องเสี่ยงเผชิญกับการถูกข้อครหาถึงความไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็นกลาง อันเป็นการบั่นทอนกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงได้สนใจที่จะศึกษาถึงต้นเหตุของปัญหาเพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป



ภาพที่ 4 แผนที่บริเวณแยกสามเหลี่ยมดินแดง

ที่มา: Google Map (2565)

#### 4.1.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล โดยสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และผู้ปฏิบัติหน้าที่ภาคสนาม เพื่อศึกษานโยบาย กลยุทธ์ ในการบริหารจัดการการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง เพื่อศึกษาบริบทปัญหาและอุปสรรค และความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจนครบาลดินแดง เจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชน ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง จำนวน 8 กรณีศึกษา ได้แก่ ชาย 4 ราย หญิง 4 ราย เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา

โดยผู้ศึกษาจะใช้ประเด็นคำถามดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานส่วนตัวผู้ให้สัมภาษณ์
2. สถานการณ์ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง
3. การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด-19 อย่างไร
4. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด-19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ
5. ขั้นตอนการจับกุมผู้กระทำความผิด
6. ข้อเสนอแนะ

และเพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจ ผู้วิจัยจึงขอแนะนำเสนอผลการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ตามรายกรณีศึกษา

ส่วนที่ 2 ข้อค้นพบด้านขั้นตอนการจับและความเชื่อมโยงกับกฎหมาย

#### ส่วนที่ 1 ข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ตามรายกรณีศึกษา

##### 1. ข้อมูลพื้นฐานส่วนตัวผู้ให้สัมภาษณ์

- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 เป็นเพศชาย อายุ 53 ปี ผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 7 ปี

- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 เป็นเพศชาย อายุ 62 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 30 ปี

- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 เป็นเพศชาย อายุ 32 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านการสอบสวน ประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 5 ปี

- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 เป็นเพศชาย อายุ 27 ปี ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 5 ปี
- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 เป็นเพศหญิง อายุ 29 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านการสอบสวน ประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 5 ปี
- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 เป็นเพศหญิง อายุ 43 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 10 ปี
- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 เป็นเพศหญิง อายุ 27 ปี ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชน ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 5 ปี
- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 8 เป็นเพศหญิง อายุ 29 ปี ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชน ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 5 ปี

## 2. สถานการณ์ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงว่า “การชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง เป็นมือบที่ไม่มีใครนำ ไม่มีรูปแบบ การชุมนุม ไม่มีการปราศรัย มีการปะทะกับระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและกลุ่มผู้ชุมนุมรายวัน สร้างความเดือดร้อนให้กับชุมชนในพื้นที่ ทั้งความเสียหายของที่อยู่อาศัย การดำเนินชีวิตประจำวัน และด้วยสถานการณ์ที่มีการชุมนุมการปะทะกันทุกวันทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมได้ยึดพื้นที่จุดนี้เป็นสมรภูมิในการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่รัฐ” ต่อมาผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง เพิ่มเติมว่า “เกิดจากการชุมนุมที่บริเวณหน้าห้างพารากอนที่ตำรวจได้ใช้กำลังสลายการชุมนุม ทำให้ผู้ชุมนุมกระจายออกไปในหลายพื้นที่ ซึ่งพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่ถูกชุมนุมเลือกที่จะมาชุมนุม โดยในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงเป็นการชุมนุมที่ไม่มีรูปแบบ ไม่มีการปราศรัย มีแต่การปะทะกับเจ้าหน้าที่ล้วน ๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีหน้าที่ที่จะเข้าควบคุมสถานการณ์เพื่อมิให้กระทบต่อผู้อื่นที่อยู่ในบริเวณโดยรอบ มีการปะทะกันทุกวัน” และผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “เป็นมือบที่ไม่มีใครปราศรัย ไม่มีการจัดกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาที่ออกมาเรียกร้องขับไล่รัฐบาล และเป็นพื้นที่ที่นักศึกษาใช้เพื่อแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ โดยใช้ความรุนแรง มีการปาระเบิด มีการทำลายสิ่งของราชการ และเผาสถานที่และรถของตำรวจ”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ที่กล่าวมาข้างต้น สำหรับสถานการณ์ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงนั้น จุดเริ่มต้นการชุมนุมเกิดขึ้นที่แยกราชประสงค์ แยกปทุมวัน ในพื้นที่กรุงเทพมหานครชั้นใน เมื่อมีการสลายการชุมนุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจกลุ่มผู้ชุมนุมได้กระจัดกระจายออกไปตามพื้นที่ต่าง ๆ และกลุ่มผู้ชุมนุมยึดพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงในการชุมนุม ซึ่งการชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงนั้นเป็นการชุมนุมรูปแบบใหม่ ไม่มีรูปแบบ ไม่มีแกนนำ ไม่มีการตั้งเวทีปราศรัย เมื่อมีกลุ่มผู้ชุมนุมเข้ามาชุมนุมในพื้นที่

เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องการควบคุมสถานการณ์เพื่อไม่ให้กระทบกับประชาชนโดยรอบ มักเกิดความรุนแรงและการปะทะระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและกลุ่มผู้ชุมนุมอยู่บ่อยครั้ง

### 3. การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ให้ข้อมูลการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด-19 ว่า “ก็จะเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด ในที่นี้หมายถึงข้อกำหนดซึ่งออกตามความในมาตราการ 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เมื่อกฎหมายบัญญัติให้การกระทำความผิด ผู้ที่ฝ่าฝืนก็จะต้องถูกดำเนินคดีต่อไป เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งในภาพรวมของคนทั่วไปจะมีทัศนคติต่อตำรวจ และไม่เข้าใจแต่ในส่วนของข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 บัญญัติว่า ห้ามมิให้มีการชุมนุม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ แต่ขั้นตอนต่าง ๆ ข้อกำหนดฯ ไม่ได้เขียนไว้อย่างชัดเจน หลักเกณฑ์การอนุญาตก็ไม่ได้เขียนไว้ว่าต้องไปขอที่ผู้ใด เห็นว่าเหตุผลดังกล่าวทำให้ ผู้ชุมนุมไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจบริหารจัดการปัญหาได้ยากขึ้นจริง ๆ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีหลักสำคัญประการหนึ่งคือ หลักบริหารความเสี่ยงร่วมกัน ซึ่งทำให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปอย่างสงบ โดยข้อกำหนดฯ ที่บัญญัติหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นนั้นไม่มีหลักนี้” ต่อมาผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 ได้กล่าวว่า “เห็นว่ากฎหมายห้ามการชุมนุมไว้อย่างเด็ดขาด เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 รัฐสามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากมีความจำเป็นเร่งด่วน ผู้ที่ฝ่าฝืนย่อมต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด” และผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 8 กล่าวว่า “กลุ่มคนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเดียวกับที่ได้เคยชุมนุมบริเวณปทุมวัน ซึ่งถูกสลายการชุมนุม และกระจายการชุมนุมไปในยังหลายพื้นที่ทั่วกรุงเทพมหานคร”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ที่กล่าวมาข้างต้น การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 นั้น สามารถสรุปได้ว่าการใช้ข้อกำหนดซึ่งออกตามความในมาตราการ 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เมื่อกฎหมายบัญญัติให้การกระทำความผิด ผู้ที่ฝ่าฝืนก็จะต้องถูกดำเนินคดีต่อไป เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งในภาพรวมของคนทั่วไปจะมีทัศนคติต่อตำรวจ และไม่เข้าใจแต่ในส่วนของข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 บัญญัติว่า ห้ามมิให้มีการชุมนุม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้รัฐสามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากมีความจำเป็นเร่งด่วนผู้ที่ฝ่าฝืนย่อมต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

#### 4. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด – 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 “ตั้งที่ได้กล่าวไปข้างต้น การที่กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ นั้น เป็นการตัดขั้นตอนต่าง ๆ ที่เคยปฏิบัติกันมาก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นอกจากนี้การที่ห้ามการชุมนุมโดยเด็ดขาดโดยปริยาย ยังทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเกิดความสับสนในขั้นตอนการปฏิบัติต่อผู้ชุมนุม และการที่ข้อกำหนดดังกล่าวกำหนดให้เป็นดุลยพินิจของเจ้าพนักงานที่จะใช้อำนาจควบคุมสถานการณ์ ทำให้ในบางครั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจกระทำเกินกว่าเหตุ” ต่อมาจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 ได้กล่าวว่า “ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ยึดถือ โดยเป็นการดำเนินการตามดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติ ปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ แต่การใช้ดุลยพินิจดังกล่าวก็เป็นการยึดตามแบบแผนปฏิบัติที่เคยดำเนินการกับการชุมนุมในครั้งก่อนๆ อย่างไรก็ตามในส่วนของการดำเนินการสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีระเบียบเกี่ยวกับคดี ใช้เป็นแนวทางการดำเนินคดีอยู่แล้ว มีการแยกสอบสวนชาย/หญิงชัดเจนตามหลักการดำเนินคดีตามปกติ การที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่ใช่บังคับในช่วงดังกล่าว เป็นการตัดขั้นตอนและกลไกต่าง ๆ ที่เป็นไปตามหลัก ICPPR ซึ่งเป็นหลักสากลและชอบธรรม” และจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 “ผู้ปฏิบัติขาดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติ กฎหมายมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาผู้ปฏิบัติต้องการให้ผู้บังคับบัญชาสรุปเป็นคู่มือหรือแนวทางเพื่อให้ถ่ายทอดการปฏิบัติต่อไป”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ที่กล่าวมาข้างต้น สำหรับปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด-19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะนั้น การประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นอกจากนี้การที่ห้ามการชุมนุมโดยเด็ดขาด และการขาดหลักการในการปฏิบัติยังทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเกิดความสับสนในขั้นตอนการปฏิบัติต่อผู้ชุมนุม อีกทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะต้องใช้ดุลยพินิจส่วนตัวในการควบคุมสถานการณ์นั้น ๆ

#### 5. ขั้นตอนการจับกุมผู้กระทำความผิด

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 ได้กล่าวไว้ว่า “ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ จะจับกุมเฉพาะแกนนำที่ปฏิบัติตนฝ่าฝืนกฎหมายและผู้ที่ก่อให้เกิดความรุนแรง อันละเมิดต่อกฎหมายเฉพาะรายเท่านั้น ดังนั้นจำนวนผู้ถูกจับจึงอยู่ราว ๆ ไม่เกิน 10 คน ต่อครั้ง ส่วนช่วงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่ไม่น่ากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้ ผู้ที่ออกมาชุมนุมทั้งหมด คือ ผู้ที่ทำผิดกฎหมาย มีความผิดทางอาญา เมื่อผู้ชุมนุมฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งเป็นความผิดซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงสามารถเข้าจับกุมได้ทั้งหมดทุกราย ไม่เหมือนกับตอนที่บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ดังนั้นจำนวนผู้ถูกจับต่อวันจึงมากกว่า 10 คน โดยเฉลี่ยเดือนละประมาณ 200 –

500 คน ในช่วงปี 2563 ส่วนในการเข้าจับกุมเจ้าหน้าที่ตำรวจ คฝ.ของ สน. ดินแดง จะใช้ทำตำรวจผู้ชายทั้งหมดเนื่องจาก มีกำลังไม่เพียงพอ และมีสถานการณ์ปะทะมากกว่าที่อื่น เมื่อผู้ทำการล้อมจับก็จะดำเนินการจับกุมทันทีที่ร้าย” ต่อมาจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 ได้กล่าวไว้ว่า “จากรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้ชุมนุมต่าง ๆ พอทราบว่า มีผู้ถูกดำเนินคดีหลักพันราย ซึ่งมากกว่าช่วงที่มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ตัวเลขดังกล่าวเกิดการการที่รัฐกำหนดโทษให้แก่ผู้ฝ่าฝืนทุกคนมีความผิดทางอาญา ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นั้นเป็นความผิดซึ่งหน้าเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีหน้าที่ต้องจับกุมผู้ชุมนุมทุกราย หากไม่ดำเนินการเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจมีความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา” และจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 8 ได้กล่าวว่า “ไม่ทราบเนื่องจากเป็น คฝ. จากพื้นที่อื่นเข้ามาช่วยพื้นที่ดินแดง แต่เห็นว่า ในช่วงโควิด ปี 2563 มีการจับกุมดำเนินคดีมากกว่าช่วงเวลาปกติ ที่ใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ที่กล่าวมาข้างต้น ในขั้นตอนการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น สามารถสรุปได้ว่าในการชุมนุมสาธารณะ ตำรวจ สน.ดินแดง ตำรวจควบคุมฝูงชนจะจับกุมเฉพาะแกนนำที่ปฏิบัติตนฝ่าฝืนกฎหมายและผู้ที่เกี่ยวข้องให้เกิดความรุนแรงอันละเมิดต่อกฎหมายเฉพาะรายเท่านั้น เมื่อมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะจะไม่นำมาบังคับใช้ เมื่อมีผู้ออกมาชุมนุมทั้งหมดคือ ผู้ที่ทำผิดกฎหมาย มีความผิดทางอาญา เพราะผู้ชุมนุมฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งเป็นความผิดซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงสามารถเข้าจับกุมได้ทั้งหมดทุกราย หากไม่ดำเนินการเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจมีความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงมีการจับกุมผู้กระทำความผิดมากกว่าปกติ

## 6. ข้อเสนอแนะ

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 ได้กล่าวว่า “ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางที่ชัดเจนในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงโควิดให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่เสี่ยงภัยการถูกฟ้อง และอันที่จริงการชุมนุมเป็นสิทธิที่ได้การรับรองตามรัฐธรรมนูญ ควรให้เขาชุมนุมได้ ยิ่งงี้ก็ห้ามการชุมนุมไม่ได้ เพราะต่างคนต่างความคิด นอกจากนี้การที่ให้เขาชุมนุมได้ก็ยิ่งง่ายต่อการบริหารจัดการและควบคุมสถานการณ์ของเจ้าหน้าที่ ลดการปะทะ ลดความรุนแรง แต่ในช่วงนี้อาจกำหนดมาตรการเพิ่มเติมให้แก่พวกเขา เช่น สวมแมส เว้นระยะห่าง ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ในการรักษาและบังคับใช้กฎหมาย การจะปล่อยปะละเลยไม่จับกุมผู้สร้างความวุ่นวายก็ไม่อาจทำได้ เพราะยังมีบุคคลอื่นที่ได้รับความเดือดร้อนนอกจากผู้ชุมนุม หากไม่ดำเนินการก็จะโดนตำหนิ ดังนั้น ควรกำหนดกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจน” ต่อมา จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 ได้กล่าวว่า “ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน” และ

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 8 ได้กล่าวว่า “ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน ออกกฎหมายคุ้มครองเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน ไม่ควรห้ามการชุมนุมแต่ควรจัดสรรพื้นที่ให้เป็นสัดส่วน ไม่ให้กระทบต่อการแพร่ระบาดของโรคโควิด”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ที่กล่าวมาข้างต้น ในด้านข้อเสนอแนะ สามารถสรุปได้ว่า ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงโควิดให้ชัดเจน ออกกฎหมายคุ้มครองเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน ไม่ควรห้ามการชุมนุมแต่ควรจัดสรรพื้นที่ให้เป็นสัดส่วน ซึ่งในสถานการณ์ดังกล่าวอาจต้องกำหนดมาตรการเพิ่มเติมให้แก่ผู้ชุมนุม เช่น สวมหน้ากากอนามัย และเว้นระยะห่าง เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

## ส่วนที่ 2 ข้อค้นพบด้านขั้นตอนการจับและความเชื่อมโยงกับกฎหมาย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 8 คน ในประเด็น “ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง” ซึ่งได้ให้ข้อมูลในทิศทางเดียวกันสรุปได้ว่า การควบคุมผู้ชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงนั้นกระทำได้ยาก เนื่องจากผู้ชุมนุมมักอ้างสิทธิการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญและไม่สามารถตรวจสอบผู้เข้าร่วมชุมนุมได้ครบถ้วนซึ่งอาจมีสิ่งของ อาวุธ ต่าง ๆ ในการเข้าร่วมการชุมนุม ประกอบกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อไม่ให้เกิดการชุมนุมซึ่งมีการใช้อาวุธและมีความรุนแรงกระทบกระเทือนประชาชนโดยรอบพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงและไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ ตนในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย จึงจำเป็นต้องควบคุมสถานการณ์โดยการใช้กำลังเข้ากระชับพื้นที่ เพื่อให้เกิดความเสียหายต่อบริเวณโดยรอบน้อยที่สุด โดยในการชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงไม่ได้มีการขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แต่อย่างใดในส่วนของมาตรการควบคุมการชุมนุมสาธารณะได้นำเอาแผนการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาปรับใช้ตามสถานการณ์ โดยทางหน่วยงานได้มีการแถลงแจ้งการปฏิบัติเพื่อสร้างความโปร่งใส และข้อมูลที่ถูกต้องให้แก่ประชาชนอีกทางหนึ่ง

### 4.1.2.1 วิธีการดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ชุมนุม

#### ก. ขั้นตอนก่อนการจับกุม

“แม้ในช่วงที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะไม่สามารถนำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้ได้ก็ตาม แต่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น ผู้ปฏิบัติก็ได้นำวิธีการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะซึ่งเรียกว่า “แผนกรกฎ 63” ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะนำมาประยุกต์ใช้โดยอนุโลมเพราะส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติ

หน้าที่ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะได้ชักซ้อมตามแผนดังกล่าวมาโดยตลอด และเพื่อป้องกันความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

“เมื่อผู้ชุมนุมมารวมตัวกันโดยไม่ขออนุญาต แม้พฤติกรรมจะถือว่าผู้ชุมนุมกระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 อันเป็นความผิดทางอาญาและเป็นความผิดซึ่งหน้าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว แต่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ก็ยังไม่ได้นำเข้าจับกุมโดยทันที แต่ได้ดำเนินการแจ้งให้ผู้ชุมนุมแยกย้ายและเดินทางกลับบ้าน เพราะผู้ปฏิบัติหน้าที่ไม่ประสงค์ที่จะให้เกิดการปะทะ หากเลี้ยงได้ก็จะเลี่ยงการปะทะในทุกรูปแบบ แต่ก็เป็นอย่างที่ทราบกันดีว่าพื้นที่แยกสามเหลี่ยมดินแดงเป็นพื้นที่ที่กลุ่มผู้ชุมนุมเตรียมใจและเตรียมความพร้อมที่จะเข้ากดดันและปะทะกับเจ้าหน้าที่ตลอด ดังนั้นผลที่เกิดขึ้นคือแม้ว่าเจ้าหน้าที่จะแจ้งให้ผู้ชุมนุมแยกย้ายแล้วแต่ก็ไม่ได้รับความร่วมมือแต่อย่างใด” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น พบว่า ในช่วงที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะไม่สามารถนำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้ได้ แต่ก็ได้มีการนำวิธีการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะซึ่งเรียกว่า “แผนกรกฎ 63” มาใช้และเพื่อป้องกันความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่แต่ด้วยสถานการณ์ที่ตึงเครียดและซับซ้อน ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่เลวร้ายและไม่ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มผู้ชุมนุม ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ข. ขั้นตอนการจับกุม

