

สรุปประเด็นคำพิพากษา
กรณีเจ้าพนักงานตำรวจสลายการชุมนุมกลุ่มผู้ชุมนุมคัดค้าน
โครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย

คดีหมายเลขดำที่ ๔๕๔/๒๕๔๖ ศาลปกครองสงขลา
คดีหมายเลขแดงที่ ๕๑/๒๕๔๗

คดีระหว่าง

นายเจเต็น อนันท์บริพงษ์ ที่ ๑ กับพวกรวม ๑๖ คน **ผู้ฟ้องคดี**

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ **ที่ ๑**

จังหวัดสงขลา **ที่ ๒**

กระทรวงมหาดไทย **ที่ ๓**

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ข้อเท็จจริงโดยย่อ

โครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย ของบริษัททรานส์ไทย-มาเลเซีย (ประเทศไทย) จำกัด ได้รับอนุมัติจากรัฐบาลไทยให้ดำเนินโครงการ โดยประกาศให้พื้นที่อำเภอจะนะ อำเภอหาดใหญ่ และอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เป็นเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียม ทางท่อในทะเลและบนบก ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นภูมิลำเนาและพื้นที่ทำงานของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดี และประชาชนในอำเภอจะนะและใกล้เคียง เห็นว่าการดำเนินโครงการดังกล่าว ซึ่งได้รับอนุมัติจากรัฐบาลไทยนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ กระบวนการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบกระทำไปโดยไม่ชอบ อีกทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ก็จัดทำโดยคลาดเคลื่อน ไม่ครบถ้วนตามความเป็นจริง และมีหลักฐานหลักฐานน่าเชื่อถือได้ว่า ผลการดำเนินโครงการจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิตของชุมชน และเป็นการจัดการทรัพยากรของชาติที่ส่งผลเสียหายต่อส่วนรวม ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบ ได้รับผลประโยชน์จากโครงการเพียงร้อยละ ๑๕ ของผลประโยชน์ทั้งหมด ซึ่งต้องแลกกับการสูญเสียทรัพยากรของชาติ กระทั่งวิถีชีวิต และสิทธิชุมชนของประชาชนในพื้นที่ ผู้ฟ้องคดีจึงร่วมกับประชาชน รณรงค์คัดค้านการดำเนินโครงการดังกล่าว ด้วยวิธีการชุมนุมเรียกร้อง และยื่นข้อเสนอมอบให้รัฐบาลพิจารณาทบทวน

ยกเลิกการดำเนินโครงการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๓๙ เรื่อยมา อันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมีส่วนร่วมในการจัดการ ปกป้องและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน

เหตุแห่งคดีนี้เกิดขึ้น เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๕ บริเวณสะพานจตุ บุญสูง ใกล้โรงแรมเจ.บี.หาดใหญ่ เมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมคัดค้านโครงการก่อสร้างและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไป ได้รวมตัวกันเพื่อใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เตรียมไปยื่นหนังสือเสนอข้อเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนการอนุมัติโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย ต่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ซึ่งมีกำหนดการเดินทางมาประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจร ณ โรงแรมดังกล่าว ในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๕

เมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมเดินทางมาถึงอำเภอหาดใหญ่ บริเวณถนนจตุอนุสรณ์ ใกล้โรงแรมเจ.บี.หาดใหญ่ ก็ไม่สามารถเดินทางต่อไปได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้กำหนดให้เส้นทางโดยรอบโรงแรมเป็นพื้นที่รักษาความปลอดภัย โดยตั้งแผงเหล็กและมีเจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งแถวปิดกั้นไว้บริเวณสะพานจตุ บุญสูง ซึ่งอยู่ห่างจากโรงแรมประมาณ ๔๐๐ เมตร ผู้ร่วมชุมนุมจึงหยุดรอหน้าแผงเหล็กและรอการเจรจาเพื่อขอเคลื่อนขบวนผู้ชุมนุมเข้าไปบริเวณสวนหย่อมใกล้อาคารจอดรถของโรงแรม อันเป็นจุดนัดหมายที่ได้กำหนดไว้ก่อนแล้ว แต่ในระหว่างที่กลุ่มผู้ชุมนุมคัดค้านหยุดรอการเจรจา และกำลังจับกลุ่มกันรับประทานอาหารและประกอบพิธีละหมาดตามหลักทางศาสนาอิสลามอยู่นั้น ในเวลาประมาณ ๒๑.๐๐ น. เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าสลายการชุมนุม และจับกุมผู้ชุมนุมบางส่วน เป็นเหตุให้มีผู้ชุมนุมได้รับบาดเจ็บ รถยนต์ที่ใช้เป็นพาหนะได้รับความเสียหาย และไม่สามารถใช้เสรีภาพในการชุมนุมได้ต่อไป

ผู้ร่วมชุมนุม ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าสลายการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จำนวน ๓๐ คน ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสงขลา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๔๕/๒๕๔๖ เพื่อเรียกค่าเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ตามที่มาตรา ๔๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐¹ ได้รับรองและคุ้มครองไว้ โดยศาลปกครองสงขลาและศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งรับฟ้องเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ในส่วนที่เรียกค่าเสียหายจากการถูกละเมิดเสรีภาพในการชุมนุม และไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ ให้ศาลกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายจากการได้รับบาดเจ็บและเสียหายของทรัพย์สินไว้พิจารณา เนื่องจาก การสลายการชุมนุมและจับกุมผู้

¹ มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

ร่วมชุมนุม ของ ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่ง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำขอ

1. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ เป็นเงินคนละ ๒๐,๐๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ เป็นเงิน ๒๔,๑๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๕ เป็นเงิน ๓๗,๐๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๗ เป็นเงิน ๒๗,๐๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙ เป็นเงิน ๒๗๗,๑๘๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๑ เป็นเงิน ๕๘,๕๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๓ เป็นเงิน ๓๓,๐๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๕ เป็นเงิน ๙๗,๔๕๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๗ เป็นเงิน ๑๗๔,๔๓๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๙ เป็นเงิน ๑๔๙,๑๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ เป็นเงิน ๒๙,๔๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๖ เป็นเงิน ๒๔,๑๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ เป็นเงิน ๓๒,๖๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ เป็นเงิน ๓๙,๕๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๒ เป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๔ เป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๖ เป็นเงิน ๑๑๘,๔๕๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๘ เป็นเงิน ๑๙๖,๔๕๐ บาท
ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๐ เป็นเงิน ๔๑๒,๐๐๐ บาท
รวมเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องร่วมกันหรือแทนกัน ชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบ ทั้งสิ้น ๒,๐๒๐,๒๖๐ บาท
๒. ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกัน ชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบในแต่ละรายตามข้อ ๑ นับแต่วันฟ้อง จนกว่าจะชำระเสร็จ
๓. ขอให้ศาลสั่งคืนค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วน

ศาลได้ไต่สวนคู่กรณี^๒ และมีคำสั่งรับคำฟ้อง^๓ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๒๔ ที่ให้ศาลกำหนดค่าบังคับ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากการไม่อาจใช้เสรีภาพในการชุมนุม เพื่อยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรีไว้พิจารณา และไม่รับคำฟ้องตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ถึงที่ ๓๐ ที่ให้กำหนดค่าบังคับ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันชดใช้ค่าเสียหาย จากการได้รับบาดเจ็บและเสียหายของทรัพย์สินอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีไว้พิจารณา

ประเด็นคำพิพากษาศาลปกครองสงขลา

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ๓ ประเด็น

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๒๔ ยื่นฟ้องคดีนี้เป็นฟ้องซ้ำหรือไม่

แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ จะยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้ขอให้ศาลปกครองสงขลา มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑, ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ที่ ๒, รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓,

^๒ วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗

^๓ คำสั่ง ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗

ผู้บัญชาการตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา ที่ ๔ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติตามคำสั่ง กรณีปราบปรามการชุมนุมคัดค้านโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานไทย-มาเลเซีย บริเวณหน้าโรงแรมเจ.บี.หาดใหญ่ จ.สงขลา ที่ ๕ ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ให้สลายการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ในคดีนี้รวมอยู่ด้วย ว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญพ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๔๔ หรือไม่ และศาลนี้ได้มีคำสั่ง ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งคดีดังกล่าวถึงที่สุดแล้ว แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ มิได้เป็นคู่กรณีเดียวกันกับคดีก่อน และประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ขอให้ศาลวินิจฉัยในคดีนี้ก็ต่างจากคดีก่อน เพราะผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ขอให้ศาลวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงไร อันต่างจากคดีก่อน ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกฟ้องคดี คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ จึงไม่เป็นฟ้องซ้ำ

ประเด็นที่สอง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ฟ้องคดีนี้ภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีหรือไม่

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ได้ร่วมกันออกคำสั่งและดำเนินการใช้กำลังสลายการชุมนุม ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ กับกลุ่มผู้ร่วมชุมนุมได้ร่วมกันใช้เสรีภาพในการชุมนุม เพื่อยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๔๔ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามคำฟ้องเป็นคดีพิพาทอันเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙(๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ ซึ่งต้องยื่นคำฟ้องภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ และได้นำคดีมาฟ้องศาล ในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

ประเด็นที่สาม การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณสถานที่ที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรี ณ โรงแรมเจ.บี.หาดใหญ่ จ.สงขลา ด้วยการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเพื่อสั่งการการวางกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ และวางแนวแผงเหล็กกั้นขวางทางเข้าโรงแรม รวมทั้งการสลายการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ เป็นการกระทำละเมิดต่อเสรีภาพในการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยมีตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่ประชาชนในเขตอำนาจรับผิดชอบ ควบคุม และอำนวยความสะดวกด้านการจราจรในเขตอำนาจรับผิดชอบ และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

จังหวัดสงขลา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย โดยเฉพาะในการปฏิบัติตามแผนรักษาความสงบแห่งชาติ ของสำนักนายกรัฐมนตรี(รช.๑๔๑) เมื่อเกิดสถานการณ์การก่อความไม่สงบและการจลาจลขึ้นในขั้นต้นให้การอำนวยความสะดวกการก่อความไม่สงบและการจลาจลเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยตามหน้าที่ด้วยการใช้กำลังตำรวจ ส่วนราชการพลเรือนและรัฐวิสาหกิจ ดำเนินการรักษาความสงบตามที่กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรกำหนด

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ได้ร่วมกันดำเนินการให้มีการจัดทำแผน ชื่อแผน “แหลมสน ๐๕/๒๕๔๕” ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ เพื่อรักษาความปลอดภัยการประชุมคณะรัฐมนตรี ณ โรงแรมเจบี ในระหว่างวันที่ ๒๑-๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๕ เป็นการกระทำในทางปกครอง ตามอำนาจหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้น และเพื่อรักษาความปลอดภัยให้แก่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี มิได้เป็นการการทำต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย เพื่อขัดขวางการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของผู้ฟ้องคดี เพื่อยับยั้งสื่อเสนอข้อเรียกร้องต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีที่จะมาประชุมแต่อย่างใด

การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเพื่อสั่งการการวางกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจและวางแผนลาดหนามและแผนเหล็กกันขวางทางเข้าโรงแรม ก็เป็นการปฏิบัติไปตามแผนรักษาความปลอดภัยที่วางไว้ ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีเช่นกัน ดังนั้น จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อเสรีภาพในการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการสลายการชุมนุมของผู้ฟ้องคดี และกลุ่มผู้ชุมนุมซึ่งชุมนุมอยู่บริเวณสะพานจตุติ บุญสูง ซึ่งเป็นทางเข้าถนนจตุติอนุสรณ์ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่สามารถใช้เสรีภาพในการชุมนุมได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๔๔ เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หรือไม่

เสรีภาพในการชุมนุม ตามมาตรา ๔๔ แบ่งเป็นสองลักษณะคือ เสรีภาพในการชุมนุมที่มีใช่เป็นการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งถ้าเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไม่ได้ และอีกลักษณะ คือ เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งในลักษณะนี้ แม้จะมีการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รัฐธรรมนูญให้อำนาจหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะจำกัดเสรีภาพได้ แต่ต้องมีบทกฎหมายเฉพาะให้อำนาจไว้ โดยกฎหมายที่ให้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ชุมนุมอยู่กับกลุ่มผู้ชุมนุมคัดค้านโครงการฯ บริเวณสะพานจตุติ บุญสูง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา อันเป็นสถานที่สาธารณะ จึงเป็นการชุมนุมสาธารณะ

การประชุมของผู้ฟ้องคดีและกลุ่มผู้ชุมนุม เป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธหรือไม่

เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๒ กับประชาชนกลุ่มผู้คัดค้านโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย ได้รวมตัวกันเพื่อยื่นหนังสือ เสนอข้อเรียกร้องให้ทบวงการชนบทโครงการ ต่อนายกรัฐมนตรี ที่จะมาประชุมคณะรัฐมนตรี ณ โรงแรมเจบี อำเภอลาดหญ้า จังหวัดสงขลา ในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยนัดหมายให้มีการพักรอ ณ สวนหย่อม ใกล้อาคารจอดรถของโรงแรม โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒๓ เข้าร่วมเดินทางมาชุมนุม และผู้ฟ้องคดีที่ ๒๔ ไปสังเกตการณ์และร่วมชุมนุม เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๓ และกลุ่มผู้ชุมนุมเดินทางมาถึงทางเข้าถนนจุดอินุสรณ์ ปรี เวณสะพานจุด บัญสูง เวลาประมาณ ๒๐.๐๐ น.แล้วไม่สามารถเดินทางไปยังจุดนัดหมายที่บริเวณสวนหย่อมใกล้อาคารจอดรถโรงแรมได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ตั้งแถวปิดกั้นไว้ ซึ่งได้มีการเจรจาต่อรองกันเกี่ยวกับสถานที่ชุมนุม และในระหว่างที่รอผลการเจรจาอยู่นั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุม

ปรากฏภาพเหตุการณ์ตามแผ่นบันทึกภาพและเสียง พบว่า ก่อนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเดินอ้อมแผงเหล็กเข้าไปยังฝั่งที่ผู้ฟ้องคดีและกลุ่มผู้ชุมนุมกำลังชุมนุมอยู่แล้วผลักดันเพื่อสลายการชุมนุมนั้น กลุ่มผู้ชุมนุมบางส่วนที่นับถือศาสนาอิสลาม กำลังประกอบพิธีกรรมทางศาสนา บางส่วนนั่งล้อมวงใกล้แผงเหล็ก บางส่วนกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปในที่ชุมนุม โดยไม่ปรากฏว่า กลุ่มผู้ชุมนุมกำลังกระทำการใดหรือมีพฤติการณ์ใด ๆ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ากำลังจะใช้ความรุนแรง

ข้อเท็จจริงจากรายงานการพิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องกรณีการใช้ความรุนแรงปราบปรามประชาชนผู้ชุมนุมคัดค้านโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย โดยคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา พบว่า ในขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งแถวใช้กระบองเคาะไล่และดาหน้าเข้าหากลุ่มผู้ชุมนุม โดยใช้ไล่ผลักดันกลุ่มผู้ชุมนุมให้ถอยร่นไปนั้น ไม่ปรากฏว่ากลุ่มผู้ชุมนุมได้กระทำการอย่างใดที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงาน และไม่ปรากฏด้วยว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ประกาศหรือแจ้งข้อความว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจกำลังจะใช้อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบโดยใช้กำลัง หรือได้แจ้งข้อความว่ากลุ่มผู้ชุมนุมได้กระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ร่วมชุมนุมอยู่ในกลุ่มผู้ชุมนุม และผู้ชุมนุม ได้ชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

เจ้าหน้าที่ตำรวจจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมด้วยการสลายการชุมนุมได้หรือไม่

พิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม เห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเดินอ้อมแผงเหล็กเข้าไปยังฝั่งที่ผู้ฟ้องคดี และกลุ่มผู้ชุมนุมกำลังชุมนุมกันอยู่ แล้วผลักดันให้สลายการชุมนุมจนเกิดการชุลมุนต่อสู้กัน เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแผนรักษาความปลอดภัยตามกฎหมายและระเบียบ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย อันเป็นการกระทำทางปกครอง แต่โดยที่การชุมนุมของผู้ฟ้องคดีกับกลุ่มผู้ชุมนุม เป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และเป็นการประชุมในที่สาธารณะการจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวจะทำได้เฉพาะในกรณีที่อยู่ภายใต้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ ตามมาตรา ๔๔ แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ แต่ขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ

เข้าไปสลายการชุมนุมนี้ ไม่มีบทกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจจำกัดการชุมนุมสาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธ และบทกฎหมายประกอบกับแผนรักษาความปลอดภัยที่ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ก็มีใช้บทกฎหมายเฉพาะดังกล่าวแต่อย่างใด การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำกัดเสรีภาพการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ และกลุ่มผู้ชุมนุม จึงเป็นการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมด้วยการสลายการชุมนุม เป็นการกระทำละเมิดหรือไม่

การกระทำที่เป็นละเมิดในทางปกครอง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ มิได้บัญญัตินิยามไว้ จึงต้องนำหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นละเมิดในทางแพ่งมาอนุโลมใช้กับการกระทำที่เป็นละเมิดในทางปกครองในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งการกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต้องเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้เขาเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งในกรณีที่ทำให้เสียหายแก่เสรีภาพนั้น เสรีภาพตามกฎหมายมหาชนจะมีความหมายไปในทางที่เกี่ยวกับความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง คำว่าเสรีภาพในทางคดีปกครองหมายความรวมถึงเสรีภาพตามกฎหมายมหาชนด้วย

เมื่อเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ จึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะงดเว้นไม่กระทำการอันใดอันเป็นการละเมิดเสรีภาพดังกล่าว เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้ง ๒๔ และกลุ่มผู้ชุมนุมได้ชุมนุมในที่สาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธ อันเป็นการใช้เสรีภาพในการชุมนุมตามที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ ได้รับรองไว้ การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ใช้อำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ด้วยการผลักดันให้มีการสลายการชุมนุม เป็นการกระทำทางปกครองที่จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธของผู้ฟ้องคดีและกลุ่มผู้ชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อเสรีภาพในการชุมนุมด้วยการใช้อำนาจตามกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยไม่อาจอยู่ชุมนุมต่อไปเพื่อยื่นหรือยื่นหนังสือเสนอข้อเรียกร้องต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ หรือไม่ เพียงไร

เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งอยู่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้ง ๒๔ ซึ่งแม้ว่าผู้ฟ้องคดี จะไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าการไม่อาจใช้เสรีภาพในการชุมนุมด้วยการอยู่ชุมนุมต่อไปได้ ทำให้เกิดความเสียหายคิดเป็นเงินตามที่ฟ้องก็ตาม ศาลก็สามารถวินิจฉัยค่าเสียหายในคดีนี้ตามควรและความร้ายแรงแห่งละเมิดเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติ

รับรองไว้ จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดที่มีความร้ายแรง เนื่องจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วย
บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

ศาลเห็นควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าว
ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ เป็นเงินคนละ ๑๐,๐๐๐ บาท ส่วนเจ้าหน้าที่อยู่ในสังกัดผู้ถูก
ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ปรากฏว่ามีส่วนร่วมในการกระทำละเมิดกับเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย
จึงไม่ต้องร่วมรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ เป็นเงินคนละ ๑๐,๐๐๐
บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น โดยให้ชำระ
ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา คินค่าธรรมเนียมแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑-๒๔ ตามส่วน
แห่งการชนะคดี คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ข้อมูลเพิ่มเติม

ผลจากเหตุการณ์การสลายการชุมนุมในครั้งนั้น นอกจากการฟ้องคดีปกครองฐานละเมิดเสรีภาพในการ
ชุมนุมของผู้ชุมนุมดังกล่าวแล้ว ยังมีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับทั้งฝ่ายผู้ชุมนุม และฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้สั่งการ
และเข้าสลายการชุมนุม ดังนี้

๑. ผู้ชุมนุมบางส่วนถูกจับกุม และถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา ในข้อหาหมิ่นสุ่มก่อความวุ่นวายขึ้นใน
บ้านเมือง, ต่อสู้ขัดขวางและทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงาน และทำลายทรัพย์สินสาธารณะประโยชน์
ต่อศาลจังหวัดสงขลา รวม ๒ คดี ซึ่งศาลจังหวัดสงขลา มีคำพิพากษายกฟ้องทั้งสองคดี และ
พนักงานอัยการโจทก์ ยื่นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ มีคำพิพากษายกฟ้องโจทก์ทั้ง ๒ คดี
ขณะนี้คดีทั้งสองอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา
๒. ผู้ร่วมชุมนุมซึ่งได้รับบาดเจ็บและทรัพย์สินเสียหาย จากการสลายการชุมนุมของเจ้าหน้าที่
ตำรวจ ได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหาย ต่อศาลแขวงสงขลา (คดีหมายเลขดำที่
๓๙๕/๒๕๔๘) ปัจจุบันศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดี เพื่อรอผลการพิจารณาคดีของคดีอาญา
๓. ผู้ร่วมชุมนุมได้ยื่นฟ้องคดีอาญา พลตำรวจเอกสันต์ ศรีदानนท์ กับพวกรวม ๓๘ คน ในข้อหา
เป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติและละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ กระทำการให้เกิดการวุ่นวายขึ้น
ในบ้านเมือง, ร่วมกันทำร้ายผู้อื่น จนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กาย, ร่วมกันก่อให้เกิดการวุ่นวาย
ขึ้นในที่ประชุมศาสนิกชน ต่อศาลจังหวัดสงขลา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๘๑๘/๒๕๔๖ ขณะนี้คดี
อยู่ระหว่างการสืบพยานโจทก์

สรุปโดย นางสาวจิ่งจิ่ง นะแส
มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW)