

บทที่ 5

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทย ในกรณีเกี่ยวกับความหมาย หน้าที่ และบทกำหนดโทษของผู้จัดการชุมนุม รวมถึง ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของผู้ใช้อำนาจทางปกครอง

ในบทนี้ผู้วิจัยจะศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความหมายที่ไม่ชัดเจนของผู้จัดการชุมนุม ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมที่ไม่ปรากฏบทบัญญัติให้ผู้จัดการชุมนุมจำต้องยุติการชุมนุมในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่สามารถควบคุมการชุมนุมให้เป็นไปด้วยความระเบียบเรียบร้อย ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดบทลงโทษของจัดการชุมนุม และปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของผู้ใช้อำนาจทางปกครอง โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ ว่ามีหลักเกณฑ์แตกต่างหรือคล้ายกันอย่างไรบ้าง ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำมาเสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่ามีปัญหาดังนี้

5.1 ปัญหาเกี่ยวกับความหมายที่ไม่ชัดเจนของผู้จัดการชุมนุม

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ได้กำหนดความหมายของผู้จัดการชุมนุมไว้ในมาตรา 4 วรรคห้า และมาตรา 10 วรรคสอง ซึ่งหมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุมสาธารณะ โดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น นอกจากนั้น ให้ถือว่าผู้เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุมในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม เป็นผู้จัดการชุมนุมตามความในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ด้วย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความหมายของผู้จัดการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส จะเห็นได้ว่าการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงนั้น ก็มีกำหนด

ความหมายของผู้จัดการชุมนุมสาธารณะและความหมายผู้จัดการประท้วงไว้ โดยการชุมนุมสาธารณะ กฎหมายได้กำหนดให้ต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการ (bureau) ที่ประกอบด้วยตัวแทนของผู้ชุมนุมอย่างน้อย 3 คน ซึ่งคณะกรรมการมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้การชุมนุมเป็นไปอย่างสงบเรียบร้อย และจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่มีการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย ในระหว่างการชุมนุมสาธารณะที่ทำให้เกิดความเสียหาย ในกรณีที่คณะกรรมการออกจากสถานที่ชุมนุมไม่ว่าโดยเจตนาหรือเพราะสถานการณ์บังคับจะถือว่าการชุมนุมสิ้นสุดลง ส่วนการประท้วงนั้นไม่จำเป็นต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการ (bureau) เหมือนการชุมนุมสาธารณะ แต่ต้องกำหนดให้มีผู้จัดการประท้วงอย่างน้อย 3 คน และต้องแจ้งการจัดการประท้วงล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วัน สำหรับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กำหนดความหมายของผู้จัดการชุมนุมไว้ คือ ผู้จัดการชุมนุม (Veranstalter) หมายถึง บุคคลที่ได้ชักชวนอย่างเปิดเผยให้มีการเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะ โดยต้องแจ้งชื่อของตนเองในฐานะผู้จัดการชุมนุมสาธารณะในการชักชวนด้วย และนอกจากนั้นการชุมนุมสาธารณะต้องมี ผู้นำการชุมนุม (Leiter) ซึ่งอาจมาจากผู้จัดการชุมนุมนั่นเองหรือผู้จัดการชุมนุมอาจมอบหมายให้ผู้อื่นรับผิดชอบนำการชุมนุมแทนตนเองในฐานะผู้นำการชุมนุมได้ นอกจากนี้ ผู้นำการชุมนุมอาจจัดให้มีอาสาสมัครจัดระเบียบการชุมนุม (ehrenamtlicher Ordner) เพื่อช่วยเหลือในการดำเนินการชุมนุมได้ในจำนวนที่เหมาะสมโดยอาสาสมัครจัดระเบียบการชุมนุมต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะ (อายุสิบแปดปีบริบูรณ์) และต้องสวมปลอกแขนสีขาวมี คำว่า “Ordner” ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในระหว่างการชุมนุม รวมถึงห้ามพกพาอาวุธหรือวัตถุอื่นที่มีลักษณะเดียวกันเข้าร่วมการชุมนุมต้องมีผู้จัดการชุมนุม ส่วนสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดให้การชุมนุมในพื้นที่โล่งและการเดินขบวน ต้องมีการจัดการชุมนุมโดยผู้จัดการชุมนุม ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลหรือองค์กรที่จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนในนามและอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของบุคคลหรือองค์กรนั้นก็ได้ โดยผู้จัดการชุมนุมอาจมอบอำนาจให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดที่ตนไว้วางใจเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมดูแลและนำการชุมนุมหรือการเดินขบวนก็ได้ (general supervisor) ในกรณีนี้ ผู้ควบคุมดูแลการชุมนุมมีหน้าที่เป็นผู้จัดการชุมนุมและมีหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะภายในขอบเขตความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายมาจากผู้มอบอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ ผู้จัดการชุมนุมยังต้องแต่งตั้งผู้ช่วยจัดการชุมนุมมีหน้าที่เป็นผู้ควบคุมดูแลการชุมนุมหรือเดินขบวนให้ เป็นไปโดยความสงบเรียบร้อย โดยผู้จัดการชุมนุมต้องดำเนินการแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในจำนวนที่เหมาะสมเป็นผู้ช่วยผู้จัดการชุมนุม moderator ด้วย ซึ่งผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวนมีหน้าที่รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการชุมนุมหรือเดินขบวนตามแนวทางที่ผู้จัดกำหนด และต้องทำการสวมปลอกแขน หมวก สายคาดไหล่ หรือเสื้อคลุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมหรือเดินขบวนสามารถสังเกตเห็นได้ง่ายว่าเป็น ผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือเดินขบวน

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์ถึงความหมาย บทบาท และหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมตามกฎหมายชุมนุมสาธารณะของ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลีเปรียบเทียบกับประเทศไทยจะเห็นได้ว่า ผู้จัดการชุมนุมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี มีการกำหนดตัวบุคคลผู้มีบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะเป็นผู้จัดการชุมนุม จึงทำให้ความหมายของผู้จัดการชุมนุมมีความชัดเจน ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ของประเทศไทย ได้มีการกำหนดความหมายของคำว่า ผู้จัดการชุมนุม ให้หมายความรวมถึงบุคคลที่เชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมชุมนุม ในวัน เวลา และสถานที่ ที่กำหนดไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆ หรือบุคคลผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียง หรือบุคคลที่ขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุมให้ นั้น เป็นการบัญญัติความหมายของผู้จัดการชุมนุมกว้างเกินไป จึงทำให้ความหมายของผู้จัดการชุมนุมไม่ชัดเจน ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่ต้องมีความรับผิดชอบในการชุมนุมนั้น ได้ ซึ่งบุคคลที่เป็นผู้จัดการชุมนุมนั้นจะต้องมีบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบในการชุมนุมนั้น ๆ อย่างชัดเจน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว บุคคลดังกล่าวข้างต้น ไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมที่มีอำนาจตัดสินใจ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบในการชุมนุมนั้น ได้ การบัญญัติเช่นนี้จะทำให้ผู้จัดการชุมนุมตีความรวมไปถึงผู้ซึ่งทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์นัดหมายให้มีการชุมนุม หรือเห็นด้วยกับการชุมนุมและช่วยประชาสัมพันธ์ซึ่งไม่ใช่ผู้จัดการชุมนุมในความเป็นจริง เพราะการเป็นผู้จัดการชุมนุมนั้นจะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายตามมา ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี จะเห็นได้ว่ามีการกำหนดความหมายและบทบาทของผู้จัดการชุมนุมชัดเจน ซึ่งผู้จัดการชุมนุม หรือผู้นำการชุมนุม เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะที่แท้จริง ไม่ได้ให้บุคคลผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียง หรือบุคคลที่ขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม มาเป็นผู้จัดการชุมนุม

5.2. ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมในการสั่งประกาศยุติการชุมนุมในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่สามารถรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการชุมนุมได้

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมไว้ เพื่อให้เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ หน้าที่ในการต้องแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุม ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนเริ่มการชุมนุม หน้าที่ในการดูแลและรับผิดชอบต่อชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หน้าที่ในการดูแลและรับผิดชอบต่อชุมนุมสาธารณะ

ไม่ให้เกิดการขัดขวางเกินสมควรต่อประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ตลอดจนดูแลและรับผิดชอบให้
 ผู้ชุมนุมปฏิบัติตามกฎหมาย หน้าที่ในการแจ้งให้ผู้ชุมนุมทราบถึงหน้าที่ของผู้ชุมนุมตามกฎหมายว่า
 ด้วยการชุมนุมสาธารณะและเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ หน้าที่ใน
 การให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการดูแลการชุมนุมสาธารณะให้
 เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่ง
 รัฐธรรมนูญ หน้าที่ในการไม่ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วย
 การชุมนุมสาธารณะ ฯลฯ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมตามกฎหมาย
 ชุมนุมสาธารณะของ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี จะเห็น
 ได้ว่าหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมของประเทศดังกล่าวที่มีลักษณะคล้ายกับประเทศไทยบางประการ เช่น
 หน้าที่ในการแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมก่อนเริ่มการชุมนุม ซึ่งจะแตกต่างกันก็เพียงแค่ระยะเวลาในการ
 แจ้งการชุมนุมเท่านั้น หรือหน้าที่ควบคุมดูแลให้การชุมนุมเป็นไปอย่างสงบเรียบร้อยและไม่ให้เกิด
 การกระทำที่ผิดกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยในระหว่างการชุมนุมสาธารณะ หรือหน้าที่
 ในการห้ามมิให้ผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะพกพาอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุม รวมถึงหน้าที่ในการไม่
 ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ก็มีหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมสาธารณะบางประการที่ผู้วิจัยเห็นว่ามิ
 มีความสำคัญ โดยสาธารณรัฐเกาหลีมีการบัญญัติไว้ แต่ในประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติไว้ คือ
 หน้าที่ในการประกาศยุติการชุมนุมในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนไม่สามารถรักษา
 ความเรียบร้อยในการชุมนุมหรือการเดินขบวนได้ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติการชุมนุม
 สาธารณะ พ.ศ.2558 ควรจะต้องมีการบัญญัติหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมในเรื่อง การประกาศยุติการ
 ชุมนุมในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่สามารถรักษาความเรียบร้อยในการชุมนุมได้ เนื่องจากประเทศ
 ไทยมีการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมบ่อยครั้ง โดยเฉพาะช่วงเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมา ที่ได้มีการ
 ชุมนุมทางการเมืองของกลุ่มคนเสื้อเหลือง กลุ่มคนเสื้อแดง และมีอบนทหวีด(กปปส.) ซึ่งการชุมนุม
 ดังกล่าวได้สร้างความเสียหายทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมให้ประเทศ เช่น การบุกยึด
 สถานที่ราชการต่างๆ อย่างทำเนียบรัฐบาลและสนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิ หรือการเดินขบวนไป
 กอดต้นไม้ในสถานที่ต่างๆ เช่น ศูนย์อำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน การเทเลือดหน้าทำเนียบรัฐบาล
 หน้าบ้านพักนายกรัฐมนตรี ยึดพื้นที่แยกราชประสงค์ ปิดล้อมรัฐสภา ยึดพื้นที่บริเวณราชประสงค์
 เป็นต้น หรือการปิดทางเข้าออกสถานที่รับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต
 ซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ หรือการปิดยึดพื้นที่สำคัญทางราชการและทางธุรกิจซึ่งดำเนินไปอย่าง
 ต่อเนื่องระหว่างวันที่ 13 มกราคม 2557 ถึง 2 มีนาคม 2557

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การชุมนุมดังกล่าว ได้สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติอย่างใหญ่หลวง ไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงความเสียหายในชีวิตของผู้ชุมนุม ซึ่งมีผู้บาดเจ็บหลายพันคน เสียชีวิตหลายร้อยคน ซึ่งความเสียหายจากเหตุการณ์ดังกล่าว คงปฏิเสธไม่ได้ว่าส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้จัดการชุมนุมหรือแกนนำการชุมนุมได้ละเลยไม่ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จนสุดท้ายเมื่อการชุมนุมบานปลายจนผู้จัดการชุมนุมหรือแกนนำการชุมนุมไม่สามารถรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการชุมนุมได้ ผู้จัดการชุมนุมหรือแกนนำการชุมนุมซึ่งปกติควรจะต้องประกาศยุติการชุมนุมกลับไม่ประกาศยุติการชุมนุมนั้น จึงเป็นการผลักภาระในการยุติการชุมนุมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น หากมีการบัญญัติให้ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ในการประกาศยุติการชุมนุมในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่สามารถรักษาความเรียบร้อยในการชุมนุมได้ จะทำให้ผู้จัดการชุมนุมมีส่วนช่วยในการควบคุมการชุมนุม มีหน้าที่ในการป้องกันมิให้เกิดการชุมนุมที่มีลักษณะรุนแรงและเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่น ตลอดจนทำให้การชุมนุมเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย และสามารถยุติลงได้โดยสันติ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ

5.3. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดบทลงโทษของการชุมนุม

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้จัดการชุมนุมที่ฝ่าฝืนกฎหมายไว้ใน หมวดที่ 5 ซึ่งเป็นโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียว โดยโทษทางอาญาที่มีโทษน้อยที่สุด คือ โทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และโทษทางอาญาที่มีโทษสูงที่สุด คือ โทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เช่น ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมไม่แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง ผู้จัดการชุมนุมต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือ ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่องขยายเสียงในระหว่างเวลา 24.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น และการกระทำดังกล่าวทำให้ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบการสื่อสารหรือโทรคมนาคมระบบผลิตหรือส่งกระแสไฟฟ้าหรือประปา หรือระบบสาธารณูปโภคอื่นใดใช้การไม่ได้ไม่ว่าจะเป็น การชั่วคราวหรือถาวร ผู้จัดการชุมนุมต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

ซึ่งจากการศึกษาบทลงโทษต่าง ๆ ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมฝ่าฝืนกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี จะเห็นได้ว่าทั้งสามประเทศ มีโทษทาง

อาญาที่บังคับใช้ได้รุนแรงกว่าของประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีการนำมาตราการทางปกครองใช้ควบคู่กับโทษทางอาญา เพื่อให้ผู้จัดการชุมนุมเกรงกลัวต่อกฎหมาย ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) สาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้มีการนำมาตราการทางปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญา เช่น ในกรณีที่มีการพกพาอาวุธเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะ (หรือการประท้วง) ผู้นั้นอาจจะต้องระวางโทษจำคุก 3 ปี และโทษปรับ 45,000 ยูโร นอกจากนี้ผู้นั้นยังอาจถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมืองและทางแพ่ง ถูกจำกัดเขตไม่ให้ปรากฏตัวในบางสถานที่โดยศาล ถูกห้ามมิให้พกพาอาวุธเป็นเวลา 5 ปี และถูกริบอาวุธ กรณีชาวต่างชาติ อาจถูกเนรเทศ จากประเทศฝรั่งเศสเป็นการถาวร หรือเป็นเวลาอย่างน้อย 10 ปี

หรือในกรณีที่ผู้เข้าร่วมการชุมนุมก่อความไม่สงบ โดยพกพาอาวุธอาจจะต้องระวางโทษจำคุก 3 ปี และโทษปรับ 45,000 ยูโร และ ถ้าผู้ชุมนุมเจตนาปิดบังใบหน้าเพื่อปกปิดรูปพรรณจะต้องระวางโทษจำคุก 5 ปี และ โทษปรับ 75,000 ยูโร

หลังจากเจ้าหน้าที่มีการเตือนให้สลายการชุมนุมแล้ว 2 ครั้ง หากผู้ชุมนุมที่ไม่พกพาอาวุธยังจงใจเข้าร่วมการชุมนุมต่อไปอีก ผู้ชุมนุมอาจจะต้องระวางโทษ จำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร และอาจจะต้องระวางโทษจำคุก 3 ปี และ โทษปรับ 45,000 ยูโร ถ้าผู้ชุมนุมเจตนาปิดบังใบหน้าเพื่อปกปิดรูปพรรณ ในกรณีที่ มีการพกพาอาวุธ ผู้ฝ่าฝืนคำเตือนเข้าร่วมการชุมนุมต่อไปจะต้องระวางโทษจำคุก 5 ปี และโทษปรับเป็น 75,000 ยูโร

ส่วนผู้ที่ปลุกกระดมโดยตรงให้มีการชุมนุมก่อความไม่สงบโดยใช้อาวุธ ไม่ว่าจะ โดยการป่าวร้องหรือแถลงการณ์ในที่สาธารณะ โดยการตีประกาศหรือแจกจ่ายข้อความ รวมทั้งวิธีการสื่อสารอื่นๆ ด้วยการเขียน คำพูดและภาพ ผู้นั้นจะต้อง ระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร และหากการปลุกกระดมนั้นเกิดผล โทษจำคุกจะเพิ่มขึ้นเป็น 7 ปี และโทษปรับ 100,000 ยูโร

หรือในกรณีมีการขัดขวางการประท้วง โดยรวมกลุ่มกันและมีการข่มขู่ที่เป็นการขัดขวางการแสดงออกซึ่งเสรีภาพในการ แสดงความคิดเห็น การทำงาน การสมาคม การชุมนุม การเดินขบวนประท้วง หรือ การอภิปรายของรัฐสภา ต้องระวางโทษจำคุก 1 ปี และโทษปรับ 15,000 ยูโร และ หากมีการใช้ความรุนแรงหรือทำลายทรัพย์สินด้วยต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นเป็นจำคุก 3 ปี และโทษปรับ 45,000 ยูโร และอาจถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมืองและทางแพ่ง ถูกห้ามรับราชการ ถูกห้ามพกพาอาวุธเป็นระยะเวลา ไม่นเกิน 5 ปี เป็นต้น

2) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ระบุบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสหพันธ์รัฐ (Gesetz über Versammlungen und AufzügeVersammlungsgesetz (VersG)) คริสต์ศักราช 1978 ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวนอันเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เข้าร่วมชุมนุมและบุคคลที่อาจถูกกระทบจากการชุมนุมหรือ

เดินขบวน ซึ่งก็มีบทลงโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายด้วย เช่น ผู้ใดใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่หรือเป็นสาเหตุให้เกิดความรุนแรงอย่างร้ายแรงโดยมีเจตนาที่จะขัดขวางการชุมนุม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกสามปี หรือทั้งจำทั้งปรับ”

3) สาธารณรัฐเกาหลี รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ค.ศ.2007 ก็ได้กำหนดบทลงโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี โดยเฉพาะโทษของผู้จัดการชุมนุม เช่น ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมในพื้นที่โล่งหรือการเดินขบวนสนับสนุนการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่เข้าข่ายเป็นลักษณะการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หรือการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่แสดงอย่างชัดเจนว่าก่อให้เกิดการคุกคามโดยตรงต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ โดยการใช้ ความรุนแรง หมู่ การคุกคาม การทำลาย การลอบวางเพลิง ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองล้านวอน

หรือในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมในพื้นที่โล่งหรือการเดินขบวน ไม่แจ้งรายละเอียดข้อมูลดังต่อไปนี้ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจในเขตอำนาจเป็นเวลา ตั้งแต่ 720 ชั่วโมงถึง 48 ชั่วโมงก่อนที่จะเริ่มการชุมนุมในพื้นที่โล่งหรือ การเดินขบวน หรือในกรณีที่สถานที่ชุมนุมในพื้นที่โล่งหรือสถานที่เดินขบวน อยู่ภายใต้อำนาจของสถานีตำรวจตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป มิได้แจ้งต่อทางผู้บัญชาการสถานีตำรวจประจำเขตในเขตอำนาจนั้น และกรณีที่อยู่ภายใต้อำนาจของสถานีตำรวจประจำเขตตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป มิได้แจ้งต่อทาง ผู้บัญชาการสถานีตำรวจประจำเขตที่มีอำนาจในพื้นที่จัดการชุมนุมหรือ การเดินขบวนนั้นๆ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองล้านวอน

หรือในกรณีที่ผู้ใดขัดขวางหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นระเบียบต่อการชุมนุมหรือการเดินขบวนโดยสันติ ด้วยการใช้ความรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น หรือขัดขวางผู้จัดหรือผู้ช่วยจัดการชุมนุมหรือการ เดินขบวนระหว่างการปฏิบัติตามหน้าที่ตามข้อบังคับของกฎหมายนี้ ด้วยการใช้ความรุนแรง การคุกคาม หรือโดยวิธีอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 3,000,000 วอน แต่ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นทหาร พนักงานอัยการ หรือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์ ถึงบทลงโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติ ของกฎหมายการชุมนุมสาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลี จะเห็นได้ว่าทั้งสามประเทศมีโทษทางอาญาด้วยกันทั้งสิ้น โดยเฉพาะสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีโทษทางอาญาค่อนข้างสูง และมีโทษอื่นที่ไม่ใช่โทษทางอาญา เช่น การเพิกถอนสิทธิทางการเมืองและทางแพ่ง หรือการจำกัดเขตไม่ให้ปรากฏตัวในบางสถานที่โดยศาล หรือโทษในการห้ามมิให้พกพาอาวุธเป็นเวลา 5 ปี หรือโทษในการถูกริบอาวุธ เป็นต้น ส่วนสาธารณรัฐเกาหลีก็มีโทษทางอาญาค่อนข้างสูง เช่น โทษจำคุกไม่

เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 3,000,000 วอน และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นทหาร พนักงานอัยการ หรือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี เป็นต้น แต่สำหรับประเทศไทยนั้นได้กำหนดแก่ โทษทางอาญาเพียงอย่างเดียว สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 โดย บัญญัติไว้ในหมวดที่ 5 ซึ่งโทษที่ต่ำที่สุดคือปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และโทษที่สูงที่สุด คือ จำคุก ไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.2558 ได้กำหนดโทษ ของผู้จัดการชุมนุมไว้เพียงโทษทางอาญาอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากการใช้เสรีภาพในการชุมนุม ของประชาชนโดยเฉพาะในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา เป็นการชุมนุมทางการเมือง มีการพัฒนา รูปแบบการชุมนุม มีความรุนแรงมากขึ้นและมีลักษณะพิเศษหลายๆอย่าง ซึ่งการชุมนุมในช่วงที่ ผ่านมานั้นเป็นการชุมนุมของคนเป็นจำนวนมากและใช้วิธีการชุมนุมต่อเนื่องยาวนานและ เดินขบวนไปยังสถานที่ต่างๆในรูปแบบดาวกระจาย เช่น สนามบินสุวรรณภูมิ ทำเนียบรัฐบาล ปิดทางเข้าออกสถานที่รับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ปิดสถานที่ทำการ ของหน่วยราชการต่างๆ จนทำให้สถานที่ราชการหลายแห่งจำเป็นต้องหยุดงาน หรือปฏิบัติงานนอก สถานที่ รวมถึงโรงเรียนและสถาบันการศึกษาหลายแห่งยังได้รับผลกระทบจนต้องหยุดการเรียน การสอนและเลื่อนการสอบออกไป นอกจากนี้ ประชาชนยังแบ่งฝักฝ่ายแยกสีเสื้อจนทำให้มีการ ปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมบ่อยครั้ง ทุกฝ่ายพร้อมห้าหน้ากันจนถึงขั้นใช้กำลังคร่าชีวิตเพื่อนมนุษย์ ด้วยกัน โดยมีสื่อที่เผยแพร่แนวคิดของกลุ่มตนเองทั้งโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม สื่อวิทยุ สื่อสังคม ออนไลน์ ซึ่งการชุมนุมดังกล่าวได้สร้างความรุนแรงและเสียหายแก่ประเทศ ไม่ว่าจะทางสังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง รวมถึงการบาดเจ็บ เสียชีวิต และสูญหายของผู้เข้าร่วมชุมนุม ซึ่งคงปฏิเสธ ไม่ได้ว่าการที่ประชาชนมีความคิดเห็นทางการเมืองแตกแยกเป็นสองฝ่ายมาจากการที่ประชาชนแต่ ละฝ่ายพึ่งข้อมูลด้านเดียว และบุคคลที่มีความสำคัญในการรวบรวมมวลชนและปลุกระดมคน ป้อนข้อมูลข่าวที่เกิดจากการบิดเบือนข้อเท็จจริงให้ประชาชนมีความเห็นที่แตกแยกกัน ปลุกระดม ประชาชนให้มีการชุมนุมก่อความไม่สงบเรียบร้อยไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธนั้น คือ บุคคลที่เป็นผู้จัดการชุมนุมหรือแกนนำการชุมนุม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าโทษทางอาญาของผู้จัดการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ.2558 มีโทษค่อนข้างน้อย อาจไม่สามารถทำให้ผู้จัดการชุมนุมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เกรงกลัวได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ นำมาตรการทาง ปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญาเพื่อให้ผู้จัดการชุมนุมมีความเกรงกลัวกฎหมาย เช่น โทษปรับ ทางปกครอง และโทษในการห้ามผู้จัดการชุมนุมขึ้นปราศรัยในการชุมนุมสาธารณะนั้น ๆ

5.4. ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของผู้ใช้อำนาจทางปกครอง

เสรีภาพในการชุมนุม นั้น ถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่กฎหมายรับรอง แต่เสรีภาพดังกล่าว ก็ไม่ใช่เสรีภาพสมบูรณ์ (Absolute Liberties) เนื่องจากเป็นเสรีภาพที่มีขอบเขตและข้อจำกัด เช่นเดียวกับกับเสรีภาพด้านอื่นๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ใน มาตรา 44 ซึ่งมีใจความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมนั้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี” ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วจะเห็นว่าการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมนั้นเป็นการรับรองโดยมีเงื่อนไข ซึ่งมีข้อจำกัดไว้ว่าการใช้เสรีภาพดังกล่าว ต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยผู้ที่มีอำนาจจำกัดเสรีภาพของประชาชนก็คือ “ฝ่ายปกครอง” โดยอาจเป็นองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ที่ถือได้ว่ามีฐานะอยู่เหนือกว่าประชาชน เพราะเป็นผู้ใช้อำนาจของรัฐและอำนาจทางมหาชน ในการรักษาความสงบเรียบร้อย จัดระเบียบสังคมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะส่วนรวม แต่อย่างไรก็ตาม ฝ่ายปกครองอาจใช้อำนาจของตนไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร จึงต้องมีการสร้างระบบการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองขึ้นมาเพื่อตรวจสอบบรรดาการกระทำต่างๆ ของฝ่ายปกครองที่อาจกระทำไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแก้ไขบรรเทาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของฝ่ายปกครอง ซึ่งการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้นถือเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการกระทำของฝ่ายปกครองนั่นเอง

การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้น ต้องอยู่ภายใต้หลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งหลักดังกล่าวว่า หมายถึง การกระทำใดๆของฝ่ายปกครองจะต้องเคารพต่อกฎหมาย จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และจะทำนอกขอบเขตอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ ดังนั้น แม้ในทางปฏิบัติฝ่ายปกครองจะมีอำนาจมากเพียงใดก็ตาม แต่ฝ่ายปกครองก็ต้องดำเนินการทั้งหลายตามกรอบของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายในที่นี้ หมายความถึงกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และกฎเกณฑ์ต่างๆของฝ่ายบริหารที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งหลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองนี้เป็นหลักสำคัญหลักหนึ่งที่ใช้กันอยู่ในประเทศที่เป็น “นิติรัฐ” ซึ่งในประเทศที่เป็น “นิติรัฐ” นั้น ประชาชนผู้อยู่ภายใต้การปกครองสามารถที่จะปกป้องสิทธิของตนเองจากการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของตนได้ การดำเนินการที่จะขอให้มีการ “บังคับ” ให้ฝ่ายปกครองเคารพหลักว่าด้วย

ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองนั้นสามารถทำได้หลายวิธี คือ การร้องขอให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขการดำเนินการของฝ่ายปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการดำเนินการทางศาล ซึ่งประเทศไทยนั้น ได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเพื่อควบคุมฝ่ายปกครอง การดำเนินกิจกรรมทั้งหลายของฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้หลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ดังนั้น จึงทำให้ฝ่ายปกครองไม่มี “อิสระ” อย่างเต็มที่ที่จะดำเนินกิจกรรมใดๆก็ได้เพราะต้อง “เคารพ” ต่อกฎหมายทุกระดับนั่นเอง โดยการกระทำของฝ่ายปกครองทั้งหลายจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องไม่ทำนอกกรอบที่กฎหมายกำหนด

ในส่วนของผู้จัดการชุมนุม จะเห็นได้ว่าการชุมนุมการชุมนุมสาธารณะนั้น บุคคลที่มีความสำคัญในการรวบรวมมวลชนและปลุกระดมคน ป้อนข้อมูลข่าวที่เกิดจากการบิดเบือนข้อเท็จจริงให้ประชาชนมีความเห็นที่แตกแยกกัน ปลุกระดมประชาชนให้มีการชุมนุมก่อความไม่สงบเรียบร้อยไม่เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธนั้น คือ บุคคลที่เป็นผู้จัดการชุมนุมหรือแกนนำการชุมนุม ซึ่งการกำหนดมาตรการทางปกครองมาใช้ควบคุมกับโทษทางอาญา เช่น โทษปรับทางปกครอง และโทษในการห้ามผู้จัดการชุมนุมขึ้นปราศรัยในการชุมนุมสาธารณะนั้นๆ ย่อมทำให้บุคคลที่เป็นผู้จัดการชุมนุมเกรงกลัวต่อการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกำหนดมาตรการทางปกครองมาใช้ควบคุมกับโทษทางอาญาสำหรับผู้จัดการชุมนุมที่ฝ่าฝืน ก็ไม่ได้หมายความว่า ฝ่ายปกครอง ผู้ใช้อำนาจรัฐ จะสามารถใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้น ประการแรก ต้องอยู่ภายใต้หลักแห่งความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) หมายถึง ฝ่ายปกครองจะเลือกออกคำสั่ง หรือเลือกมาตรการใด มาตรการหนึ่งในหลายๆ มาตรการที่กฎหมายนั้นให้อำนาจกระทำได้ ต้องคำนึงว่าสมควรจะออกคำสั่งใด หรือสมควรจะใช้มาตรการใด จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการแก่ประโยชน์มหาชนที่อยู่ในความรับผิดชอบได้ดีที่สุด หรือ ระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เอกชนเป็นผลมาจากคำสั่งทางปกครองอย่างไร อย่างหนึ่งกับประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมจะได้รับนั้น สมดุลกันหรือไม่ ประการที่สอง การใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ต้องอยู่หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity) หมายถึง ในบรรดาคำสั่งทางปกครองหลายๆ คำสั่งที่คำสั่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่สามารถทำให้บรรลุความมุ่งหมาย ตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจกำหนดไว้ได้ทั้งสิ้น ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่า ถ้าเป็นคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชนแล้ว องค์กรฝ่ายปกครองต้องเลือกออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชนน้อยที่สุด แต่ถ้าเป็นคำสั่งที่ให้ประโยชน์แก่เอกชน ฝ่ายปกครองต้องเลือกออกคำสั่งที่มีผลทำให้รัฐเสียประโยชน์น้อยที่สุด หลักแห่งความจำเป็นนั้นจะนำมาพิจารณาก็ต่อเมื่อกรณีนั้นมีมาตรการอยู่หลายมาตรการด้วยกันที่สามารถจะทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจกำหนดไว้ และประการสุดท้าย

การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองต้องได้รับการตรวจสอบโดยศาล ซึ่งจะทำให้ฝ่ายปกครองไม่มี “อิสระ” อย่างเต็มที่ในการใช้อำนาจรัฐ เพราะต้อง “เคารพ” ต่อกฎหมายทุกระดับนั่นเอง โดยการกระทำของฝ่ายปกครองทั้งหลายจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องไม่ทำนอกกรอบที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การนำมาตรการทางปกครองมาบังคับใช้กับผู้จัดการชุมนุม เช่น โทษปรับทางปกครอง และโทษในการห้ามผู้จัดการชุมนุมขึ้นปราศรัยในการชุมนุมสาธารณะนั้นๆ เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ในฐานะฝ่ายปกครอง ต้องใช้มาตรการทางปกครองอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด และอยู่ภายใต้หลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หลักแห่งความได้สัดส่วน หลักแห่งความจำเป็น และในกรณีที่เห็นสมควร เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะอาจมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุมดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขให้ ถูกต้องหรือเหมาะสมได้ และในกรณีที่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้จัดการชุมนุมขึ้นเวทีปราศรัยในการชุมนุม และผู้จัดการชุมนุมไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้จัดการชุมนุมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะต่อศาลปกครอง โดยคำสั่งศาลปกครองให้เป็นที่สุด ซึ่งมาตรการและวิธีการที่กล่าวมาข้างต้น จะทำให้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่ถือว่าเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิเสรีภาพ แต่เป็นการสนับสนุนให้มีการใช้สิทธิเสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตยอย่างถูกต้อง