“เมื่อได้แจ้งให้ผู้ชุมนุมสลายการชุมนุม แต่ผู้ชุมนุมไม่ให้ความร่วมมือ เหตุการณ์ต่อมาคือการใช้กำลังกับผู้ปฏิบัติหน้าที่ ยั่วยุ เพื่อให้เกิดการปะทะเกิดขึ้น เช่น กระโดดถีบไล่ป้องกันตัวของผู้ปฏิบัติ ตะโกนคำทอ ขว้างปาสิ่งของใส่เจ้าหน้าที่ตำรวจ พุดจาเสียดสีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น และในการสั่งการของผู้ปฏิบัติหน้าที่จะสั่งการให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ไม่สนใจความยุ่งต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้นต้องมีความเป็นกลางและมีใจคู่ขัดแย้งกับผู้ชุมนุม แต่เป็นภารกิจหลักที่ทำตามหน้าที่เพื่อให้สถานการณ์การชุมนุมเกิดความสงบเรียบร้อยและไม่กระทบกระเทือนต่อประชาชนโดยรอบ”

“เมื่อผู้ชุมนุมเริ่มใช้ความรุนแรง เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการชุมนุมสาธารณะก็จะใช้ดุลยพินิจในการใช้กำลัง หรืออุปกรณ์ในการเข้าสลายการชุมนุมโดยเข้าล้อมจับตามยุทธวิธี เพราะกลุ่มที่ผู้ชุมนุมดังกล่าวนี้อยู่ในฐานะผู้กระทำความผิดทางอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่สามารถเข้าจับกุมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งจะแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ใช้บังคับที่ต้องดำเนินการขออนุญาตเพื่อขอสลาย



การประชุมก่อนตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการประชุมสภาฯ พ.ศ. 2558 โดยในการจับกุม ส่วนใหญ่จะล้อมจับผู้กระทำความผิดที่เป็นเพศชายโดยในการจับกุมก็จะใช้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการเข้าจับกุม พร้อมทั้งต้องแจ้งสิทธิให้แก่ผู้ถูกจับทราบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เนื่องจาก ผู้ชุมนุมถูกจับเป็นจำนวนมาก และเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จึงได้มีการส่งตัวไปควบคุมที่กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค 1 ตำบลคลองห้า อำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ตามประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ที่ 1/2563 เรื่อง กำหนดสถานที่ควบคุม” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

“ในด้านการจับกุมนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถกระทำได้หากพบว่า ผู้ร่วมชุมนุมกระทำความผิด ซึ่งเป็นการกระทำผิดซึ่งหน้าเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถเข้าระงับเหตุได้ทันที โดยใช้วิธีการสังเฆหรือประณินช่วงอายุของผู้ถูกจับกุม โดยในการจับกุมผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลปกติ และบุคคลที่เป็นเด็กและเยาวชนนั้นจะมีความแตกต่างกัน บุคคลปกติทั่วไปเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่สามารถกระทำได้ทันที ส่วนผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนเจ้าหน้าที่จะมีการพูดคุยและแจ้ง บิดามารดา หรือผู้ปกครองให้ทราบ” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น พบว่า แม้การรวมกลุ่มของผู้ชุมนุมในช่วงที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการใน สถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะมีความผิดทางอาญาซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐสามารถเข้าจับกุมแก่ผู้ฝ่าฝืนได้ทันทีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เจ้าหน้าที่รัฐก็ยังคงปฏิบัติตามขั้นตอนหรือ การสลายการชุมนุมสาธารณะตามปกติ แต่ด้วยสถานการณ์ที่ตึงเครียดและสถานการณ์ที่พร้อมจะมีการปะทะกันตลอดเวลา ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐก็ยังคงมิได้รับความร่วมมือแต่อย่างใด

### ค. ในชั้นการสอบสวน

“เมื่อผู้ต้องหาถูกนำตัวมาที่ทำงานของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวน ก็จะแจ้งสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และสอบปากคำผู้ต้องหาตามปกติ เมื่อสอบสวนได้ความแล้ว ก็ได้นำส่งตัวให้พนักงานอัยการฟ้องตามอำนาจหน้าที่ต่อไป หากเป็นเด็ก หรือเยาวชนจะมีวิธีการที่แตกต่างออกไปจากปกติ คือในชั้นสอบสวนนั้น ต้องสอบสวนในที่ที่เหมาะสม พนักงานสอบสวนต้องไม่เลือกปฏิบัติ แยกสอบสวนโดยไม่สอบสวนไม่ปะปนกับผู้ต้องหาอื่นใช้ภาษาและ ถ้อยคำที่ทำให้เด็กหรือเยาวชนเข้าใจได้ง่าย มีการจัดหาล่าม หรือเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวกให้ จัดที่ปรึกษากฎหมายให้ทุกครั้งให้บิดามารดา หรือผู้ปกครองสามารถเข้าฟังการสอบสวนได้ และพนักงาน สอบสวนยื่นฟ้องต่อศาลเยาวชนและครอบครัว โดยระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน ซึ่งในการที่พนักงาน สอบสวนยื่นฟ้องต่อศาลนั้น ต้องไม่คำนึงว่าขณะยื่นฟ้องจำเลยมีอายุพ้นเกณฑ์เยาวชนแล้วหรือไม่ เพราะให้ถืออายุเด็ก หรือเยาวชนในวันที่การกระทำความผิดได้เกิดขึ้น” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

“ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ จะจับกุมเฉพาะแกนนำที่ปฏิบัติตนฝ่าฝืนกฎหมายและผู้ที่ก่อให้เกิดความรุนแรงอันละเมิดต่อกฎหมายเฉพาะราย เท่านั้น ดังนั้น จำนวนผู้ถูกจับจึงอยู่ราว ๆ ไม่เกิน 10 คนต่อครั้ง ส่วนช่วงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่ไม่นำกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้ ผู้ที่ออกมาชุมนุมทั้งหมดคือผู้ที่ทำผิดกฎหมาย มีความผิดทางอาญา เมื่อผู้ชุมนุมฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งเป็นความผิดซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงสามารถเข้าจับกุมได้ทั้งหมดทุกราย ไม่เหมือนกับตอนที่บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ดังนั้น จำนวนผู้ถูกจับต่อวันจึงมากกว่า 10 คน โดยเฉลี่ยเดือนละประมาณ 200-500 คน ในช่วงปี 2563” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

**ตารางที่ 1** แสดงจำนวนผู้ถูกดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในพื้นที่กรุงเทพมหานครปี 2564

เดือน	จำนวนผู้ถูกดำเนินคดี (ราย)	จำนวนคดี (คดี)
มกราคม	222	86
กุมภาพันธ์	301	101
มีนาคม	457	136
เมษายน	492	144
พฤษภาคม	510	154
มิถุนายน	511	162
กรกฎาคม	549	178
สิงหาคม	902	331
กันยายน	107	72
ตุลาคม	1,337	553
พฤศจิกายน	1,367	594
ธันวาคม	1,415	603
รวม	8,170	3,114

ที่มา: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (2564)

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนเยาวชนถูกดำเนินคดีในปี พ.ศ. 2564

เดือน	จำนวนผู้ถูกดำเนินคดี (ราย)	จำนวนคดี (คดี)
มกราคม	4	4
กุมภาพันธ์	6	7
มีนาคม	16	8
เมษายน	11	9
พฤษภาคม	2	2
มิถุนายน	4	2
กรกฎาคม	5	4
สิงหาคม	78	38
กันยายน	77	50
ตุลาคม	43	25
พฤศจิกายน	15	13
ธันวาคม	6	4
<b>รวม</b>	<b>267</b>	<b>166</b>

ที่มา: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (2564)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นพบว่าการดำเนินการสอบสวนคดีของเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้ชุมนุมที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นั้นเป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ ทั้งนี้ จากตารางที่แสดงสถิติการจับกุมพบว่า มีผู้ถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับการการชุมนุมสาธารณะ ทั้งสิ้น 8,170 ราย 3,114 คดี และพบจำนวนของเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับการการชุมนุมสาธารณะ ในปี พ.ศ. 2564 จำนวน 267 ราย 166 คดี ซึ่งมีจำนวนมากกว่าในช่วงที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ตามปกติ

#### 4.1.2.2 ประสิทธิภาพจากการบังคับใช้กฎหมาย

“ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นั้น ได้กำหนดเพียงแค่มาตรการอันเป็นข้อห้ามเด็ดขาดที่มิให้มีการชุมนุมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร แม้จะมีข้อยกเว้นให้สามารถกระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ข้อกำหนดดังกล่าวก็มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตเอาไว้อย่างชัดเจน ทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ต้องเผชิญปัญหาและแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยตนเอง ทำให้เจ้าหน้าที่เสี่ยงต่อ

การถูกฟ้องร้องในความผิดละเมิดแม้ว่าจะกระทำตามหน้าที่ก็ตาม เป็นการบั่นทอนกำลังใจของเจ้าหน้าที่ในฐานะคนกลางอย่างร้ายแรง” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

“ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ยึดถือ เพื่อใช้ในการควบคุมฝูงชน ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณากับควบคุมสถานการณ์ตามความเหมาะสม ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกฟ้องเป็นอย่างมาก ผู้ชุมนุมไม่ได้แจ้งการชุมนุมก่อนล่วงหน้า ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถคาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้าได้ เมื่อเกิดความรุนแรงขึ้น เจ้าหน้าที่ก็จำเป็นต้องใช้กำลังเพื่อว่าจะมีความรุนแรงเกิดขึ้นหรือไม่ ซึ่งในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง และยังทำให้ไม่สามารถตรวจสอบผู้เข้าร่วมชุมนุมได้ครบถ้วน อาจมีสิ่งของ อาวุธ ต่าง ๆ ในการเข้าร่วมการชุมนุม และผู้ชุมนุมมักอ้างสิทธิการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญเพื่อที่จะชุมนุม โดยไม่สนใจปัญหาโควิดที่กำลังระบาดอยู่ในขณะนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามพูดคุยและแจ้งสถานการณ์ เพื่อให้ผู้ชุมนุมแยกย้าย ก็เกิดความไม่เข้าใจและเกิดการโต้เถียงมากขึ้น” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ปัญหาที่พบจากการปฏิบัติหน้าที่สรุปได้ดังนี้

ประการแรก ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ยึดถืออย่างชัดเจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องพิจารณากับควบคุมสถานการณ์ตามความเหมาะสม ซึ่งมีความเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องเป็นอย่างมาก

ประการที่สอง กลุ่มผู้ชุมนุมไม่ได้แจ้งการชุมนุมก่อนล่วงหน้า ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถคาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้าได้ เมื่อเกิดความรุนแรงขึ้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้กำลังเพื่อว่าจะมีความรุนแรงเกิดขึ้นหรือไม่ ซึ่งในพื้นที่แยกสามเหลี่ยมดินแดง เป็นจุดที่ผู้ชุมนุมยึดเป็นจุดยุทธศาสตร์ในการชุมนุม และยังทำให้ไม่สามารถตรวจสอบผู้เข้าร่วมชุมนุมได้ครบถ้วนอาจมีสิ่งของอาวุธ ต่าง ๆ ในการเข้าร่วมการชุมนุม

ประการที่สาม กลุ่มผู้ชุมนุมมักอ้างสิทธิการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญเพื่อที่จะชุมนุม โดยไม่สนใจปัญหาโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่กำลังแพร่ระบาดอยู่ในขณะนั้น โดยกลุ่มผู้ชุมนุมมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการชุมนุมเลี่ยงการกระทำผิดกฎหมายโดยไม่มี การปักหลักชุมนุมอยู่กับที่ แต่ในการชุมนุมในบริเวณแยกสามเหลี่ยมดินแดงเป็นการชุมนุมโดยผู้ชุมนุมมีการขับขี้นพาหนะเข้าร่วมการชุมนุม เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่พยายามเจรจาพูดคุย และแจ้งสถานการณ์ เพื่อให้กลุ่มผู้ชุมนุมแยกย้ายกลับ ต่างทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมเกิดความไม่เข้าใจและเกิดการโต้เถียงมากขึ้น

เมื่อมีการบังคับใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถบังคับใช้ พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะตามเหตุการณ์เฉพาะหน้า และประกอบกับในช่วงสถานการณ์

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานยังไม่มีแนวปฏิบัติในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะที่ชัดเจน รวมไปถึงผู้เข้าร่วมกิจกรรมชุมนุมสาธารณะไม่ได้แจ้งขออนุญาตในการชุมนุมและเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ไม่สามารถคาดการณ์สถานการณ์ในการชุมนุมได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าควบคุมการชุมนุมสาธารณะในบริเวณแยกสามเหลี่ยมดินแดง ทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมไม่พอใจ และเกิดเหตุความรุนแรงขึ้นอยู่บ่อยครั้ง

#### 4.1.2.3 ประสิทธิผลจากการบังคับใช้กฎหมาย

“ข้อกำหนดซึ่งออกตามความในมาตรา 9 ก็เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การห้ามมิให้มีการชุมนุมอย่างเด็ดขาดซึ่งเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การระงับยับยั้งแพร่ระบาด เห็นว่าไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจาก สถานการณ์ในขณะนั้น ตัวเลขผู้ติดเชื้อมีอัตราไม่คงที่ ขึ้น – ลงอยู่ตลอด และหากจะมองในมุมมองของการจัดการการชุมนุมสาธารณะ โดยที่ข้อกำหนดดังกล่าวได้กำหนดโทษทางอาญาไว้ก็ไม่ประสบผลสำเร็จเช่นกัน เนื่องจากก็มีผู้ชุมนุมออกมาโดยตลอด ทั้งยังเป็นการสร้างความลำบากใจให้กับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ทั้งยังไม่มีแนวทางหรือหลักเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่ยึดถือปฏิบัติซึ่งเป็นการสร้างภาระให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้อง ทั้งในส่วนของตัวผู้ชุมนุมเองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เกิดใช้กำลัง หรืออุปกรณ์เกินกว่าเหตุ และผู้พักอาศัยโดยรอบกรณีเจ้าหน้าที่ละเว้นไม่ดำเนินการจับกุมแก่ผู้ร่วมชุมนุมซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่พวกเขา ซึ่งพื้นที่แยกสามเหลี่ยมดินแดงเป็นพื้นที่ที่ยากแก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หากมองเจตนารมณ์” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

“เสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิ่งที่ห้ามไม่ได้ และมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยการห้ามการชุมนุมนั้น หากมองในประสิทธิผลในการควบคุมการแพร่ระบาดนั้น ก็ไม่ได้เกี่ยวข้องกับมาตรการการห้ามการชุมนุมกันแต่อย่างใด และเห็นว่าการห้ามการชุมนุมเป็นการแก้ปัญหาไม่ตรงจุด เมื่อห้ามกันไม่ได้ก็ต้องมีมาตรการอื่นเข้ามาในการป้องกันการแพร่ระบาด ซึ่งในข้อเท็จจริงก็สามารถทำได้ เช่น การออกมาตรการให้เว้นระยะห่าง หรือการสวมใส่หน้ากากอนามัยในขณะที่ชุมนุมสาธารณะ หรือควรจัดพื้นที่ให้เขาได้ชุมนุมมิใช่ห้ามหรือปิดกั้นมิให้กระทำได้ เพราะสุดท้ายแล้วก็ไม่สามารถห้ามให้มีการชุมนุมในสถานการณ์ดังกล่าวได้ เมื่อผู้ชุมนุมมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการชุมนุม เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการควบคุมสถานการณ์การชุมนุมด้วย ซึ่งรูปแบบเดิมเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่จะตรึงกำลัง ณ ที่ตั้ง หรือบริเวณที่ผู้ชุมนุมปักหลักเพียงเท่านั้น สำหรับการควบคุมสถานการณ์การชุมนุมในปัจจุบันตำรวจได้ปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น กล่าวคือมีการแบ่งกำลังเป็นการตรึงกำลังและการใช้ยานพาหนะหรือชุดเคลื่อนที่เร็วร่วมด้วย” (เจ้าหน้าที่รัฐ, 12 พฤษภาคม 2565)

ในการบังคับใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นการห้ามการชุมนุมสาธารณะโดยเด็ดขาด และมีโทษ

ทางอาญาซึ่งเป็นโทษที่รุนแรงโดยรัฐได้ตราขึ้นเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และการออกข้อกำหนดตามความมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นั้นยังไม่สามารถควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ และเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะเป็นสิ่งที่ห้ามไม่ได้ และในปัจจุบันผู้ชุมนุมนั้นได้เปลี่ยนรูปแบบในการชุมนุมจากเดิมเป็นการใช้จักรยานยนต์ หรือยานพาหนะอื่น เพื่อหลีกเลี่ยงการจับกุมและเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะได้ปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น เช่น มีการแบ่งกำลังเป็นการตั้งกำลัง และการใช้ยานพาหนะ หรือชุดเคลื่อนที่เร็วในการปฏิบัติหน้าที่

ผู้วิจัยได้ทำการสืบค้นข้อมูลเกี่ยวข้องกับจำนวนผู้ติดเชื้อในพื้นที่กรุงเทพมหานครและในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง ซึ่งปรากฏข้อมูลตามตารางแผนภาพดังต่อไปนี้

จำนวนผู้ติดเชื้อโควิดในประเทศไทยรายใหม่ และสะสม วันที่ 1 เม.ย. 64 – 24 ต.ค. 64 เวลา 01:00 น.										
ที่	จังหวัด	1 เม.ย. – 17 ต.ค.	18-ต.ค.	19-ต.ค.	20-ต.ค.	21-ต.ค.	22-ต.ค.	23-ต.ค.	24-ต.ค.	รวม(ราย)
	<b>รวม</b>	<b>1,751,647</b>	<b>10,087</b>	<b>9,115</b>	<b>8,900</b>	<b>9,701</b>	<b>9,800</b>	<b>9,737</b>	<b>9,345</b>	<b>1,818,332</b>
1	กรุงเทพมหานคร	386,829	1,046	1,037	1,020	1,010	908	935	929	393,714
2	สมุทรปราการ	118,435	247	299	359	308	307	312	294	120,561
3	ชลบุรี	96,632	354	310	328	359	299	373	289	98,944
4	สมุทรสาคร	91,130	78	89	74	105	84	87	77	91,724
5	เชียงใหม่	71,900	41	116	41	71	120	70	139	72,498
6	นนทบุรี	55,579	116	94	86	93	94	92	78	56,232
7	สงขลา	38,783	579	498	484	627	676	695	682	43,024
8	ระยอง	37,555	402	229	146	301	227	230	259	39,349
9	ยะลา	34,212	756	455	704	653	432	434	487	38,133
10	ปทุมธานี	37,255	50	62	29	83	79	50	76	37,684
11	ราชบุรี	34,044	188	179	189	161	238	226	173	35,398
12	นครราชสีมา	31,713	466	453	284	374	306	251	265	34,112
13	นครปฐม	32,684	73	65	47	74	87	51	57	33,138
14	ปัตตานี	29,359	502	621	520	543	422	512	511	32,990
15	ฉะเชิงเทรา	31,248	89	89	88	89	88	77	88	31,856

ภาพที่ 5 จำนวนผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในภาพรวม วันที่ 1 เม.ย. 64 ถึง 24 ต.ค. 64

ที่มา: ศูนย์บริหารสถานการณ์ โควิด-19 (2564)



ภาพที่ 6 แผนภาพแสดงแนวโน้มผู้ติดเชื้อ ระหว่างวันที่ 1 พ.ค. 64 ถึง 24 ต.ค. 64

ที่มา: ศูนย์บริหารสถานการณ์ โควิด-19 (2564)

จากการรายงานยอดผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของสำนักงานอนามัย กรุงเทพมหานคร ยังพบว่า สถิติ 10 อันดับเขตที่มีผู้ติดเชื้อรายใหม่สูงสุดในช่วงปี 2564 ได้แก่ บางซื่อ หลักสี่ บางแค บางบอน จอมทอง บางเขน บางขุนเทียน บางกอกน้อย หนองแขม และดอนเมือง ไม่ปรากฏว่าเขตดินแดง มีสถิติผู้ติดเชื้อรายใหม่สูงสุดแต่อย่างใด (ศูนย์บริหารสถานการณ์ โควิด-19, 2564)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเมื่อพิจารณาเกี่ยวกับจำนวนผู้ถูกจับกุมแล้ว จะพบว่า จำนวนผู้ถูกดำเนินคดีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในแต่ละเดือน แต่จำนวนผู้ติดเชื้อกลับมีความคงที่ เพิ่มขึ้น และลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนผู้ติดเชื้อบริเวณสามเหลี่ยมดินแดงกลับมียอดผู้ติดเชื้อในระดับที่น้อยทั้งที่เป็นพื้นที่ที่มีการชุมนุมอย่างต่อเนื่องอันเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เนื่องจากมีการรวมตัวของบุคคลเป็นจำนวนมาก จึงแสดงให้เห็นว่ามีจำนวนตัวเลขทั้งสองปัจจัยดังกล่าว ที่ไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่า มาตรการการห้ามชุมนุมอย่างเด็ดขาดตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นั้นมิได้ทำให้ยอดผู้ติดเชื้อลดลงแต่อย่างใด

## 4.2 แนวทางการบริการจัดการการชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศเยอรมัน และในประเทศไทย

### 4.2.1 คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน คดีชุมนุมที่เมือง Giessen เมื่อเดือนเมษายน 2020

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2020 ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งขอชุมนุมในเมือง Giessen ในช่วงวันที่ 14-17 เมษายน 2020 มีผู้เข้าร่วมชุมนุมประมาณ 30 คน และจะมีการจัดกิจกรรมเดินขบวน ทั้งนี้ยังได้แจ้งไว้ว่าจะมีมาตรการรักษาระยะห่าง และจะปฏิบัติตามมาตรการอื่นที่เจ้าหน้าที่กำหนดเพิ่มเติมเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อมาวันที่ 8 เมษายน เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นก็ออกคำสั่งห้ามการชุมนุมเป็นการทั่วไป โดยเจ้าหน้าที่อาศัยอำนาจจากกฎหมายฉบับหนึ่ง ที่ออกโดยมลรัฐ (state of Hesse) ที่บัญญัติ สามารถสรุปใจความได้ว่า “เพื่อลดการติดต่อของผู้คนนอกเคหสถาน จึงห้ามคนปรากฏตัวในที่สาธารณะ เว้นแต่หากจะออกจากเคหสถานก็ออกได้ไม่เกิน 2 คน และสองคนนั้นต้องมาจากคนละครอบครัว และเมื่อออกมาในที่สาธารณะเมื่อเจอบุคคลอื่นต้องรักษาระยะห่าง 1.5 เมตร” เมื่อพิจารณาถ้อยคำเหล่านี้ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจึงตีความว่า “เป็นการห้ามการชุมนุมเป็นการทั่วไป” จึงออกคำสั่งห้ามการชุมนุม ผู้จัดการชุมนุมจึงไปฟ้องศาลปกครองซึ่งต่อมาศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองชั้นสูงก็เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้จัดการชุมนุมจึงนำไปฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2020 ศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่าการตีความให้บทบัญญัติดังกล่าวว่าเป็นการห้ามการชุมนุมเป็นการทั่วไปนั้น เป็นการตีความที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและยังคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้วย และเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ห้ามการชุมนุมเป็นการทั่วไปประชาชนยังคงสามารถชุมนุมได้ เพียงแต่จะต้องอยู่ภายใต้มาตรการของการป้องกันโรคระบาด เมื่อผู้แจ้งการชุมนุมก็ยินดีที่จะปฏิบัติตามมาตรการที่เจ้าหน้าที่กำหนด จึงมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564)

### 4.2.2 คำสั่งอนุญาต ศาลปกครองเบอร์ลิน เมื่อเดือนสิงหาคม 2020

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในช่วงปลายเดือนสิงหาคม 2020 มีการแจ้งการชุมนุมในลักษณะเป็นค่าย (camp) มีนิตรรศการเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ แจ้งว่ามีผู้เข้าร่วมประมาณ 22,000 คน มีมาตรการรักษาระยะห่างแต่ไม่ได้รับบุถึงเรื่องการสวมใส่หน้ากากอนามัยหรือมาตรการอื่น ๆ โดยจะชุมนุมตั้งแต่ 30 สิงหาคม – 14 กันยายน เจ้าหน้าที่มีคำสั่งห้ามการชุมนุม ผู้จัดการชุมนุมจึงมีการฟ้องไปยังศาลปกครองเบอร์ลิน ซึ่งศาลปกครองเบอร์ลินก็มีคำสั่งยืนยันว่าคำสั่งห้ามชุมนุมชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้จัดการชุมนุมจึงนำไปฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2020 ศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่าการที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งห้ามการชุมนุม โดยพิจารณาจากจำนวนผู้ชุมนุมจำนวนมากประกอบกับมาตรการป้องกันโรคมีเพียงแต่การรักษาระยะห่าง อีกทั้งเจ้าหน้าที่ก็ได้สอบถามว่าเจ้าหน้าที่จะต้องใช้จำนวนคนเท่าไร



ในการทำให้มาตรการดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นจริงได้และจะบังคับได้อย่างไร ประกอบกับผู้จัดการชุมนุมในครั้งนี้มีประวัติการไม่ปฏิบัติตามมาตราที่กำหนดไว้ของเจ้าหน้าที่จนนำไปสู่การสลายการชุมนุม ศาลรัฐธรรมนูญจึงชี้แจงชี้แจงระหว่างสิทธิในชีวิตของผู้คนจำนวนมากจากการระบาดของโรคอันเป็นสิทธิหนึ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่ารัฐต้องปกป้องคุ้มครองเช่นเดียวกับเสรีภาพในการชุมนุม เมื่อผู้ชุมนุมไม่ได้เสนอมาตรการในการป้องกันการติดเชื้ออย่างชัดเจน จึงมีคำสั่งไม่คุ้มครองชั่วคราว (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564)

จากคำวินิจฉัยและคำพิพากษาในศาลต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการตีความข้อกฎหมายอย่างชัดเจนว่า สิทธิในการชุมนุมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐไม่อาจห้ามอย่างเด็ดขาดได้ เว้นแต่มีความจำเป็นในเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงและภัยสาธารณะ ทั้งนี้รัฐก็ได้กำหนดในลักษณะอย่างเด็ดขาดเช่นกัน แต่ใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ชุมนุมปฏิบัติตาม หากผู้ชุมนุมฝ่าฝืนเงื่อนไขตามที่รัฐกำหนดอีก ย่อมถือว่าผู้ชุมนุมมีเจตนาที่จะก่อภัยต่อความมั่นคง กรณีดังกล่าวรัฐย่อมมีอำนาจที่จะห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาดได้ ดังนั้น จากคำวินิจฉัยดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นอย่างชัดว่า การชุมนุมนั้นเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่รัฐไม่อาจห้ามได้อย่างเด็ดขาด

#### 4.2.3 แนวทางการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย

จากตารางสรุปมาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่มตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และหลักเกณฑ์การขออนุญาตรวมกลุ่มตามประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงตามภาคผนวก พบว่า มาตรการตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มีลักษณะเป็นการ “ห้ามการชุมนุมหรือจัดกิจกรรมที่เด็ดขาด” แม้ว่าจะบัญญัติให้มีข้อยกเว้นกรณีที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่รัฐก็ไม่ได้วางหลักเกณฑ์เอาไว้อย่างชัดเจนว่า กระบวนการในการขออนุญาตต้องดำเนินการอย่างไร ทำให้ข้อยกเว้นดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้จริงในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ ในช่วงเวลาเดือน 15 – 22 ตุลาคม 2563 รัฐยังได้ยกระดับมาตรการการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ให้เข้มข้นขึ้น โดยการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2563 ซึ่งกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ดังนี้

“ข้อ 1 ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป หรือการกระทำใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

ข้อ 2 ห้ามเสนอข่าว จำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใดรวมตลอดทั้งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์บรรดาที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือน

ข้อมูลข่าวสาร ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉินจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในทิวราชอาณาจัก

ข้อ 3 ห้ามใช้เส้นทางคมนาคม หรือยานพาหนะ หรือให้ใช้เส้นทางคมนาคมหรือยานพาหนะ โดยมีเงื่อนไข ทั้งนี้ ตามที่หัวหน้าผู้รับผิดชอบประกาศกำหนด

ข้อ 4 ห้ามใช้ เข้าไป หรืออยู่ในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ และให้ออกจากอาคาร หรือสถานที่ใด ๆ ทั้งนี้ ตามที่หัวหน้าผู้รับผิดชอบประกาศกำหนด

ข้อ 5 ในการดำเนินการตามข้อ 1 ถึงข้อ 4 หัวหน้าผู้รับผิดชอบจะกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติ ตามข้อกำหนด หรือเงื่อนไขในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่เห็นสมควรเพื่อมิให้มีการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุก็ได้”

อีกทั้ง ในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐยังได้มอบอำนาจให้แก่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในการออกมาตรการ ต่าง ๆ อาทิ กำหนดสถานที่ควบคุม การห้ามนำยานพาหนะบางประเภทและสิ่งของที่เข้าพื้นที่ควบคุม โดยได้ออกประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง และจากข้อมูล ดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่ารัฐมีการตีความข้อกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะอย่าง จำกัด กล่าวคือมีการตีความในลักษณะห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาด โดยมีข้อยกเว้นเพียงเล็กน้อยให้ สามารถชุมนุมได้ ไม่เปิดช่องให้มีการชุมนุมได้อย่างเสรี ซึ่งแตกต่างจากการตีความในต่างประเทศที่ไม่ได้ ห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาด แต่ใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้แต่ใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ชุมนุม ปฏิบัติตาม หากผู้ชุมนุมฝ่าฝืนเงื่อนไขตามที่รัฐกำหนดอีก ย่อมถือว่าผู้ชุมนุมมีเจตนาที่จะก่อกบฏต่อ ความมั่นคง กรณีดังกล่าวรัฐย่อมมีอำนาจที่จะห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาดได้

#### 4.3 แนวทางการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย Basic Principles on the Use of Force and Firearms ในระดับสากล

##### 4.3.1 ทางการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย Basic Principles on the Use of Force and Firearms.

หลักนี้ยอมรับว่า ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมายและโดยสงบ (lawful and peaceful assemblies) ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) หน่วยงานของรัฐจึงต้องจำกัด การใช้กำลังและอาวุธ โดยมีหลักว่า (เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย, 2556)

(1) กรณีการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ก่อให้เกิดความรุนแรง (Unlawful but non-violent) เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้ใช้กำลังเพียงเท่าที่จำเป็น

(2) กรณีที่การชุมนุมที่ก่อให้เกิดความรุนแรง (Violent assemblies) หากไม่สามารถใช้ มาตรการอื่นที่อันตรายน้อยกว่านี้ได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐก็อาจใช้อาวุธได้ (use firearms)

ข้อ 9 ของ Basic Principles of the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials ได้วางหลักในการใช้อาวุธเพิ่มเติมไว้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ว่า ต้องไม่ใช้อาวุธต่อบุคคลอื่น เว้นแต่เพื่อบรรลุมิติดุประสงค์ เพื่อป้องกันตนเองหรือบุคคลอื่นให้พ้นจากภัยอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตหรือร่างกาย, เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและเพื่อจับกุมผู้ที่กระทำการอันเป็นอันตรายหรือต่อผู้เจ้าพนักงานหรือเพื่อป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวหลบหนี ส่วนการใช้อาวุธร้ายแรงโดยเจตนาให้กระทำได้เฉพาะเพื่อป้องกันชีวิตในกรณีที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น

ข้อ 10 ของ Basic Principles of the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials ได้กำหนดกฎการใช้อาวุธไว้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงตนก่อนการใช้อาวุธและต้องแจ้งเตือนให้ทราบล่วงหน้าว่าจะมีการใช้อาวุธ เว้นแต่การดำเนินการดังกล่าวอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเสี่ยงที่จะได้รับอันตราย หรือทำให้บุคคลอื่นเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกาย หรือเป็นที่ชัดเจนว่าไม่มีความเหมาะสมหรือจำเป็นที่ต้องดำเนินการดังกล่าวในสถานการณ์เช่นนั้น

#### 4.3.2 กรณีศึกษาหลักการใช้อำนาจในการสลายการชุมนุมในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศจีน

4.3.2.1 ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยมีกฎหมายสำหรับการชุมนุมสาธารณะเป็นการเฉพาะ ได้แก่ Public Order Act 1986 ซึ่งกำหนดหลักว่า เจ้าหน้าที่รัฐไม่มีอำนาจห้ามไม่ให้ประชาชนชุมนุมในที่สาธารณะ เว้นแต่ที่การชุมนุมในที่สาธารณะนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยและไม่มีมาตรการอื่นที่จะป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สงบนั้นขึ้น รัฐมีอำนาจที่จะกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมได้ มาตรา 14 (1) Public Order Act 1986 ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นว่าการชุมนุมอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของชุมชนอย่างร้ายแรง หรือผู้จัดการชุมนุมมีเจตนาที่จะให้การชุมนุมเป็นไปอย่างไม่สงบ ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจกำหนดเงื่อนไขการชุมนุม โดยออกเป็นหนังสือถ้ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวถือว่ามีความผิดอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินไม่เกิน £ 2,500 หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นความผิดซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำเนินการจับกุมได้ทั้งนี้ตามมาตรา 14 (4) และ (8) Public Order Act 1986 นอกจากนี้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการชุมนุมสาธารณะที่กำลังจะจัดขึ้นก่อนให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินในบริเวณนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจยื่นคำร้องขอต่อ Council of the district เพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะดังกล่าวได้ ตามมาตรา 14A (1) Public Order Act 1986 การใช้อำนาจหรืออาวุธเพื่อควบคุมการชุมนุมนั้นจะกระทำก็ต่อเมื่อมีเหตุที่การชุมนุมอาจกระทบกระเทือนต่อความปลอดภัยอย่างร้ายแรง หรือฉุกเฉินกรณีเท่านั้น (มนชนก พรหมรัตน์, 2561)

4.3.2.2 ประเทศอเมริกาเป็นประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แต่ไม่มีกฎหมายสำหรับการชุมนุมสาธารณะเป็นการเฉพาะ เนื่องจากรัฐธรรมนูญของประเทศอเมริกาในแต่ละรัฐจะรับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ ห้ามมิให้มีการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการลิดรอนสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ ดังนั้น การพิจารณาว่าการชุมนุมในแต่ละกรณีจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับคำพิพากษาของศาล

อย่างไรก็ตาม การชุมนุมที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ ก็เฉพาะแต่กรณีการชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น การชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเจ้าหน้าที่รัฐก็มีอำนาจที่จะควบคุมการชุมนุมดังกล่าว ยกตัวอย่างกรณีศึกษา ในรัฐแคลิฟอร์เนีย ประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) มาตรา 407 กำหนดว่าการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หมายถึงการที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในลักษณะที่รุนแรง (violent) หรือก่อให้เกิดความวุ่นวาย (boisterous) หรือความไม่สงบเรียบร้อย (tumultuous) สำหรับการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตรา 409.5 กำหนดให้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการชุมนุมที่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถปิดทางเข้าออกในพื้นที่การชุมนุมได้ นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) ยังได้กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 409 ว่าเมื่อเกิดการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากผู้ใดยังอยู่ในสถานที่ชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจจับกุมได้ แต่ไม่สามารถใช้กำลังหรืออาวุธในการเข้าจับกุมกรณีนี้ได้เนื่องจากถือว่าการที่ผู้ชุมนุมเพียงแค้อยู่ในบริเวณสถานที่ชุมนุมถือเป็นพฤติการณ์ที่ไม่ร้ายแรง แต่หากเป็นการชุมนุมมีการใช้ความรุนแรงซึ่งกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยสาธารณะ จะถือเป็นการจลาจลตามมาตรา 404 มีความผิดตามมาตรา 404.6 ต้องลงโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 US\$ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มนชนก พรหมรัตน์, 2561)

4.3.2.3 ประเทศจีนเป็นประเทศที่มีได้ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แต่มีกฎหมายสำหรับการชุมนุมสาธารณะเป็นการเฉพาะ คือกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนจีน (Law of the People's Republic of China on Assemblies, Processions and Demonstrations) โดยกฎหมายได้วางหลักไว้ในบททั่วไปไว้ว่าสิทธิในการชุมนุมสาธารณะของประชาชนย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยสาธารณะ และต้องเป็นการชุมนุมที่กระทำโดยความสงบปราศจากอาวุธ และการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจด้วย และในการใช้ดุลยพินิจในการอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นจะถูกกำหนดไว้ในมาตรา 11 (ลักษณะต้องห้ามอนุญาตเด็ดขาด) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐเป็นส่วนใหญ่ เช่น การประท้วงต่อต้านรัฐธรรมนูญหรือการชุมนุมที่ก่อให้เกิดความไม่สงบอย่างร้ายแรง เป็นต้น และมาตรา 12 (การอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไขให้แก่ผู้ชุมนุม) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการชุมนุมที่อาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อย

แต่ไม่ถึงขนาดตามมาตรา 11 เช่น การชุมนุมที่กระทบต่อการจราจร และความไม่สงบเรียบร้อยตามปกติ หากเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขัดต่อมาตรา 11 และมาตรา 12 เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสั่งให้ยุติการชุมนุมได้ และหากผู้ชุมนุมไม่ยอมยุติเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถใช้มาตราการต่าง ๆ เพื่อให้การชุมนุมยุติลงได้ ทั้งยังสามารถจับกุมผู้เข้าร่วมชุมนุมได้ทันทีตามมาตรา 27 และจะเห็นได้ว่า ทั้งสามประเทศมีหลักในการสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังหรืออาวุธร่วมกันคือเพื่อป้องกันชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการกระทำของผู้ชุมนุมที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรงเท่านั้น มิได้ใช้กำลังในทุกกรณี ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้จะเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่การชุมนุมเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญของประเทศไม่สามารถห้ามการชุมนุมได้อย่างเด็ดขาด แต่ทั้งสามประเทศจะกำหนดขั้นตอนให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติทั้งยังมีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะเป็น ในชั้นเจ้าหน้าที่หรือชั้นตุลาการ ก่อนที่จะสั่งยุติการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติเกี่ยวกับการให้คุณค่าในสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน (มนชนก พรหมรัตน์, 2561)

ในส่วนของประเทศไทยนั้น จากคำสัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์พบว่า แม้ในช่วงที่มีการประเทศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะไม่นำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งส่งผลขั้นตอนในการสลายการชุมนุมที่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

ไม่ถูกนำมาใช้ในช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดฯ ก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ยังคงปฏิบัติตามแนวทางการสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังหรืออาวุธร่วมกันที่เคยปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งเป็นหลักการสลายการชุมนุมที่สอดคล้องกับหลัก Basic Principles on the Use of Force and Firearms และยิ่งสอดคล้องกับหลักการสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังในต่างประเทศคือ เพื่อป้องกันชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการกระทำของผู้ชุมนุมที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อกำหนดฯ มิได้กำหนดขั้นตอนการสลายการชุมนุมหรือแนวทางปฏิบัติในการสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังหรืออาวุธร่วมกันไว้ ทำให้ในการสลายการชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงจึงเป็นการใช้ดุลพินิจว่าจะเลือกวิธีการใดมาใช้ในการสลายการชุมนุมเป็นรายกรณีได้เป็นไปตามขั้นตอนตามลำดับ โดยสถานการณ์ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงที่ปรากฏตามสื่อสารมวลชนทั่วไป พบว่า ในช่วงแรกของการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงนั้น ลักษณะการชุมนุมจะเป็นเพียงการชุมนุมโดยการแสดงของเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น แต่เจ้าหน้าที่กลับใช้รถแรงดันน้ำสูง การใช้กระสุนยาง กับผู้ชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง เพื่อมุ่งหวังให้ผู้ชุมนุมแยกย้ายออกจากพื้นที่และเข้าจับกุมผู้ชุมนุมโดยเร็วที่สุด อีกประการที่สำคัญที่ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ดำเนินการสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังหรืออาวุธร่วมกันตามลำดับขั้นตอนที่เคยปฏิบัติกันมา ก็เพราะการที่ข้อกำหนดฯ กำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนและเข้าร่วมการชุมนุมทำให้

เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องใช้วิธีการจับกุมตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลัก จึงทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงวิธีการหรือขั้นตอนการดำเนินการสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังหรืออาวุธร่วมกันแต่อย่างใด



## บทที่ 5

### อภิปรายผล สรุปผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อศึกษาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ โดยการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วย การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร การศึกษาภาคสนามโดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลดินแดง สามารถสรุปผลการศึกษาพร้อมทั้งข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่ากลุ่มผู้ชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงซึ่งถูกเรียกว่า “กลุ่มทะลุแก๊ส” เป็นกลุ่มคนที่มีเนื้อมาจากการชุมนุมหลักที่จัดโดยกลุ่มนักศึกษาประชาชน ได้แก่ กลุ่มราษฎร กลุ่มเยาวชนปลดแอก กลุ่มทะลุฟ้า และกลุ่มแนวร่วมธรรมศาสตร์และการชุมนุม ซึ่งจัดขึ้นบริเวณแยกปทุมวัน ในช่วงเดือนกันยายน – ตุลาคม 2563 ต่อมากลุ่มผู้ชุมนุมเหล่านี้ได้ถูกสลายการชุมนุม โดยเจ้าหน้าที่รัฐ โดยการใช้แก๊สน้ำตา รถแรงดันน้ำ และเข้าจับกุม ภายหลังจากเหตุการณ์สลายการชุมนุมที่แยกปทุมวัน ดังกล่าว กลุ่มผู้ชุมนุมเกิดความไม่พอใจจากการสลายการชุมนุมด้วยวิธีการดังกล่าว กลุ่มผู้ชุมนุมบางส่วนได้มารวมตัวกันพื้นที่แยกสามเหลี่ยมดินแดง ในช่วงแรกจะเป็นการชุมนุมเชิงสัญลักษณ์ แต่ต่อมาก็ได้มีการยกระดับการชุมนุมขึ้นโดยการใช้อำลัปะทะกับเจ้าหน้าที่ และยึดพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงเป็นจุดยุทธศาสตร์ในการใช้เข้าปะทะกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีตั้งแต่การใช้อำลัปะทะ อาวุธกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เฆาะรถตำรวจ และเฆาะป้อมตำรวจ กลุ่มทะลุแก๊สส่วนใหญ่แล้วกลุ่มผู้ชุมนุมเป็นผู้มีอายุ 16-18 ปี เป็นกลุ่มชนชั้นกลางถึงชนชั้นล่าง และในการบริหารจัดการการชุมนุมของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น พบว่าสืบเนื่องจากรัฐได้ออกมาตรการซึ่งเรียกว่า ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยกำหนดมาตรการการห้ามจัดกิจกรรม ห้ามการชุมนุม ซึ่งมีได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในช่วงเวลาดังกล่าว ทั้งยังกำหนดโทษทางอาญาใช้บังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนไว้ นอกจากนี้ในช่วงที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดฯ ดังกล่าวยังทำให้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่อาจนำมาใช้บังคับใช้ช่วงนี้เวลานี้ได้ ส่งผลให้ในกรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะ เจ้าหน้าที่รัฐไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการบริหารสถานการณ์ดังกล่าวอย่างเป็นทางการเป็นป็นรูปธรรมได้ ในแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย

เกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จากการศึกษาพบว่าในช่วงที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 แม้จะไม่สามารถนำพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้ได้ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีการนำวิธีการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะซึ่งเรียกว่า “แผนกรกฎ 63” มาใช้และเพื่อป้องกันความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่นอกจากนี้ แม้การร่วมกลุ่มของผู้ชุมนุมในช่วงที่มีการประกาศใช้ข้อกำหนดฯ จะมีความผิดทางอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐสามารถเข้าจับกุมแก่ผู้ฝ่าฝืนได้ทันทีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เจ้าหน้าที่รัฐก็ยังคงปฏิบัติตามขั้นตอนหรือการสลายการชุมนุมสาธารณะตามปกติ แต่ด้วยบริบทที่ต้องเผชิญกับความตึงเครียด ประกอบกับกลุ่มผู้ชุมนุมก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ประกอบกับมาตรการตามข้อกำหนดฯ ก็ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติสำหรับการเผชิญสถานการณ์เช่นนี้ไว้ ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในขั้นตอนการจับกลุ่มนั้น เนื่องจากผู้ชุมนุมเป็นผู้กระทำความผิดที่มีโทษทางอาญา ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องดำเนินการจับกุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนปกติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ด้วยผู้ชุมนุมอ้างสิทธิในการชุมนุมซึ่งในความเข้าใจของผู้ชุมนุมนั้นเข้าใจว่าสามารถกระทำได้ จึงทำให้ผู้ชุมนุมขัดขืนไม่ยอมให้ดำเนินการจับกุมโดยดี ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องใช้ยุทธวิธีเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้กระทำความผิดไปดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย ซึ่งในมุมมองของผู้ชุมนุมหรือผู้ที่เข้าใจเช่นเดียวกับผู้ชุมนุมนั้นเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจทำเกิดกว่าเหตุ ทั้งที่เป็น การปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนปกติ เกิดเป็นคำครหาต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นการบั่นทอนกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งแนวทางในการเพิ่มประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นั้นจากการศึกษาพบว่า ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ได้กำหนดเจตนารมณ์ของกฎหมายไว้ว่า “โดยที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 ซึ่งเป็นโรคที่ติดต่อ ได้ง่ายและเป็นอันตรายอย่างมากต่อชีวิตของผู้ได้รับเชื้อ ประกอบกับในขณะนี้ยังไม่มีวัคซีนป้องกันโรค ทั้งยังไม่มียารักษาโรคโดยตรง จึงมีผู้ติดเชื้อและเสียชีวิตจากโรคดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากทั่วโลก จนองค์การอนามัยโลกต้องประกาศให้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นการระบาดใหญ่ และขอให้ประเทศในกลุ่มอาเซียนบังคับใช้มาตรการที่เข้มงวดเด็ดขาดยิ่งขึ้น การระบาดของโรคดังกล่าวจึงเป็นสถานการณ์อันกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนซึ่งต้องใช้มาตรการ เข้มงวดและเร่งด่วนเพื่อควบคุมมิให้โรคแพร่บาดออกไปในวงกว้าง ประกอบกับมีการกักตุนสินค้าจำเป็นต่อการเฝ้าระวังและควบคุมติดตามการระบาด การป้องกัน และการรักษาโรค ตลอดจนการกักตุนเครื่องอุปโภคบริโภคและสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งต้องป้องกัน มิให้เกิดภาวะขาดแคลนอันจะเป็นการซ้ำเติม



ความเดือดร้อนของประชาชน กรณีจึงมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยของประชาชน และการดำรงชีวิตโดยปกติสุข ของประชาชน” ซึ่งจากเจตนารมณ์ดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า ประสิทธิภาพอันสูงสุดของข้อกำหนดฯ ดังกล่าวนี้ ก็เพื่อลดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 แต่จากผลการศึกษากลับพบว่ามาตรการการห้ามการชุมนุมนี้ไม่ได้ส่งผลให้จำนวนผู้ติดเชื้อลดลง โดยพบว่าสถิติการจับกุมผู้ชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง ตั้งแต่เดือนมกราคม-ธันวาคม 2563 มีแนวโน้มจำนวนผู้ถูกดำเนินคดีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในแต่ละเดือนตามลำดับ แต่สถิติจำนวนผู้ติดเชื้อกลับมีความคงที่ เพิ่มขึ้น และลดลง ไม่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนผู้ติดเชื้อบริเวณสามเหลี่ยมดินแดงกลับมียอดผู้ติดเชื้อในระดับที่น้อย จึงแสดงให้เห็นว่ามีจำนวนตัวเลขทั้งสองปัจจัยดังกล่าวที่ไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันแต่อย่างใด แต่รัฐก็ยังมิได้ผ่อนปรนมาตรการการห้ามการชุมนุมดังกล่าวแต่อย่างใด การที่รัฐไม่ออกมาตรการผ่อนปรนให้มีการชุมนุมได้ จึงยังทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจนำหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะมาปฏิบัติได้ และยังคงทำให้ผู้ชุมนุมเข้าใจว่าตนมีสิทธิในการชุมนุมทั้งที่ไม่มีสิทธิ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ชุมนุม ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจบริหารจัดการการชุมนุมเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะในช่วงสถานการณ์ปกติซึ่งปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

## 5.2 อภิปรายผล

ในการนำเสนอการอภิปรายผลจะแบ่งออกเป็นสองส่วน **ตามวัตถุประสงค์การศึกษา** กล่าวคือ **ส่วนแรก** ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ และ **ส่วนที่สอง** แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

### 5.2.1 ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

#### 5.2.1.1 ความรู้รูปแบบในการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เขตดินแดง

จากการศึกษาพบว่า การประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งส่งผลให้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่อาจนำมาใช้กับการชุมนุมในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ซึ่งมีหน้าที่จัดการชุมนุมอยู่ในสภาวะไร้รูปแบบในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ แม้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะกำหนดเงื่อนไขการรวมกลุ่มกันของบุคคลในแต่ละพื้นที่ที่ควบคุมโรค และมีข้อยกเว้นกรณีที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้บุคคลรวมกลุ่มกันก็ตาม แต่ข้อกำหนดดังกล่าวก็ไม่ได้วางหลักเกณฑ์เอาไว้อย่างชัดเจน โดยตามประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับ

ความมั่นคง ซึ่งกฎหมายลำดับรองออกตามความในข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นั้น โดยหลักการแล้วต้องออกมาตรการการอนุญาตให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ชุมนุมสามารถขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมได้ แต่กลับออกมาตรการเน้นย้ำในลักษณะที่เป็นการห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาด ซึ่งเป็นการตีความกฎหมายอย่างจำกัด แสดงให้เห็นว่ารัฐให้คุณค่าเพียงป้องกันภัยมั่นคงสาธารณะ และลดทอนคุณค่าเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมลง นอกจากข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะไม่มีความไม่ชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะแล้วยังตัดทอนกระบวนการต่าง ๆ เกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ทั้งในส่วน of เจ้าหน้าที่ยุติธรรมและกลุ่มผู้ชุมนุม โดยพบว่าเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีเครื่องมือที่จะใช้เกณฑ์เพื่อประกอบดุลยพินิจในการใช้อำนาจ ทำให้การควบคุมการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่สถานตำรวจนครบาลดินแดง ในบางกรณีไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากเป็นสถานการณ์เฉพาะหน้าและมีลักษณะที่มีการปะทะกับผู้ชุมนุมเป็นส่วนใหญ่ จึงมีความจำเป็นต้องบริหารจัดการการชุมนุมโดยการใช้กำลัง อุปกรณ์ และยุทธวิธีพิเศษเพื่อสลายการชุมนุมเป็นหลัก อีกทั้งข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ยังกำหนดให้การชุมนุมในช่วงดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา ดังนั้นผู้ชุมนุมทุกคนที่เข้าร่วมชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง จึงตกอยู่ในสถานะผู้กระทำความผิดทางอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมได้ทันทีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่ต้องคำนึงว่าเสรีภาพในการชุมนุมเป็นเสรีภาพที่ถูกรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ ตามมาตรา 17 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่” ยิ่งยกเว้นความรับผิดของเจ้าหน้าที่ทำให้มีข้อจำกัดในการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ในกรณีที่เกิดการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ตามแม้เจ้าหน้าที่จะสามารถดำเนินการจับกุมผู้ชุมนุมในฐานะผู้กระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาได้ทันทีซึ่งเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ก็ได้นำวิธีการแนวทางหรือวิธีการที่เคยปฏิบัติมาก่อน โดยพยายามเจรจาไกล่เกลี่ยให้มีการเลิกการชุมนุมก่อนที่จะดำเนินการจับกุมผู้ชุมนุม แต่ก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร เนื่องจากผู้ชุมนุมเข้าใจว่าการกระทำของพวกเขาการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย การชุมนุมเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองไว้ ในส่วนของกลุ่มผู้ชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง พบว่าไม่มีการแจ้งการชุมนุมไปยังสถานีตำรวจนครบาลดินแดง เป็นการชุมนุมที่ไม่มีแกนนำ ไม่มีการปราศรัย ไม่มีกิจกรรมที่ชัดเจน เนื่องจากความไม่ชัดเจนในการแจ้งการขออนุญาต

ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถควบคุมสถานการณ์การชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงได้ ส่งผลกระทบต่อผู้อาศัยอยู่บริเวณโดยในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง อีกทั้งการที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่อาจนำมาใช้กับการชุมนุมในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ทั้งยังเป็นการตัดทอนหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมทำให้ อันเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งในการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยด้วยหลัก “การบริหารความเสี่ยงร่วมกัน” ของผู้เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ

ผลจากการศึกษายังพบว่า ผู้อาศัยอยู่บริเวณโดยรอบในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงมีทัศนคติต่อกลุ่มผู้ชุมนุมว่า “เป็นอาชญากรที่สมควรได้รับโทษตามกฎหมาย” โดยมองว่า “ผู้ติดเชื่อเป็นภัยสาธารณะ” หรือ “ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรการของรัฐเป็นพฤติกรรมที่ต้องได้รับการลงโทษ” เพราะเป็นบุคคลซึ่งมีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ดังนั้นผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ซึ่งมีหน้าที่จัดการชุมนุมต้องอยู่ในสภาวะไร้รูปแบบในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ เนื่องมาจากการออกมาตรการห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาดตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งได้ตัดทอนกระบวนการต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการการชุมนุมตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ อันเครื่องมือที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะใช้เกณฑ์เพื่อประกอบดุลยพินิจในการใช้อำนาจนอกจากนี้พื้นฐานความเข้าใจของผู้ชุมนุมที่ว่า การชุมนุมเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สามารถกระทำได้และถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยังทำให้การบังคับมาตรการการห้ามชุมนุมตามข้อกำหนดฯ ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้าเนื่องจากข้อกำหนดมิได้กำหนดมาตรการหรือขั้นตอนและวิธีการในการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะเอาไว้เป็นกาลเฉพาะ สอดคล้องกับทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory) ซึ่งกล่าวไว้ว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาคของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมจะส่งผลให้สามารถควบคุมอัตราการเกิดอาชญากรรม หรือยับยั้งการกระทำผิดของคนร้ายลงได้ (วีระพงษ์ บุญโญภาส, 2546) และเมื่อการยับยั้งชั่งใจของมนุษย์ไม่สามารถควบคุมได้ จึงเกิดการฝ่าฝืนกฎระเบียบขึ้น สังคมจึงจำเป็นต้องกำหนดแนวปฏิบัติมาตรฐานเพื่อให้สังคมเป็นระเบียบหรือเรียกว่า กฎหมาย แต่หากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายที่กำหนดไว้จะถือว่ากระทำความผิด หรือถือว่าเป็นการก่ออาชญากรรม (ชนะทิศ แก้วอัมพร, 2538) ซึ่งบริบทนี้การผู้ชุมนุมไม่ให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่รัฐเนื่องจากเข้าใจว่าการชุมนุมเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่กระทำได้ ทำรัฐจึงไม่อาจควบคุมพฤติกรรมของการของผู้ร่วมชุมนุมได้ และความไม่ชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์การขออนุญาตตามข้อกำหนดดังกล่าวยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถควบคุมสถานการณ์การชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงได้ เนื่องจาก ผู้ชุมนุมไม่ทราบว่ามีเมื่อต้องการจัดการชุมนุมต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อกำหนดดังกล่าวได้บัญญัติไว้ ทำให้ไม่มีการแจ้งการชุมนุมไปยังสถานีตำรวจนครบาล

ดินแดงก่อนล่วงหน้าจึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถจัดพื้นที่ที่เหมาะสมกับการชุมนุมในช่วงที่เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 ให้แก่ผู้ชุมนุมได้ ซึ่งความรู้รูปแบบในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ไร้รูปแบบ ไร้กฎเกณฑ์ และไร้กติกาในการชุมนุมสาธารณะ ยังทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดกรอบแนวคิดหรือขั้นตอนการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเมื่อเกิดความวุ่นวายและกระทบต่อผู้อยู่อาศัยในบริเวณโดยรอบบริเวณพื้นที่การจัดการชุมนุม ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะต้องใช้ดุลยพินิจด้วยตนเองเป็นรายกรณี ๆ ประกอบกับการใช้ดุลยพินิจในการบริหารจัดการในการชุมนุมสาธารณะยังถูกมองว่าเป็นที่ครหาของประชาชนทั้งที่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ เช่น ถูกมองว่าเลือกปฏิบัติ หรือใช้ความรุนแรง เป็นต้น นอกจากนี้การจับกุมกลุ่มผู้ชุมนุมที่กระทำความผิดในสถานการณ์ดังกล่าวอาจทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้บังคับใช้กฎหมายตัดสินใจผิดพลาด และเสี่ยงต่อการถูกฟ้องดำเนินคดีหากปฏิบัติหน้าที่เกินกว่าเหตุได้ และปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งส่งผลต่อปัญหาการบริหารจัดการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงคือการที่รัฐกำหนดออกมาตรการโดยให้ความสำคัญเฉพาะ “ความมั่นคงของรัฐด้านภัยสาธารณสุขของประชาชน” ซึ่งมุ่งหมายที่จะออกมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ผ่านการออกข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ยังเป็นการผลิตซ้ำชุดความคิดที่ว่า “ผู้ติดเชื้อเป็นภัยสาธารณะ” หรือ “ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรการของรัฐเป็นพฤติกรรมที่ต้องได้รับการลงโทษ” ซึ่งมีลักษณะเป็นการตีตรา (stigma) ดังจะเห็นได้จากทัศนคติของคนในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงบริเวณโดยรอบ ซึ่งตีตรา (stigma) และเหมารวม (Stereotype) ว่ากลุ่มผู้ชุมนุมซึ่งมีพฤติกรรมหรือการกระทำอันมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนมาตรการของรัฐเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรงที่ต้องถูกจับกุม สอดคล้องกับทฤษฎีการตีตราทางสังคม (Social Stigma) ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า การที่บุคคลในสังคมตีตราลดทอนคุณค่ากลุ่มคนซึ่งมีพฤติกรรมที่สังคมมองว่าเบี่ยงเบนเนื่องจากบุคคลในสังคมเห็นว่ากลุ่มบุคคลที่ถูกตีตรามีพฤติกรรมไม่สอดคล้องกับบรรทัดฐานของสังคมทั้งที่พฤติกรรมที่ถูกมองว่าเบี่ยงเบนนั้นแท้จริงแล้วมิใช่พฤติกรรมที่ผิดแปลกแต่อย่างใด เพียงแต่บุคคลในสังคมมิได้ให้คุณค่าแก่พฤติกรรมดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ถูกตีตราตกอยู่ในสภาวะที่รู้สึกอับอาย อึดอัดใจ และบุคคลที่ถูกตีตราจะมีความโน้มเอียงและนิยามตนเองว่าเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมผิดปกติ ทำให้เกิดการผลักดันให้เป็นอย่างที่ถูกตีตรา (Becker, 1963)

อีกทั้งการที่รัฐแสดงข้อมูลและความคืบหน้าเกี่ยวกับปัญหาการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ผ่านศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) ซึ่งเป็นศูนย์ที่รัฐจัดตั้งขึ้นโดยแสดงข้อมูล ข้อเท็จจริง และความรู้ ผ่านจำนวนตัวเลขหรือสถิติของผู้ติดเชื้อรายวัน ประกอบการให้เหตุผลสาเหตุที่ทำให้ยอดผู้ติดเชื้อเพิ่มสูงขึ้น ยังเป็นการให้ความหมายว่าการฝ่าฝืนมาตรการของรัฐคือภัยต่อความมั่นคงของรัฐด้านภัยสาธารณสุขของประชาชน เกิดเป็นวาทกรรม (Discourse) ที่ว่า “กลุ่มชุมนุมเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ” และกลายเป็นชุดความคิดกระแสหลัก

ในที่สุด ระบบกระบวนการสร้างวาทกรรมดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับทฤษฎีแนวคิดเรื่องวาทกรรม (discourse) ซึ่งได้วิเคราะห์การสร้างระบบความหมายไว้ว่า กระบวนการสร้างความหมายมักจะกระทำผ่านอำนาจ (power) ซึ่งจะทำหน้าที่ในรูปแบบของการควบคุม โดยสร้างกลไกบางอย่างเพื่อใช้ผู้ถูกควบคุมอยู่นั้น มีลักษณะเหมือนกำลังควบคุม บริหารจัดการตนเอง ให้อยู่ภายใต้อำนาจ ตลอดจน การสร้างความรู้ (wisdom) โดยความรู้ในเรื่องนั้น ๆ ต้องเป็นความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น จารีตประเพณี หรือความรู้ทางวิชาการต่าง ๆ เช่น วิทยาศาสตร์ แพทย์ศาสตร์ อาชีววิทยา เป็นต้น รวมถึงตัวผู้ปฏิบัติการ กล่าวคือใช้โดยกลุ่มบุคคลใดในโครงสร้างทางสังคมแบบไหนมีเครื่องมือในการใช้ในการสร้างวาทกรรม เป็นอย่างไร Michel Foucault (1980) ซึ่งในบริบทนี้การที่รัฐใช้อำนาจออกมาตรการห้ามการชุมนุม ออกมาเพื่อควบคุมบริหารจัดการปัญหาโควิดให้ประชาชนปฏิบัติตาม โดยเน้นย้ำความรู้ในทางการแพร่ว่า การรวมกลุ่มกันของบุคคลจะเป็นการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ง่ายซึ่งผู้ปฏิบัติการ หรือตัวบุคคลที่ให้ความรู้นี้เป็นบุคคลากรทางการแพทย์และเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีความน่าเชื่อถือ จึงทำให้เกิดวาทกรรมที่ว่า “กลุ่มชุมนุมเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ” และ เมื่อเจ้าหน้าที่ต้องบริหารจัดการ การชุมนุมสาธารณะโดยอยู่ในสภาวะไร้กฎหมายและไร้กติกากในการชุมนุมสาธารณะ การที่รัฐสร้างชุดความคิดกระแสหลักที่ว่า “กลุ่มผู้ชุมนุมเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ” ขึ้นมานี้ย่อมส่งผลกระทบต่อ การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่สำหรับมาตรการสลายการชุมนุมที่มีแนวโน้มที่ไม่เป็นไปตามหลัก ความได้สัดส่วน ทำให้เจ้าหน้าที่เสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดี

#### 5.2.1.2 แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุม การชุมนุมสาธารณะ

จากผลการศึกษาพบว่ารัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับคุณค่าของเสรีภาพในการชุมนุม สาธารณะของประชาชน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการสะท้อนปัญหาของประชาชนที่ต้องการให้รัฐแต่กลับ ให้ความสำคัญเพียงแค่ “ความมั่นคงของรัฐด้านภัยสาธารณสุขของประชาชน” เท่านั้น ซึ่งจากการศึกษา มาตรการตามข้อกำหนดฯ พบว่ามีลักษณะเป็นการห้ามชุมนุมอย่างเด็ดขาด และมุ่งเน้นการจับกุม ผู้กระทำความผิดเป็นส่วนใหญ่ โดยสถิติการจับกุมผู้ชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงพบว่า ตั้งแต่เดือน มกราคม – ธันวาคม 2564 มีผู้ถูกดำเนินคดีจำนวน 8,170 คน จำนวน 3,114 คดี และพบจำนวนของ เยาวชนที่ถูกดำเนินคดีในปี พ.ศ. 2564 จำนวน 267 ราย 166 คดี อีกทั้งผลการศึกษาพบว่าในขณะที่ แนวโน้มจำนวนผู้ถูกดำเนินคดีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในแต่ละเดือน แต่จำนวนผู้ติดเชื้อกลับมีความคงที่ เพิ่มขึ้น และลดลงแต่จำนวนผู้ติดเชื้อบริเวณสามเหลี่ยมดินแดงกลับมียอดผู้ติดเชื้อในระดับที่น้อย ทั้งที่เป็น พื้นที่ที่มีการชุมนุมอย่างต่อเนื่อง อันเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เนื่องจากมีการรวมตัวของบุคคลเป็นจำนวนมาก จึงแสดงให้เห็นว่ามีจำนวนตัวเลขทั้งสองปัจจัย ดังกล่าว ที่ไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันแต่อย่างใด แต่รัฐก็ยังมิได้ผ่อนปรนมาตรการการห้ามการชุมนุมดังกล่าว แต่อย่างใด นอกจากนี้ ในช่วงเวลาเดือน 15 – 22 ตุลาคม 2563 รัฐยังได้ยกระดับมาตรการการป้องกัน

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ให้เข้มข้นขึ้น โดยการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2563 โดยมีลักษณะเป็นการห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาด นอกจากนี้ ในช่วงที่มีสถานการณ์การชุมนุม รัฐได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ในเขตกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2563 อันเป็นการยกระดับมาตรการป้องกันด้านสาธารณสุขของประชาชน โดยให้เหตุผลความจำเป็นว่า “โดยที่ปรากฏว่ามีบุคคลหลายกลุ่มได้เชิญชวน ปลุกกระดม และดำเนินการให้มีการชุมนุมสาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะขึ้นในกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีการและช่องทางต่าง ๆ ก่อให้เกิดความปั่นป่วนวุ่นวายและความไม่สงบเรียบร้อยของประชาชน มีการกระทำที่กระทบต่อขบวนเสด็จพระราชดำเนิน มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล อันมิใช่การชุมนุมโดยสงบที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งยังกระทบโดยตรงต่อสัมฤทธิ์ผลของมาตรการควบคุมการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ในภาวะเปราะบาง กรณีจึงจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ไข กรณีดังกล่าวให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที เพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและรักษาความสงบเรียบร้อยและประโยชน์ส่วนรวม” การประกาศดังกล่าวบัญญัติจึงมีลักษณะเป็นการห้ามชุมนุมอย่างเด็ดขาดโดยไม่มีข้อยกเว้นแต่ประการใด อีกทั้งสาระสำคัญของมาตรการที่รัฐกำหนด ยังมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาการชุมนุมเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ยังรวมศูนย์อำนาจในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้แก่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติพิจารณา “ตามความเหมาะสม” ซึ่งเป็นการมอบอำนาจในการใช้ดุลยพินิจอย่างไม่จำกัดด้วยมาตรการที่มุ่งแก้ไขปัญหาการชุมนุมสาธารณะนั้น ยังเป็นชนวนสำคัญที่ทำให้ผู้ชุมนุมเกิดความไม่พอใจ และเริ่มมีการชุมนุมการหลายจุดในพื้นที่กรุงเทพมหานครอีกทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐที่ต้องการจะป้องกันด้านสาธารณสุขของประชาชนอีกด้วย ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ารัฐมีการตีความข้อกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะอย่างแคบ กล่าวคือมีการตีความในลักษณะห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาด โดยมีข้อยกเว้นเพียงเล็กน้อยให้สามารถชุมนุมได้ ไม่เปิดช่องให้มีการชุมนุมได้อย่างเสรี และการที่รัฐให้ความสำคัญเฉพาะความมั่นคงของรัฐด้านสาธารณสุขของประชาชน โดยลดคุณค่าของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน ยังขัดต่อหลักการตามแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ที่ว่า “เสรีภาพในการชุมนุมและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น” เป็น “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้ และสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวนี้ยังเป็นส่วนสำคัญในการดำรงอยู่ของระบอบประชาธิปไตย” เมื่อพิจารณาตามแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ แล้วจะเห็นได้ว่าคุณลักษณะของ “เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน” โดยสภาพแล้วจะมีการพลวัตอยู่ตลอดเวลา และยังส่งผลต่อการพัฒนาในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งการแสดงความคิดเห็นของประชาชนยังเป็นกระบอกเสียงสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่ต้องการให้รัฐ

แก้ไข การที่จำกัดให้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชนแบบเด็ดขาดนั้น จึงเป็นไปได้โดยสภาพและบริบทของของความเป็นอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่ง (สุรชาติ บำรุงสุข ชวนพินิจ, 2564) ได้ให้ความเห็นว่าการประท้วงคือ การสื่อสารทางตรง (direct communication) ระหว่างคนที่ประสบปัญหากับรัฐ พวกเขากำลังเรียกร้องให้รัฐหันมาสนใจกับข้อเรียกร้อง ดังนั้นในแง่ของเงื่อนไขแล้วการกำหนดนโยบาย หรือตรากฎหมายก็ย่อมต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นการแสดงถึงคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยด้วย และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเอาไว้ว่า การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แล้วนั้นแม้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 รัฐจะกระทำได้ด้วยความชอบธรรมเพื่อป้องกันภัยด้านสาธารณะสุขก็ตาม แต่การที่รัฐออกข้อกำหนดฯ บัญญัติ “ห้ามมิให้มีการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่โรคหรือการกระทำอันเป็นการฉวยโอกาสซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชน หรือการกลั่นแกล้งเพื่อแพร่โรค ณ ที่ใด ๆ ที่ราชอาณาจักรชุมนุมการทำกิจกรรม” หรือ “ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง พื้นที่เฝ้าระวัง เว้นแต่กรณีที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกิจกรรมที่ได้รับการยกเว้น” หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องรับโทษตามมาตรา 13 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” นั้น ย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นการทำลายสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แม้ว่าข้อกำหนดฯ จะบัญญัติให้มีข้อยกเว้นกรณีที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่รัฐก็ไม่ได้วางหลักเกณฑ์เอาไว้อย่างชัดเจนว่า กระบวนการในการขออนุญาตต้องดำเนินการอย่างไร ทำให้ข้อยกเว้นดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้จริงในทางปฏิบัติ ซึ่งตามแนวคิดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมนั้น ได้กล่าวว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องกระทำโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นจากตัวแทนของประชาชน หรือบุคคลที่จะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพนั่นเอง กฎหมายจึงเท่ากับเป็นข้อตกลงร่วมกันของประชาชนที่จะยอมลด หรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของตน โดยผ่านบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามแนวคิดทฤษฎีสัญญาประชาคม (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2543) ดังนั้น รัฐต้องพิจารณาตามหลักการดังต่อไปนี้

**ประการที่ 1** หลักความพอสมควรแก่เหตุ การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นต้อง “กระทำได้เท่าที่จำเป็น” เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐไม่ให้เกินไปโดยอำเภอใจตามหลักรัฐธรรมนูญ

**ประการที่ 2** การตรากฎหมายในลักษณะใดจะถึงขนาดที่เรียกว่ากระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น จะต้องพิจารณาเป็นรายสิทธิและเสรีภาพไป ไม่อาจกำหนดเป็นนิยามเพื่อใช้ทั่วไปกับสิทธิและเสรีภาพทุกประเภทได้ โดยจะต้องพิจารณาระดับความเข้มข้นรุนแรงของกฎหมายที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพกับลักษณะของสิทธิและเสรีภาพ

**ประการที่ 3** การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่าจะต้องตรากฎหมายให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง เพื่อเป็นการแบ่งแยกอำนาจและป้องกันไม่ให้เกิดเอกสิทธิ์ และเกิดการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2547)

ในส่วนของแนวทางการบริการจัดการการชุมนุมสาธารณะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทยนั้น จะมีการตีความข้อกฎหมายอย่างชัดเจนว่า สิทธิในการชุมนุมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐไม่อาจห้ามอย่างเด็ดขาดได้ เว้นแต่มีความจำเป็นในเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงและภัยสาธารณะ ทั้งนี้รัฐก็ได้กำหนดในลักษณะอย่างเด็ดขาดเช่นกัน แต่ใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ชุมนุมปฏิบัติตาม หากผู้ชุมนุมฝ่าฝืนเงื่อนไขตามที่รัฐกำหนดอีก ย่อมถือว่าผู้ชุมนุมมีเจตนาที่จะก่อภัยต่อความมั่นคง ซึ่งนอกจากจะสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม การแก้ปัญหาดังกล่าวยังไม่ปรากฏเหตุการณ์ที่นำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ชุมนุมขึ้นด้วย และจากผลการศึกษายังพบว่า ในบริบทของประเทศไทยไม่มีความจำเป็นต้องห้ามการชุมนุมอย่างเด็ดขาด เนื่องจากความสัมพันธ์ของระหว่างสถิติตัวเลขผู้ติดเชื้อในช่วงที่มีการชุมนุมกับพฤติการณ์การรวมกลุ่มของผู้ชุมนุมกลับพบว่ามีความสัมพันธ์ที่ผกผันกัน กล่าวคือแม้การรวมกลุ่มของผู้ชุมนุมซึ่งควรจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อตัวเลขผู้ติดเชื้อในเขตกรุงเทพมหานครให้เพิ่มสูงขึ้น แต่ตัวเลขผู้ติดเชื้อกลับมีตัวเลขที่ลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญ ความผกผันดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า การรวมกลุ่มผู้ชุมนุมในพื้นที่กรุงเทพมหานครมิใช่ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อยอดผู้ติดเชื้อ ดังนั้นรัฐอาจใช้มาตรการอื่น ๆ เพื่อควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ เช่น มาตรการการสวมหน้ากากอนามัย หรือการเว้นระยะห่าง เป็นต้น อีกทั้งการที่รัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับคุณค่าของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน และให้ความสำคัญเพียงแต่ความมั่นคงของรัฐด้านภัยสาธารณสุขของประชาชน ยังอาจทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจไปอย่างคาดเคลื่อนได้ว่ารัฐนั้นอ้างประโยชน์เพื่อคุ้มครองภัยสาธารณสุขของประชาชน จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยทำให้ประชาชนทั่วไปคล้อยตามว่าไม่ควรมีการรวมกลุ่มอันเป็นสาเหตุของการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ และการกำหนด



มาตรการห้ามชุมนุมอย่างเด็ดขาดดังกล่าวยังเป็นชนวนความขัดแย้งส่งผลให้ปัญหาบานปลาย และไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐที่จะยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ดังนั้น จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รัฐต้องให้ “คุณค่าของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชน” กับ “ความมั่นคงของรัฐด้านภัยสาธารณสุขของประชาชน” ซึ่งเป็นเสมือนปัจจัยคู่ขนาน ดำเนินไปด้วยกันอย่างราบรื่น ไม่กระทบกระเทือนกันรัฐจำเป็นต้องยึดโยงด้วยหลักการที่เรียกว่า “หลักความได้สัดส่วน” ซึ่งหมายความว่านโยบายหรือมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นมาใช้บังคับกับประชาชนนั้น ต้องเป็นนโยบายหรือมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เจตนารมณ์ของรัฐเพื่อให้สำเร็จได้ด้วยดี กล่าวคือควรเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด หรืออาจใช้มาตรการอื่น ๆ ที่สร้างภาระน้อยกว่า

“การชั่งน้ำหนัก” จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่คงสถานะของทั้งสองหลักการเอาไว้ เมื่อสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมรัฐย่อมกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย แต่อาจกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตการชุมนุมโดยจำกัดผู้ชุมนุมในแต่ละครั้งให้ชัดเจน กำหนดมาตรการเว้นระยะห่าง หรือกำหนดให้ผู้ชุมนุมสวมใส่หน้ากากอนามัยตลอดเวลาที่ชุมนุม ดังเช่นกรณีศึกษาตามคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน คดีชุมนุมที่เมือง Giessen เมื่อเดือนเมษายน 2020 และ คำสั่งอนุญาตศาลปกครองเบอร์ลิน เมื่อเดือนสิงหาคม 2020 ซึ่งได้วางหลักให้ การชุมนุมสามารถกระทำได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขมาตรการป้องกันโรคและพร้อมที่จะปฏิบัติตามคำสั่งที่เจ้าหน้าที่กำหนด โดยอาจนำวิธีการที่เป็นประโยชน์ซึ่งบัญญัติพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เช่น วิธีการแจ้งการชุมนุม หลักเกณฑ์การอนุญาตมาประกอบการใช้ดุลยพินิจในการอนุญาตให้จัดการชุมนุมได้ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นต้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ไม่ต้องกังวลต่อความเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ทั้งยังเป็นการลดแรงความเสี่ยงต่อการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความรุนแรงต่อไป

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

ในส่วนข้อเสนอแนะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และข้อเสนอแนะที่ผู้วิจัยได้จากการศึกษาครั้งนี้

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะการบริหารจัดการความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: มุมมองผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลดินแดง

5.3.1.1 ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ให้ชัดเจน

5.3.1.2 ในสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ควรนำวิธีการ และขั้นตอนต่าง ๆ ในการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้โดยอนุโลม

#### 5.3.2 ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้

5.3.2.1 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กรณีศึกษาการใช้ช่องทางตามกฎหมายปกติกับการพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในการแก้ไขปัญหาการชุมนุมสาธารณะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว เพื่อให้การบริหารจัดการการชุมนุมของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่กระทบต่อสิทธิของประชาชน

5.3.2.1 ควรมีการศึกษาหลักการบริหารความเสี่ยงร่วมกันในทุกภาคส่วน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารการชุมนุมสาธารณะและลดปัจจัยที่ความเสี่ยงอันจะนำไปสู่ความรุนแรงในการชุมนุมสาธารณะได้

## บรรณานุกรม

- กองบรรณาธิการ สำนักกฎหมาย. (2554). บทนำบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ “หลักสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แนวความคิดและภาคปฏิบัติ”. *จุลจิต*, 8(1), 2.
- กุลธิดา สามะพุทธิ และหทัยกาญจน์ ตริสุวรรณ. (2564). *ทะลุแก๊ส : สุรชาติ บำรุงสุข ขวนขวาย “มีอบโควิด” ที่ดินแดง ไร้แกนนำ ไร้จุดจบ*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-58607673>
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2564). *สรุปสาระสำคัญจากเสวนาวิชาการ “การชุมนุมช่วงโควิด-19: ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย?”* สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2564, จาก <https://www.law.tu.ac.th/seminar-summary-protest-during-covid-19-pandemic/>
- เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย. (2556). *หลักสากลในการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยุติการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย*. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2564, จาก <http://public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=1872>
- จรัญ โฆษณานันท์. (2547). นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จันทร์จิรา เอี่ยมมยุรา. (2552). ร่างกฎหมายการชุมนุมสาธารณะกับบทกติกาค่าควรจะเป็น. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 9(1), 125-153.
- ชนะทิศ แก้วอัมพร. (2538). *ลักษณะสภาพแวดล้อมทางกายภาพในกรุงเทพมหานครที่เอื้ออำนวยให้เกิดคดีอาชญากรรม : กรณีศึกษาเขตสถานีตำรวจนครบาลพญาไท*. (วิทยานิพนธ์ผังเมืองมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ชินินทร์ ตีชาวัน. (2551). สิทธิเสรีภาพในสังคมไทย. ใน นันทวัฒน์ บรมานันท์ (บก.), *รวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net*. เล่ม 8 (หน้า 156-157). กรุงเทพฯ: สมาคมกฎหมายมหาชนแห่งประเทศไทย.
- ชลัท ประเทืองรัตนา. (2559). *กฎหมายการชุมนุมสาธารณะในสังคมไทย : ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ณรงค์วรรษ บุญมา. (2562). *วิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบไทยตามแนวคิดทฤษฎีสัญญาประชาคม*. งานประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ 11 (หน้า 1562-1573), นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม. <https://publication.npru.ac.th/bitstream>

- ณัฐพงศ์ มหานันทโพธิ์. (2557). *บทบาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ทศพล สมพงษ์. (2556). *พัฒนาการและการพัฒนาประชาสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2554). *ชีวิตงามด้วยความดีศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). *หลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพฯ: วิทยุชุมชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิทยุชุมชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2564). *หลักกฎหมายมหาชน : หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ "เกณฑ์" จำกัดอำนาจรัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิทยุชุมชน.
- ปิยชี นิเวศ ไทย. (2564). *ตำรวจควบคุมฝูงชนควบคุมพื้นที่ได้แล้ว หลังชุมนุมใต้ทางด่วนดินแดงตั้งเครียด*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-58157521>
- ปกรณ์ มณีปกรณ์. (2555). *ทฤษฎีอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: เอ็ม.ที.เพรส.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2564). *สศช.หั่นเป้าจีดีพีปี 64 เหลือโต 2.5 – 3.5% จากพิษโควิด*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565, จาก <https://mgronline.com/news1/detail/9640000014951>
- พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558. (2558, กรกฎาคม 14). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132, หน้า 19.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. (2495). *คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (โดยสังเขป)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง.
- มนชนก พรหมรัตน์. (2561). *การจัดการความปลอดภัยในการชุมนุมสาธารณะกรณีศึกษาประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย*. *วารสารวิจัยสังคม*, 41(2), 41-66.
- มนตรี บุณนาค. (2542). *วิเคราะห์สาเหตุการกระทำผิดซ้ำในคดีเสพยาบ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ต้องขังในทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง*. (วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.
- มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์. (2551). *กฎหมายเบื้องต้นเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชน*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134, หน้า 1.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). *พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์.

- รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2542). *สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543). เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มาตรการในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย. *วารสารนิติศาสตร์*, 2(30), 184-194.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2553). ผลผูกพันของสิทธิทางรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรนาří สิงห์โต. (2559). กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนและการบังคับทางปกครองตามคำสั่งสลายการชุมนุมและการเดินขบวนในระบบกฎหมายเยอรมัน. *วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา*, 27, 106-129.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วันเฉลิม ว่องสนั่นศิลป์ และสุทธิชัย รักจันทร์. (2561). *ผลกระทบของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558*. การประชุมมหาดใหญ่วิชาการระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 9 (หน้า 888-901), สงขลา: มหาวิทยาลัยหาดใหญ่.
- วิจิต ปักษา. (2560). *แนวทางการจัดกำลังควบคุมฝูงชนในการแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565, จาก [http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc\\_pr/ndc\\_2559-2560/PDF/wpa\\_8225/ALL.pdf](http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2559-2560/PDF/wpa_8225/ALL.pdf)
- วิษณุ เครืองาม. (2524). เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น. *วารสารนิติธรรมศาสตร์*, 13(1), 570-571.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2546). *การเสริมสร้างมาตรการเพื่อสัมฤทธิ์ผลในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช.* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2564). *สถิติผู้ถูกดำเนินคดี*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2564, จาก <https://database.tlhr2014.com/public/search>
- ศูนย์บริหารสถานการณ์ โควิด-19. (2564). *สถานการณ์ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ณ วันที่ 24 ตุลาคม 2564*. สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2564, จาก [https://media.thaigov.go.th/uploads/public\\_img/source/241064.pdf](https://media.thaigov.go.th/uploads/public_img/source/241064.pdf)
- สถานีตำรวจนครบาลดินแดง. (2565). *ข้อมูลสถานีตำรวจนครบาลดินแดง*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565, จาก <http://dindaeng.metro.police.go.th/>
- สหพันธ์สภาอากาศและสภาเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ IFRC. (2563). *การตีตราทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับ COVID – 19*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565, จาก <https://shorturl.asia/6RWV1>
- สามารถ ตราขุ. (2560). *การนำหลักนิติรัฐมาใช้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (ม.ป.ป.). ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477. สืบค้นเมื่อ 12 เมษายน 2656, จาก <https://www.senate.go.th/assets/portals/28/fileups/146/files.pdf>
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2558). *คู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558*. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2549). *แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของชนชาวไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- สุรชาติ บำรุงสุข ชวนพินิจ. (2564). *ทะลุแก๊ส “มีอบโควิด” ที่ดินแดง ไร่แก่นนำ ไร่จูดจบ*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-58607673>
- หยุด แสงอุทัย. (2512). *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511*. กรุงเทพฯ: บำรุงสาส์น.
- หยุด แสงอุทัย. (2545). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 15). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- หยุด แสงอุทัย. (2548). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อิสราวุธ อ่อนน้อม. (2541). *หลักการไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- อุดม รัฐอมฤต, นพนิติ สุริยะ, และบรรเจิด สิงคะเนติ. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- Becker, H. S. (1963). *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*. New York: Free Press of Glencoe.
- Foucault, M. (1980). *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972-79*. New York: Pantheon.
- George, T. K. (2011). *The encyclopedia of political science*. Washington, D.C.: CQ Press.



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**



ภาคผนวก ก

สรุปสาระสำคัญมาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่มตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9  
แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



**มาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่มตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9  
แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548**

ข้อกำหนดฯ	มาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่ม
(ฉบับที่ 1) ลงวันที่ 25 มีนาคม 2563	ข้อ 5 ห้ามชุมนุม ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ทั้งนี้ ภายในเขตพื้นที่ที่หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง ประกาศกำหนด
(ฉบับที่ 5) ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2563	ข้อ 2 การห้ามหรือข้อจำกัดการดำเนินการหรือการทำกิจกรรมบางอย่างตามพระราชกำหนดและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (2) ห้ามผู้ใดจัดให้มีกิจกรรมซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากในลักษณะมั่วสุมประชุมกัน หรือมีโอกาสดัดต่อสัมผัสกันได้ง่าย เช่น การประชุม การสัมมนา การแจกจ่ายอาหารหรือสิ่งของ การจัดเลี้ยง เว้นแต่เป็นการจัดโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องเว้นระยะห่างทางสังคมระหว่างผู้เข้าร่วมกิจกรรมอย่างน้อยหนึ่งเมตร สถานที่ทำกิจกรรมต้องโล่งแจ้งหรือไม่แออัด ใช้ระยะเวลาทำกิจกรรมไม่นาน และมีมาตรการป้องกันโรคตามที่ทางราชการกำหนด
(ฉบับที่ 13) ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2563	ข้อ 1 การจัดกิจกรรมรวมกลุ่ม การจัดให้มีกิจกรรมรวมกลุ่มหรือการใช้สิทธิของประชาชนเพื่อการชุมนุมใด ๆ ย่อมกระทำได้ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ และให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดกิจกรรมจัดให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมปฏิบัติตามมาตรการป้องกันโรคที่ทางราชการกำหนดด้วย
(ฉบับที่ 15) ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2563	ข้อ 3 การห้ามชุมนุม ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย
(ฉบับที่ 16) ลงวันที่ 3 มกราคม 2564	ข้อ 2 การห้ามจัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ห้ามการจัดกิจกรรมในเขตพื้นที่สถานที่ที่กำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและมีโอกาสดัดต่อสัมผัสกันได้ง่าย โดยง่าย เช่น การประชุม การสัมมนา การจัดเลี้ยง การแจกจ่ายอาหารหรือสิ่งของต่าง ๆ เว้นแต่เป็นการดำเนินการ

ข้อกำหนดฯ	มาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่ม
	โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นการจัดกิจกรรมในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นสถานที่กักกันโรคโดยมีมาตรการทางสาธารณสุขรองรับ
(ฉบับที่ 20) ลงวันที่ 16 เมษายน 2564	ข้อ 1 การห้ามการดำเนินการหรือจัดกิจกรรมหรือที่เสี่ยงต่อการแพร่โรค (2) ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าสิบคน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นกิจกรรมในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นสถานที่กักกันโรค โดยให้ดำเนินการตามมาตรการป้องกันโรค ที่ทางราชการกำหนด ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด แล้วแต่กรณี กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่จัดกิจกรรม และสถานการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบ
(ฉบับที่ 22) ลงวันที่ 29 เมษายน 2564	ข้อ 3 การจัดกิจกรรมรวมกลุ่มสำหรับพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่ายี่สิบคนในเขตพื้นที่สถานการณ์ที่กำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด โดยเหตุยกเว้น วิธีการ และหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน (2) ของข้อ 1 แห่งข้อกำหนด (ฉบับที่ 20) ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2564
(ฉบับที่ 24) ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2564	ข้อ 4 การห้ามจัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ห้ามจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มกันของบุคคล เว้นแต่กรณีที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นกิจกรรมในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นสถานที่กักกันโรค โดยกำหนดจำนวนบุคคลจำแนก ตามเขตพื้นที่สถานการณ์ ดังนี้ (1) พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคล ที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าสิบคน (2) พื้นที่ควบคุมสูงสุด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าหนึ่งร้อยคน (3) พื้นที่ควบคุม ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบคน (4) พื้นที่เฝ้าระวังสูง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มี

ข้อกำหนดฯ	มาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่ม
	จำนวนรวมกันมากกว่าสองร้อยคน (5) พื้นที่เฝ้าระวัง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าสามร้อยคน
(ฉบับที่ 30) ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2564	<p>ข้อ 4 ห้ามจัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ห้ามจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มกันของบุคคลเพื่อลดความเสี่ยงในการติดต่อสัมผัสกันที่สามารถแพร่โรคได้ เว้นแต่เป็นกรณีได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายที่จะพิจารณาเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่จัดกิจกรรมและสถานการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบ โดยกำหนดจำนวนบุคคลจำแนกตามเขตพื้นที่สถานการณ์ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าคน</li> <li>(2) พื้นที่ควบคุมสูงสุด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกัน มากกว่ายี่สิบคน</li> <li>(3) พื้นที่ควบคุม ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าสิบคน</li> <li>(4) พื้นที่เฝ้าระวังสูง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าหนึ่งร้อยคน</li> <li>(5) พื้นที่เฝ้าระวัง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบคน</li> </ol>
(ฉบับที่ 32) ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2564	<p>ข้อ 2 ห้ามจัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ให้ข้อห้ามการจัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ขั้นตอนการขออนุญาตจัดกิจกรรม การพิจารณาอนุญาต รวมทั้งกิจกรรมหรือการรวมกลุ่มที่ได้รับยกเว้นที่สามารถจัดได้โดยไม่ต้องขออนุญาต ตามข้อ 4 และข้อ 5 แห่งข้อกำหนด (ฉบับที่ 30) ลงวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2564 ยังคงบังคับใช้ต่อไป โดยปรับมาตรการเฉพาะในเรื่องจำนวนบุคคลที่เข้าร่วมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรม ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่ายี่สิบห้าคน (2) พื้นที่ควบคุมสูงสุด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าสิบคน (3) พื้นที่ควบคุม ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าหนึ่งร้อยคน</li> </ol>

ข้อกำหนดฯ	มาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่ม
	(4) พื้นที่เฝ้าระวังสูง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าสองร้อยคน (5) พื้นที่เฝ้าระวัง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าร้อยคน
(ฉบับที่ 35) ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2564	ข้อ 2 ห้ามจัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค โดยกำหนดปรับปรุงเฉพาะเรื่องจำนวนบุคคลที่เข้าร่วมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมจำแนกตามเขตพื้นที่สถานการณ์ ดังนี้ (1) พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ห้ามจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าสิบคน (2) พื้นที่ควบคุมสูงสุด ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าหนึ่งร้อยคน (3) พื้นที่ควบคุม ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าสองร้อยคน (4) พื้นที่เฝ้าระวังสูง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าสามร้อยคน (5) พื้นที่เฝ้าระวัง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าร้อยคน
(ฉบับที่ 37) ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2564	ข้อ 2 ห้ามจัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ห้ามจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มกันของบุคคลเพื่อลดความเสี่ยงในการติดต่อสัมผัสกันที่สามารถแพร่โรคได้ เว้นแต่เป็นกรณีได้รับอนุญาต จากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายที่จะพิจารณาเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่จัดกิจกรรมและสถานการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบ โดยกำหนดปรับปรุงเฉพาะเรื่องจำนวนบุคคลที่เข้าร่วมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมจำแนกตามเขตพื้นที่สถานการณ์ ดังนี้ (1) พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคล ที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าสิบคน (2) พื้นที่ควบคุมสูงสุดห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าสองร้อยคน (3) พื้นที่ควบคุมห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกันมากกว่าห้าร้อยคน (4) พื้นที่เฝ้าระวังสูง ห้ามการจัดกิจกรรมซึ่งมีการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนรวมกัน มากกว่าหนึ่งพันคน (5) พื้นที่เฝ้าระวังและพื้นที่นำร่องด้านการท่องเที่ยว การจัดกิจกรรมรวมกลุ่มของบุคคลที่มีจำนวนมากให้สามารถทำได้ตามความเหมาะสมโดยให้ปฏิบัติตามมาตรการด้านสาธารณสุข ที่ทางราชการกำหนดอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม

ข้อกำหนดฯ	มาตรการห้ามบุคคลรวมกลุ่ม
	<p>หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ ในสถานที่แออัด หรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยภายในเขตพื้นที่ที่หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงประกาศกำหนด โดยให้ศูนย์ปฏิบัติการแก้ไข สถานการณ์ฉุกเฉินด้านความมั่นคง (ศปม.) พิจารณามาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมของสถานการณ์ ในแต่ละพื้นที่ เพื่อการเข้าระงับยับยั้ง การตรวจสอบ การยุติการชุมนุมหรือการทำกิจกรรม หรือการมั่วสุม ในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคเพื่อป้องกันการติดเชื้อทั้งต่อผู้เข้าร่วมกิจกรรมและประชาชนอื่นทั่วไป โดยให้เร่งรัด การปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจอย่างเข้มข้นเพื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ที่รวดเร็ว</p>

**หลักเกณฑ์การขออนุญาตรวมกลุ่มตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9  
แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548**

หลักเกณฑ์การขออนุญาตรวมกลุ่มตามประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง

ประกาศฯ	มาตรการและเงื่อนไขการอนุญาต
<p>ประกาศฯ เรื่อง ห้าม การชุมนุม การทำ กิจกรรม การมั่วสุม ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2563</p>	<p>ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค หรือการกระทำอันเป็นการฉวยโอกาสซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชน หรือการกลั่นแกล้งเพื่อแพร่เชื้อโรค ณ ที่ใด ๆ ทว่าราชอาณาจักร เว้นแต่เป็นการทำกิจกรรมภายใน ครอบครัวที่อยู่ในเคหสถานของตนเอง หรือกิจกรรมของทางราชการ ซึ่งมีมาตรการเว้นระยะห่าง ระหว่างบุคคลที่ปลอดภัย</p>
<p>ประกาศฯ เรื่อง ห้าม การชุมนุม การทำ กิจกรรม การมั่วสุม ที่ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ลงวันที่</p>	<p>ห้ามมิให้มีการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค หรือการกระทำอันเป็นการฉวยโอกาส ซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชน หรือการกลั่นแกล้งเพื่อแพร่เชื้อโรค ณ ที่ใด ๆ ทว่าราชอาณาจักร ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีการรวมคนที่มีความแออัดในลักษณะ ที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรค ในพื้นที่ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัด ประกาศหรือมี คำสั่งให้เป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุด หรือพื้นที่ควบคุม การชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีการรวมคนที่มีความแออัด ในพื้นที่ซึ่งผู้ว่าราชการ</p>

ประกาศฯ	มาตรการและเงื่อนไขการอนุญาต
30 ธันวาคม พ.ศ. 2563	กรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัด ประกาศหรือมีคำสั่งให้เป็นพื้นที่เฝ้าระวังสูง หรือพื้นที่เฝ้าระวัง ให้ผู้จัดการชุมนุมหรือจัดกิจกรรมดังกล่าว ต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัด ก่อนดำเนินการ โดยแสดงแผนการจัดงานและมาตรการควบคุมโรคประกอบการพิจารณา เว้นแต่ การทำกิจกรรมของทางราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีมาตรการเว้นระยะห่างระหว่างบุคคล ที่ปลอดภัย หรือการทำกิจกรรมภายในครอบครัวที่อยู่ในเคหสถาน
ประกาศฯ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2564	แก้ไขเพิ่มเติมฉบับก่อนหน้า ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทากิจกรรมที่มีการรวมคนที่มีความแออัด ในลักษณะที่เสี่ยงต่อการ แพร่โรค ในพื้นที่ซึ่งมีประกาศหรือมีคำสั่งให้เป็นพื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง หรือพื้นที่เฝ้าระวัง ให้ผู้จัดการชุมนุมหรือจัดกิจกรรมดังกล่าว ต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัด ก่อนดำเนินการ โดยแสดงแผนการจัดงานและมาตรการควบคุมโรค ประกอบการพิจารณา
ประกาศฯ (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564	แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทากิจกรรมที่มีการรวมคนที่มีความแออัดในลักษณะที่เสี่ยง ต่อการแพร่ระบาดของโรค ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้โดยง่าย ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด และพื้นที่ควบคุมสูงสุด
ประกาศฯ (ฉบับที่ 4) ลง 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564	ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินด้านความมั่นคง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาตามความเหมาะสมของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ตามประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับ ความมั่นคง เรื่อง ห้ามการชุมนุม การทากิจกรรม การมั่วสุม ที่ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) (ฉบับที่ 3) ได้แก่ พื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง และพื้นที่เฝ้าระวัง ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นการก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ
ประกาศฯ (ฉบับที่ 5) ลงวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2564	ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทากิจกรรมที่มีการรวมคนที่มีความแออัด ในลักษณะที่เสี่ยงต่อการ แพร่ระบาดและอาจเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดโรคโควิด - 19 ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมากและมีโอกาส ติดต่อสัมผัสกันได้

ประกาศฯ	มาตรการและเงื่อนไขการอนุญาต
	โดยง่าย ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดนครปฐม และจังหวัดปทุมธานี
ประกาศฯ (ฉบับที่ 6) ลงวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2564	แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุด และเข้มงวด และพื้นที่ควบคุมสูงสุด ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ที่มีประกาศ หรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง หรือพื้นที่เฝ้าระวัง เว้นแต่กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นกิจกรรมที่ดำเนินโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นกิจกรรมในพื้นที่ ที่กำหนดให้เป็นสถานที่กักกันโรค
ประกาศฯ (ฉบับที่ 7) ลงวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2564	แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุด และเข้มงวด และพื้นที่ควบคุมสูงสุด เว้นแต่กรณี ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นกิจกรรมที่ดำเนินโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นกิจกรรมในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นสถานที่กักกันโรค
ประกาศฯ (ฉบับที่ 8) ลงวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2564	ยกเลิกฉบับที่ 4 ให้ศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ด้านความมั่นคง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยปฏิบัติหลักในการปฏิบัติตามมาตรการที่จำเป็น และเหมาะสมในการระงับยับยั้ง การยุติการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยง ต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) โดยให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาตามความเหมาะสมของสถานการณ์ ที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ตามประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง เรื่อง ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม การมั่วสุม ที่ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) และให้พิจารณามาตรการและเร่งรัดการปฏิบัติตามหน้าที่ และอำนาจอย่างเข้มข้น เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่รวดเร็ว ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นการก่อความเดือดร้อน แก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ
ประกาศฯ (ฉบับที่ 9) ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2564	แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุด และเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง พื้นที่เฝ้า

ประกาศฯ	มาตรการและเงื่อนไขการอนุญาต
	<p>ระวัง เว้นแต่กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกิจกรรมที่ได้รับ การยกเว้น ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) กิจกรรมเกี่ยวกับการขนส่งหรือขนย้ายประชาชน ได้แก่ การขนส่งประชาชน เพื่อเดินทางไปหรือออกจากที่เอกเทศตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ ศูนย์พักคอยรอการส่งตัว หรือ สถานที่เพื่อการช่วยเหลือผู้ติดเชื้อในชั้นแรก</li> <li>(2) กิจกรรมเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการสาธารณสุข</li> <li>(3) กิจกรรมเกี่ยวกับการให้บริการ การให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก หรือความสะดวกแก่ประชาชน</li> <li>(4) การรวมกลุ่มของบุคคลตามปกติในที่พักอาศัย สถานที่ทำงาน การประชุม โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือการออกกกำลังกายในสถานที่ตามที่ทาง ราชการกำหนด</li> <li>(5) กิจกรรมที่ดำเนินโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นกิจกรรมที่จัดโดยองค์กร หรือหน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของหัวหน้าหน่วยงานดังกล่าว หรือ กิจกรรมอื่นตามที่ ศปม. กำหนด</li> </ol>
<p>ประกาศฯ (ฉบับที่ 10) ลงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2564</p>	<p>แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 9 ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยง ต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ที่มี ประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุด และเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง พื้นที่เฝ้าระวัง เว้นแต่กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกิจกรรม ที่ได้รับ การยกเว้น ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) กิจกรรมเกี่ยวกับการขนส่งหรือขนย้ายประชาชน ได้แก่ การขนส่งประชาชน เพื่อเดินทางไปหรือออกจากที่เอกเทศตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ ศูนย์ พักคอยรอการส่งตัว หรือสถานที่เพื่อการช่วยเหลือผู้ติดเชื้อในชั้นแรก</li> <li>(2) กิจกรรมเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการสาธารณสุข</li> <li>(3) กิจกรรมเกี่ยวกับการให้บริการ การให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก หรือความสะดวกแก่ประชาชน</li> <li>(4) การรวมกลุ่มของบุคคลตามปกติในที่พักอาศัย สถานที่ทำงาน การประชุม โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือการออกกกำลังกายในสถานที่ตามที่ทาง ราชการกำหนด</li> </ol>



ประกาศฯ	มาตรการและเงื่อนไขการอนุญาต
	<p>(5) กิจกรรมที่ดำเนินโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นกิจกรรมที่จัดโดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของหัวหน้าหน่วยงานดังกล่าว หรือกิจกรรมอื่นตามที่ ศปม. กำหนด</p> <p>ทั้งนี้ ในเรื่องมาตรการควบคุมแบบบูรณาการสำหรับพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด ให้ดำเนินการตามข้อกำหนด (ฉบับที่ 32)</p>
<p>ประกาศฯ (ฉบับที่ 11) ลงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2564</p>	<p>ยกเลิกฉบับที่ 9 และที่ 10 ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง พื้นที่เฝ้าระวัง เว้นแต่กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่</p>
<p>ประกาศฯ (ฉบับที่ 12) ลงวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2564</p>	<p>แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง พื้นที่เฝ้าระวัง เว้นแต่กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกิจกรรมที่ได้รับ การยกเว้น</p>
<p>ประกาศฯ (ฉบับที่ 13) ลงวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ.2564</p>	<p>ยกเลิกฉบับที่ 11</p> <p>ห้ามมิให้มีการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่โรค หรือการกระทำอันเป็นการฉวยโอกาสซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชน หรือการก่อกวนก่อกองเพื่อแพร่โรค ณ ที่ใด ๆ ที่วราฮอณาจักร</p> <p>ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง พื้นที่เฝ้าระวัง เว้นแต่กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกิจกรรมที่ได้รับ การยกเว้น</p> <p>ในพื้นที่ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่ควบคุม พื้นที่เฝ้าระวังสูง พื้นที่เฝ้าระวัง ที่ได้มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดให้เป็นพื้นที่นำร่อง ด้านการท่องเที่ยว ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค เว้นแต่ กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่</p>

ประกาศฯ	มาตรการและเงื่อนไขการอนุญาต
ประกาศฯ (ฉบับที่ 14) ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564	<p>ยกเลิกฉบับที่ 13</p> <p>ห้ามมิให้มีการมั่วสุมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการแพร่โรค หรือการกระทำอันเป็นการฉวยโอกาสซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชน หรือการก่อกวนก่อกองเพื่อแพร่โรค ใด ๆ ที่ว่าราชอาณาจักร</p> <p>ห้ามมิให้มีการชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ที่มีประกาศหรือคำสั่งกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด พื้นที่ควบคุมสูงสุด พื้นที่เฝ้าระวังสูง รวมทั้งกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เว้นแต่กรณีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือกิจกรรมที่ได้รับการยกเว้น</p> <p>การชุมนุม หรือการทำกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่โรค ในพื้นที่ที่มีประกาศหรือคำสั่ง กำหนดเป็นพื้นที่เฝ้าระวัง พื้นที่นำร่องด้านการท่องเที่ยว (เว้นกรุงเทพมหานครและปริมณฑล) ให้ดำเนินการตามข้อกำหนด (ฉบับที่ 37)</p>

ประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง

ประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบฯ	มาตรการ
ฉบับที่ 1/2563	<p>ข้อ 1 กรณีที่มีการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้น หรือปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้ส่งตัวไปควบคุมสถานที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค 1 ตำบลคลองห้า อำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี (2) กรมทหารราบที่ 21 รักษาพระองค์ ค่ายนวมินทราชินี ตำบลบ้านสวน อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี ข้อ 2 ในการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อกำหนดนี้ ให้ใช้มาตรการตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยระมัดระวังมิให้มีการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควร ให้หัวหน้าผู้ควบคุมสถานที่ที่มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขในการควบคุมการเยี่ยมได้ตามที่เห็นสมควร โดยให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย</p>

ประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบฯ	มาตรการ
ฉบับที่ 2/2563	<p>ข้อ1 ห้ามมิให้บุคคลใด ๆ นำยานพาหนะเข้ามา หรือใช้ในพื้นที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมาย หรือใช้ในภารกิจของทางราชการ ดังนี้</p> <p>1.1 ยานพาหนะซึ่งมีการดัดแปลงสภาพรถให้มีลักษณะเป็นหรือคล้ายเวทียุติ หรือติดตั้งเครื่องขยายเสียงพร้อมอุปกรณ์ส่วนควบ หรือบรรทุกเครื่องขยายเสียง รวมถึงยานพาหนะที่มีการติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเคลื่อนที่ หรือบรรทุกเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเคลื่อนที่</p> <p>1.2 รถสุขาเคลื่อนที่</p> <p>1.3 ยานพาหนะที่ใช้ในการบรรทุกเครื่องอุปโภคบริโภค อันจะนำเข้ามาเพื่อประโยชน์แก่ผู้ชุมนุมในพื้นที่ที่มีการชุมนุมอันมิชอบด้วยกฎหมาย</p> <p>ข้อ 2 หากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบยานพาหนะตามข้อ 1 สามารถยึด หรืออายัดยานพาหนะดังกล่าว พร้อมทั้งสิ่งของต่าง ๆ ได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ได้ใช้ หรือจะได้อาศัยสิ่งนั้นเพื่อการกระทำความ ส่งเสริม หรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน</p>

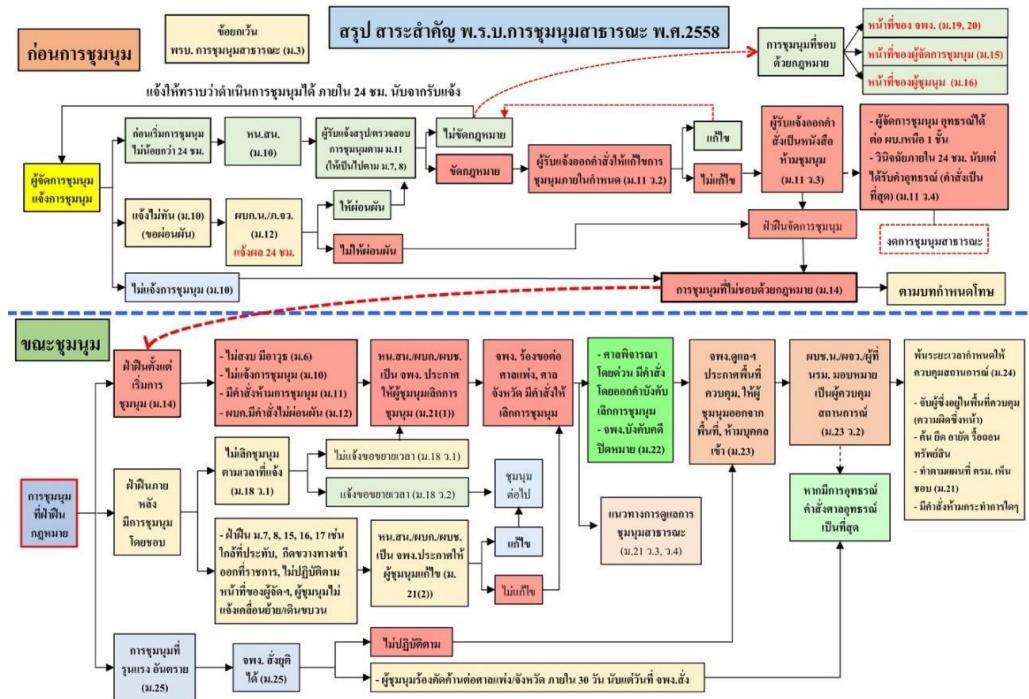


ภาคผนวก ข

กระบวนการบริหารจัดการการประชุมก่อนและหลังการแพร่ระบาด  
ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาพสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558



ที่มา: กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2564)

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี (International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)) เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ยังกำหนด “มาตรการบริหารความเสี่ยงร่วมกัน” ของผู้เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้ผู้จัดให้มีการชุมนุม ต้องแจ้งวัตถุประสงค์ ตลอดจนวัน เวลา และสถานที่ที่จะชุมนุมหรือเดินขบวนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบก่อนล่วงหน้า และต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการชุมนุมและเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอื่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุม

ส่วนผู้เข้าร่วมการชุมนุมก็ต้องไม่กระทำการที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมหรือที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องดูแลการชุมนุมอย่างใกล้ชิด ไม่ปล่อยให้มีการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมหรือที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพ

ของผู้อื่น ซึ่งมาตรการบริหารความเสี่ยงร่วมกัน เกิดจากแนวคิดที่ว่า การชุมนุมสาธารณะมิได้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ฝ่ายเดียว แต่ผู้จัดให้มีการชุมนุมและผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้อง “ร่วมกัน” บริหารความเสี่ยงดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ ในกรณีที่การชุมนุมที่จะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยจากการชุมนุมสาธารณะ เพราะกรณีผู้ชุมนุมไม่ให้ความร่วมมือของผู้จัดให้มีการชุมนุม การละเลยในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกากระทำของผู้ไม่ประสงค์ดี เพื่อให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อยุติการชุมนุมที่ ซึ่งหลักการที่ถือความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของสังคมต้องมาก่อนนั้นเป็นหลักสากลเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการที่กฎหมายของนานาอารยประเทศล้วนแล้วแต่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยเข้ายุติการชุมนุมสาธารณะที่กลายเป็นการชุมนุมที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นทั้งสิ้น



ภาคผนวก ค  
บทสัมภาษณ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1

เพศชาย อายุ 53 ปี ผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 7 ปี

### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ การชุมนุมในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง เป็นมีอบที่ไม่มีแกนนำ ไม่มีรูปแบบการชุมนุม ไม่มีการปราศรัย มีการปะทะกับระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและกลุ่มผู้ชุมนุมรายวัน สร้างความเดือดร้อนให้กับชุมชนในพื้นที่ ทั้งความเสียหายของที่อยู่อาศัย การดำเนินชีวิตประจำวัน และด้วยสถานการณ์ที่มีการชุมนุมการปะทะกันทุกวันทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมได้ยึดพื้นที่จุดนี้เป็นสมรภูมิในการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่รัฐ

### 2. ท่านได้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ เนื่องจากในช่วงนี้อยู่ภายใต้การประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉิน ทำให้ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ ไม่สามารถใช้บังคับได้ แม้จะไม่มีกฎหมายใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่ก็ได้นำวิธีปฏิบัติตามแผนกรกฎ 63 ที่เคยปฏิบัติตามใช้เพื่อควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุมที่มีความร้ายแรง โดยได้นำแผนกรกฎ 63 พิจารณาปรับใช้ตามความเหมาะสม และให้เหมาะสมกับสถานการณ์เป็นกรณีไป

โดยเริ่มจากการแจ้งผู้ชุมนุมว่า ตอนนี้พวกท่านเป็นผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนด และเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา ฉะนั้นขอให้ท่านแยกย้ายออกจากพื้นที่ทันที โดยเจ้าหน้าที่มีรถให้บริการไปส่งตามจุดต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ทุกท่าน ต่อมาเมื่อผู้ชุมนุมยังคงปักหลักอยู่ก็จะดำเนินการเคลื่อนกำลังเข้าจับกุม และหากเกิดความรุนแรงขึ้นเจ้าหน้าที่จะพิจารณาการใช้กำลังและอุปกรณ์ตามสถานการณ์

### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ ประการแรก ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ยึดถือ เพื่อใช้ในการควบคุมฝูงชน ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณากับควบคุมสถานการณ์ตามความเหมาะสม ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกฟ้องเป็นอย่างมาก

ประการที่สอง ผู้ชุมนุมไม่ได้แจ้งการชุมนุมก่อนล่วงหน้า ทำเจ้าหน้าที่ให้ไม่สามารถคาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้าได้ เมื่อเกิดความรุนแรงขึ้น เจ้าหน้าที่ก็จำเป็นต้องใช้กำลังเพื่อที่จะมีความรุนแรงเกิดขึ้นหรือไม่ ซึ่งในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง และยังทำให้ไม่สามารถตรวจสอบผู้เข้าร่วมชุมนุมได้ครบถ้วน อาจมีสิ่งของ อาวุธ ต่าง ๆ ในการเข้าร่วมการชุมนุม

ประการที่สาม ผู้ชุมนุมมักอ้างสิทธิการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญเพื่อที่จะชุมนุม โดยไม่สนใจปัญหาโควิดที่กำเริบระบาดอยู่ในขณะนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามพูดคุยและแจ้งสถานการณ์ เพื่อให้ผู้ชุมนุมแยกย้าย ก็เกิดความไม่เข้าใจและเกิดการโต้เถียงมากขึ้น



#### 4 ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร พร้อมให้ผู้ตอบยกตัวอย่างสถานการณ์ประกอบ

ตอบ. ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ จะจับกุมเฉพาะแกนนำที่ปฏิบัติตนฝ่าฝืนกฎหมาย และผู้ที่ก่อให้เกิดความรุนแรงอันละเมิดต่อกฎหมายเฉพาะราย เท่านั้น ดังนั้น จำนวนผู้ถูกจับจึงอยู่ราว ๆ ไม่เกิน 10 คนต่อครั้ง

ส่วนช่วงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่ไม่นำกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้ ผู้ที่ออกมาชุมนุมทั้งหมดคือผู้ที่ทำผิดกฎหมาย มีความผิดทางอาญา เมื่อผู้ชุมนุมฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งเป็นการผิดซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงสามารถเข้าจับกุมได้ทั้งหมดทุกราย ไม่เหมือนกับตอนที่บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ ดังนั้น จำนวนผู้ถูกจับต่อวันจึงมากกว่า 10 คน โดยเฉลี่ยเดือนละประมาณ 200 – 500 คน ในช่วงปี 2563

ส่วนในการเข้าจับกุมเจ้าหน้าที่ตำรวจ ศพ.ของ สน ดินแดง จะใช้ทำตำรวจผู้ชายทั้งหมดเนื่องจากมีกำลังไม่เพียงพอ และมีสถานการณ์ปะทะมากกว่าที่อื่น เมื่อผู้ทำการล้อมจับก็จะดำเนินการจับกุมทันทีที่ราย

#### 5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร

ตอบ. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางที่ชัดเจนในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะในช่วงโควิด ให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่เสี่ยงภัยการถูกฟ้อง และอันที่จริงการชุมนุมเป็นสิทธิที่ได้การรับรองตามรัฐธรรมนูญ ควรให้เขาชุมนุมได้ ยิ่งงกก็ห้ามการชุมนุมไม่ได้ เพราะต่างคนต่างความคิด นอกจากนี้ การที่ให้เขาชุมนุมได้ก็ยิ่งง่ายต่อการบริหารจัดการและควบคุมสถานการณ์ของเจ้าหน้าที่ ลดการปะทะลดความรุนแรง แต่ในช่วงนี้อาจกำหนดมาตรการเพิ่มเติมให้แก่พวกเขา เช่น สวมแมส เว้นระยะห่าง

ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ในการรักษา และบังคับใช้กฎหมาย การจะปล่อยปะละเลยไม่จับกุมผู้ที่สร้างความวุ่นวายก็ไม่อาจทำได้ เพราะยังมีบุคคลอื่นที่ได้รับความเดือดร้อนนอกจากผู้ชุมนุม หากไม่ดำเนินการก็จะโดนตำหนิ ดังนั้น ควรกำหนดกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจน

#### 6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตกี่ราย/และไม่อนุญาตกี่ราย

ตอบ. ไม่มี และไม่ทราบเหตุผลว่าเหตุใดจึงไม่แจ้ง

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2

เพศชาย อายุ 62 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 30 ปี

### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ ในความเห็นส่วนตัวเห็นว่า เกิดจากการสลายการชุมนุมใหญ่ที่บริเวณพื้นที่เขตปทุมวัน ซึ่งมีการใช้กำลังและอุปกรณ์ในการสลายการชุมนุม ทำให้ผู้ชุมนุมและประชาชนที่ได้ติดตามข่าวเกิดความไม่พอใจในการปฏิบัติหน้าที่ จึงเกิดการกระจายการชุมนุมออกไปในหลายพื้นที่ ซึ่งในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงเป็นพื้นที่สำคัญเนื่องจากมีการปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับผู้ชุมนุม จนกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่ผู้ชุมนุมยึดเป็นพื้นที่ใช้ความรุนแรง ซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปลายปี 2563

### 2. ท่านมีความเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ จากการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ทำให้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่อาจนำมาใช้กับการชุมนุมในช่วงเวลาดังกล่าวได้ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 กำหนดเงื่อนไขการรวมกลุ่มกันของบุคคลในแต่ละพื้นที่ควบคุมโรค และมีข้อยกเว้นกรณีที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่เมื่อดูจากหลักเกณฑ์การขออนุญาตรวมกลุ่มตามประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง ทั้ง 14 ฉบับ พบว่า ก็ไม่มีวิธีการขออนุญาตไว้อย่างชัดเจน แต่กลับกำหนดเน้นย้ำว่า ห้ามชุมนุม แม้บางฉบับจะกำหนดให้ต้องขออนุญาตจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ก็มีได้กำหนดว่าต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง อีกทั้งเป็นกฎหมายล้าต๋อรับรอง ทำให้ผู้ชุมนุมไม่ทราบกันอย่างแพร่หลาย ดังนั้น ในความเห็นส่วนตัวเห็นว่า โดยนัยยะอาจได้ว่าเป็นการห้ามชุมนุมอย่างเด็ดขาด

### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น การที่กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้นั้น เป็นการตัดขั้นตอนต่าง ๆ ที่เคยปฏิบัติกันมาก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ การที่ห้ามการชุมนุมโดยเด็ดขาดโดยปริยาย ยังทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเกิดความสับสนในขั้นตอนการปฏิบัติต่อผู้ชุมนุม

และการที่ข้อกำหนดฯ ดังกล่าวกำหนดให้เป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่จะใช้อำนาจควบคุมสถานการณ์ ทำให้ในบางครั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจกระทำเกินกว่าเหตุ

#### 4. ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร

ตอบ. จากรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้ชุมนุมต่าง ๆ พอทราบว่า มีผู้ถูกดำเนินคดีหลักพันราย ซึ่งมากกว่าช่วงที่มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ

ตัวเลขดังกล่าวเกิดการการที่รัฐกำหนดโทษให้แก่ผู้ฝ่าฝืนทุกคนมีความผิดทางอาญา ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นั้น เป็นความผิดซึ่งหน้าเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีหน้าที่ต้องจับกุมผู้ชุมนุมทุกราย หากไม่ดำเนินการเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจมีความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

#### 5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร

ตอบ. ควรนำวิธีการและขั้นต่าง ๆ ในการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะมาบังคับใช้โดยอนุโลม เนื่องจาก โดยความเห็นส่วนตัว สถานการณ์โควิดมีใช้สถานการณ์ที่ถึงขนาดจะต้องประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉิน การประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวจึงเกินความจำเป็น และการชุมนุมเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ การจะไปห้ามให้ไม่มีการชุมนุมย่อมเป็นไปไม่ได้ ดังนั้นควรที่จะอนุญาตให้มีการชุมนุมได้ แต่ควรกำหนดมาตรการที่จำเป็นต่อการควบคุมโรคคลงไป

หรือทางเลือกที่สองคือไม่จำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมโรคเพียงอย่างเดียวก็บริหารจัดการกาปัญหาการแพร่ระบาดโควิดก็เพียงพอ ซึ่งทำให้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะนำกลับมาใช้ได้ ซึ่งเป็นผลดีกว่าที่จะต้องมากำหนดวิธีการหรือมาตรการต่าง ๆ ขึ้นมาใหม่

#### 6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตที่ร้าย/และไม่อนุญาตที่ร้าย

ตอบ. จากรายงานและข้อมูลที่ทราบ ไม่มีการแจ้งการชุมนุมก่อนการชุมนุมแต่อย่างใด

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3

เพศชาย อายุ 32 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านการสอบสวน ประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 5 ปี

#### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ พื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำหรับการปะทะ เป็นมือปหลาย ๆ กลุ่มมารวมตัวกัน ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาที่ชุมนุมต่อเนื่องมาจากพื้นที่เขตปทุมวัน

#### 2. ท่านมีความเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ ก็เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด ในที่นี้หมายถึง ข้อกำหนดซึ่งออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เมื่อกฎหมายบัญญัติให้การกระทำความผิดเป็นความผิด ผู้ที่ฝ่าฝืนก็ต้องถูกดำเนินคดีต่อไป เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งในภาพรวมของคนทั่วไปจะมีทัศนคติต่อดำรวจ และไม่เข้าใจ

แต่ในส่วนของการข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 บัญญัติว่า ห้ามมิให้มีการชุมนุม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ แต่ขั้นตอนต่าง ๆ ข้อกำหนดฯ ไม่ได้เขียนไว้อย่างชัดเจน หลักเกณฑ์การอนุญาตก็ไม่ได้เขียนไว้ว่าต้องไปขอที่ผู้ใด เห็นว่า เหตุผลดังกล่าวทำให้ ผู้ชุมนุมไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจบริหารจัดการปัญหาได้ยากขึ้น จริง ๆ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีหลักสำคัญประการหนึ่งคือ หลักบริหารความเสี่ยงร่วมกัน ซึ่งทำให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปอย่างสงบ โดยข้อกำหนดฯ ที่บัญญัติหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นนั้น ไม่มีหลักนี้

#### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ยึดถือ ในส่วนของการดำเนินคดีไม่มีปัญหาอะไร ศาลก็พิพากษาลงโทษไปหลายคดีแล้ว

การจับกุมมาส่งพนักงานสอบสวนนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะจับมาเป็นกลุ่มๆ แยกชาย หญิง ซึ่งผู้ชุมนุมก็ให้ความร่วมมือโดยดีไม่มีการปะทะกันระหว่างนำส่งพนักงานสอบสวน

เนื่องจากกลุ่มผู้ชุมนุมมีจำนวนมาก จึงมีการนำตัวไปกักกันในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีตามกฎหมาย โดยมีการแยกการกักกันระหว่างชาย หญิง มิได้นำตัวผู้ต้องหามาร่วมกันแต่อย่างใด

#### 4. ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร

ตอบ. ในช่วงโควิดปี 2563 มีการจับกุมดำเนินคดีไปแล้วทั้งสิ้นประมาณ 8000 ราย เมื่อเทียบกับช่วงที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 พบว่ามีการจับกุมที่น้อยกว่า ส่วนตัวเห็นว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีขั้นตอนและกำหนดผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน ทำให้เวลาดำเนินคดีในกรณีที่มีการกระทำความผิดกฎหมายจะดำเนินคดีเฉพาะผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ และเห็นว่า

การมีพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ใช้ มีปัญหาในการตีความด้านกฎหมายน้อยกว่า  
ข้อกำหนดฯ

**5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19  
เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร**

ตอบ. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน

**6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตที่ร้าย/  
และไม่อนุญาตที่ร้าย**

ตอบ. เท่าที่ทราบไม่มีการแจ้งการชุมนุมมายัง สน. ดินแดง



#### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4

เพศชาย อายุ 27 ปี ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 5 ปี

##### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ สืบเนื่องจากการชุมนุมที่บริเวณหน้าห้างพารากอนที่ตำรวจได้ใช้กำลังสลายการชุมนุม ทำให้ผู้ชุมนุมกระจายออกไปในหลายพื้นที่ ซึ่งพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่ผู้ชุมนุมเลือกที่จะมาชุมนุม โดยในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงเป็นการชุมนุมที่ไม่มีรูปแบบ ไม่มีการปราศรัย มีแต่การปะทะกับเจ้าหน้าที่ล้วน ๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีหน้าที่ที่จะเข้าควบคุมสถานการณ์เพื่อมิให้กระทบต่อผู้อื่นที่อยู่ในบริเวณโดยรอบ มีการปะทะกันทุกวัน

##### 2. ท่านมีความเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ ก็เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของของโรคโควิด ซึ่งมันก็มีความสำคัญเช่นกัน การจะปล่อยให้มีการชุมนุมโดยไม่มี การควบคุมก็น่าจะไม่สมเหตุสมผล

##### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ ไม่มีแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ยึดถือ ผู้ทำหน้าที่สั่งการการควบคุมฝูงชนต้องใช้ดุลพินิจในการควบคุมเป็นรายกรณี ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนเองต้องทำหน้าที่ตัดสินใจด้วยตนเองเพื่อป้องกันการคุกคามจากผู้ชุมนุมที่มีอาวุธและความรุนแรง ซึ่งการไม่มีแนวทางปฏิบัติดังกล่าวรวมถึงไม่มีกฎหมายเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ชัดเจน ยังทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความลำบากใจในการใช้ดุลพินิจตัดสินใจกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เหมือนปล่อยให้เจ้าหน้าที่ไปตายเอาดาบหน้า

แต่เห็นว่าการที่ห้ามชุมนุมโดยเด็ดขาดเป็นสิ่งที่ไม่สามารถทำได้จริง เพราะห้ามผู้ร่วมชุมนุมไม่ได้ แต่ปัญหาโควิด 19 ก็เป็นปัญหาที่มีความสำคัญเช่นกัน เราสามารถให้มีการชุมนุมได้ แต่อาจจะกำหนดมาตรการเพื่อการป้องกันโควิดให้แก่ผู้ชุมนุมปฏิบัติ การไปปะทะกับผู้ชุมนุมหรือสลายการชุมนุมโดยใช้กำลังไม่เกิดประโยชน์แก่ฝ่ายใด

##### 4. ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร

ตอบ. เมื่อเทียบกับช่วงเวลาปกติแล้ว ในช่วงโควิดปี 2563 มีการจับกุมดำเนินคดีไปแล้ว พบว่ามีการจับกุมผู้ชุมนุมเยอะกว่าช่วงเวลาปกติ เพราะ ข้อกำหนดฯ บัญญัติให้ทุกคนที่ฝ่าฝืน เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งสิ้น ผู้ชุมนุมทุกคนจึงเป็นผู้กระทำความผิดในทางอาญา เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีหน้าที่ต้องทำการจับกุม

5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร

ตอบ. ควรมีกฎหมายคุ้มครองเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจน

6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตที่ราย/และไม่อนุญาตที่ราย

ตอบ. ไม่ทราบ



## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5

เพศหญิง อายุ 29 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านการสอบสวน ประสพการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 5 ปี

### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ พื้นที่สามเหลี่ยมดินแดงปะทะรายวัน เจ้าหน้าที่ตำรวจมีการดำเนินการจับกุมและดำเนินคดีรายวัน

### 2. ท่านมีความเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ ในการดำเนินการตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เนื่องจากผู้ที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดฯ ดังกล่าวนั้นมีความผิดทางอาญา ดังนั้น ผู้ที่ฝ่าฝืนทุกคนจึงมีความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ในส่วนของข้อกำหนดฯ ที่บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันโรคติดต่อโควิด นั้น เห็นว่า ไม่มีช่องว่างเพื่อเปิดโอกาสให้มีการชุมนุมได้ แม้จะอ้างว่าเป็นมาตรการป้องกันโรคก็ตาม แต่เห็นว่า การห้ามเด็ดขาดเช่นนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาที่บ้านปลาย

### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ยึดถือ โดยเป็นการดำเนินการตามดุลพินิจของผู้ปฏิบัติ ปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ แต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าวก็เป็นการยึดตามแบบแผนปฏิบัติที่เคยดำเนินการกับการชุมนุมในครั้งก่อนๆ

อย่างไรก็ตามในส่วนของการดำเนินการสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีระเบียบเกี่ยวกับคดีใช้เป็นแนวทางการดำเนินคดีอยู่แล้ว มีการแยกสอบสวนชาย/หญิงชัดเจนตามหลักการดำเนินคดีตามปกติ

การที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ไม่ใช้บังคับในช่วงดังกล่าว เป็นการตัดขั้นตอนและกลไกต่าง ๆ ที่เป็นไปตามหลัก ICPPR ซึ่งเป็นหลักสากลและชอบธรรม

### 4. ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร

ตอบ. ในช่วงโควิดปี 2563 มีการจับกุมดำเนินคดีไปแล้วประมาณ 7000 - 8000 ราย หรือประมาณ 3,000 คดี ซึ่งมากกว่า ช่วงที่ใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 บังคับ

### 5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร

ตอบ. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน

### 6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตกี่ราย/และไม่อนุญาตกี่ราย

ตอบ. ไม่มีการแจ้งการชุมนุม



### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6

เพศหญิง อายุ 43 ปี ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ประสบการณ์ทำงานด้านกฎหมาย 10 ปี

#### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ เป็นมือบ๊องที่ไม่มีการปราศรัย ไม่มีการจัดกิจกรรมอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาที่ออกมาเลี้ยงร้องขับไล่รัฐบาล และเป็นพื้นที่ที่นักศึกษาใช้เพื่อแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ โดยใช้ความรุนแรง มีการปะทะ มีการทำลายสิ่งของราชการ และเผาสถานที่และรถของตำรวจ

#### 2. ท่านมีความเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ เห็นว่ากฎหมายห้ามการชุมนุมไว้อย่างเด็ดขาด เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 รัฐสามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากมีความจำเป็นเร่งด่วน ผู้ที่ฝ่าฝืนย่อมต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

#### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ ผู้ปฏิบัติขาดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติ กฎหมายมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ผู้ปฏิบัติต้องการให้ผู้บังคับบัญชาสรุปเป็นคู่มือหรือแนวทางเพื่อให้ง่ายต่อการปฏิบัติต่อไป

#### 4. ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร

ตอบ. ไม่ทราบข้อมูลมีผู้ถูกดำเนินคดีไปกี่ราย แต่การดำเนินการจับกุมยังเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ

#### 5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร

ตอบ. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน

#### 6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตที่ร้าย/และไม่อนุญาตที่ร้าย

ตอบ. ไม่มี

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7

เพศหญิง อายุ 27 ปี ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชน ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 5 ปี

#### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ เป็นพื้นที่ปะทะระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับกลุ่มผู้ชุมนุม กลุ่มคนที่มาร่วมชุมนุมส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาที่พักอาศัยอยู่บริเวณนั้น และเป็นกลุ่มที่ได้เคยชุมนุมบริเวณปทุมวันเมื่อครั้งที่มีการสลายการชุมนุมต่อเนื่องไปยังหลายพื้นที่รวมถึงดินแดง

#### 2. ท่านมีความเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ เห็นว่าข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 จำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมมากเกินไปถึงขนาดห้ามโดยเด็ดขาด ซึ่งเห็นว่า เป็นมาตรการที่สร้างปัญหาให้มีความรุนแรงมากขึ้น

#### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปรับใช้กำลังตามสถานการณ์ในช่วงที่มีการปะทะ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะใช้กำลังกับผู้ชุมนุมอย่างน้อยที่สุด

ในส่วน คผ. หญิง จะไม่ได้ลงพื้นที่ดินแดงบ่อยครั้งเท่ากับ คผ. และจะพิจารณาให้ลงเป็นครั้ง ๆ ตามความรุนแรงของสถานการณ์

#### 4. ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร

ตอบ. ในช่วงโควิด ปี 2563 มีการจับกุมดำเนินคดีมากกว่าช่วงเวลาปกติ

#### 5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร

ตอบ. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน

#### 6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตที่ร้าย/และไม่อนุญาตที่ร้าย

ตอบ. ไม่มีการแจ้งการชุมนุม

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 8

เพศหญิง อายุ 29 ปี ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชน ในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ 5 ปี

#### 1. ความเป็นมาในการชุมนุมพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

ตอบ กลุ่มคนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเดียวกับที่ได้เคยชุมนุมบริเวณปทุมวัน ซึ่งถูกสลายการชุมนุมและกระจายการชุมนุมไปในยังหลายพื้นที่ทั่ว กรุงเทพมหานคร

#### 2. ท่านมีความเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ ในพื้นที่ สน. ดินแดง ในช่วงโควิด - 19 อย่างไร

ตอบ ข้อหนดกำหนดออกตามความในมาตรา 9 จำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อาจห้ามได้ในระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย ยิ่งห้ามยิ่งเกิดปัญหาบ้ายปรายตามมาเดียวกับในพื้นที่สามเหลี่ยมดินแดง

#### 3. ปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ

ตอบ พบว่า ไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน คฝ. ต้องอยู่ในสถานการณ์การปะทะอยู่ตลอดเวลา การที่ไม่มีแนวทางปฏิบัติทำให้เจ้าหน้าที่ลำบากใจที่จะใช้ดุลยพินิจ เนื่องจาก อาจเป็นการปฏิบัติหน้าที่เกินกว่าเหตุ และเจ้าหน้าที่ คฝ. ไม่อยากที่จะใช้ความรุนแรงกับผู้ชุมนุม เพราะเจ้าหน้าที่ไม่ใช่คู่ขัดแย้งกับผู้ชุมนุม แต่ปฏิบัติตามหน้าที่เท่านั้น

#### 4. ช่วงก่อนและหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดในการชุมนุมเป็นอย่างไร

ตอบ. ไม่ทราบเนื่องจากเป็น คฝ. จากพื้นที่อื่นเข้ามาช่วยพื้นที่ ดินแดง แต่เห็นว่า ในช่วงโควิด ปี 2563 มีการจับกุมดำเนินคดีมากกว่าช่วงเวลาปกติ ที่ใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

#### 5. ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในช่วงโควิด - 19 เพื่อควบคุมการชุมนุมสาธารณะ อย่างไร

ตอบ. ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติให้ชัดเจน ออกกฎหมายคุ้มครองเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน ไม่ควรห้ามการชุมนุมแต่ควรจัดสรรพื้นที่ให้เป็นสัดส่วน ไม่ให้กระทบต่อการแพร่ระบาดของโรคโควิด

#### 6. ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท่าน มีการขออนุญาตจัดกิจกรรมชุมนุมหรือไม่ มีการอนุญาตที่ร้าย/และไม่อนุญาตที่ร้าย

ตอบ. ไม่ทราบเนื่องจากเป็น คฝ. จากพื้นที่อื่นเข้ามาช่วยพื้นที่ ดินแดง

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ว่าที่ ร.ต.อ.หญิงพรณิดา ศรีเลิศชัยวัฒน์
วัน เดือน ปี เกิด	11 กันยายน 2534
สถานที่เกิด	จ.อุดรธานี
วุฒิการศึกษา	ปริญญาตรี ครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาภาษาไทย
ที่อยู่ปัจจุบัน	310/9 ถนนรามคำแหง2 แขวงดอกไม้ เขตประเวศ กทม. 10250
ผลงานตีพิมพ์	-
รางวัลที่ได้รับ	-



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY