

บทที่ 4

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

ในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับแนวคิดและทฤษฎีต่างๆซึ่งรวมไปถึงการนำไปเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อนำไปสู่การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ขอบเขตการใช้อำนาจและบทกำหนดโทษในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เหมาะสม และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหามีความเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะนั้นให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.1 ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติที่บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมโดยเฉพาะ

แม้ประเทศไทยจะมีการบัญญัติการรับรองและให้ความคุ้มครองแก่การชุมนุมสาธารณะไว้ในมาตรการกฎหมายภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นในมาตรา 44 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ในการบัญญัติขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีในประเด็นของการให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนดังที่วางหลักไว้ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วก็ตาม แต่พระราชบัญญัตินี้กลับยังมีข้อจำกัดของการบังคับใช้บางประการ ที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการนำมาปรับใช้ได้อย่างไม่สมบูรณ์อย่างที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับข้อจำกัดอันมีเหตุมาจากการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมกับการบังคับใช้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

ข้อจำกัดในเรื่องของการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมไปยังทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะนั้นจะสามารถทำการสังเกตเห็นถึงการก่อให้เกิดความไม่

เป็นธรรมดาได้ง่าย โดยเฉพาะกับในกรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะได้รับการเข้าร่วมจากประชาชนเป็นจำนวนมากจนทำให้การควบคุมดูแลนั้นสามารถกระทำไปได้โดยยาก จึงอาจทำให้เกิดการปะทะกำลังกันระหว่างฝ่ายของผู้เข้าร่วมการชุมนุมและฝ่ายของผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะอยู่บ่อยครั้ง โดยเมื่อมีการปะทะกำลังกันนั้น ย่อมถือได้ว่าการชุมนุมดังกล่าว นั้นได้เกิดความรับผิดชอบทางอาญาตามพระราชบัญญัติการชุมนุม พ.ศ. 2558 ขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นกับฝ่ายของผู้ชุมนุมเพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้มีได้มีการกำหนดความรับผิดชอบในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเกินกว่าเหตุแก่ฝ่ายผู้ชุมนุมเอาไว้

สำหรับหลักการที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นมีพื้นฐานที่สำคัญเป็นในเรื่องของการใช้อำนาจที่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ การจะใช้อำนาจกฎหมายนั้นจะต้องประกอบไปด้วยอำนาจที่กฎหมายได้บัญญัติรับรองให้สามารถกระทำได้ และจะต้องเป็นอำนาจที่ไม่ขัดต่อจารีตประเพณีอันดีงามของประชาชน และแม้ว่าการใช้กำลังในการเข้าควบคุมการชุมนุมสาธารณะของประชาชนนั้นกฎหมายจะกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้สามารถกระทำได้ก็ตาม แต่กฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองได้ทำการใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดให้บุคคลทุกคนจะต้องมีความเสมอภาคกัน ดังนั้น เมื่อมีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็ย่อมที่จะต้องเกิดความรับผิดชอบตามกฎหมายขึ้นเช่นเดียวกันกับการฝ่าฝืนกฎหมายในลักษณะดังกล่าวโดยบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

ทั้งนี้ กฎหมายต่างประเทศทั้งสามประเทศไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศส, กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Versammlungsgesetz-VersG) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หรือรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลีนั้นก็มิได้มีการกำหนดบทกำหนดโทษหรือความรับผิดแก่ทางฝ่ายของเจ้าหน้าที่รัฐแต่อย่างใด เช่นเดียวกับมาตรการทางกฎหมายไทย และถึงแม้ว่าในกฎหมายระหว่างประเทศอันเป็นแม่บทของการเกิดมาตรการทางกฎหมายในการให้การรับรองแก่เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนอย่างปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้น จะมีได้มีการกล่าวถึงหลักความรับผิดชอบของฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐเอาไว้เช่นกัน แต่ผู้วิจัยกลับมีความเห็นว่ากรณีได้มีการกำหนดหลักในเรื่องของความรับผิดชอบเอาไว้อย่างชัดเจน

ในกฎหมายระหว่างประเทศนั้นก็มิได้ถือเป็นการปิดกั้นให้รัฐภาคีทำการกำหนดความรับผิดชอบดังกล่าวขึ้นบังคับใช้แต่อย่างใด

ซึ่งเมื่อกลับมาทำการพิจารณาในเรื่องของหลักการให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพการชุมนุมของประชาชนให้ลึกซึ้งนั้นจะเห็นได้ว่า การให้ความคุ้มครองตามเจตรมณ์ดังที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้นมิได้จำกัดแต่การให้อิสระแก่การเข้าร่วมชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการชอบด้วยกฎหมายของประชาชน หรือให้ความคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของสังคมเท่านั้น แต่ยังคงที่จะทำการให้ความคุ้มครองให้ครอบคลุมไปถึงความปลอดภัยและการได้รับความเป็นธรรมจากการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยชอบแก่ฝ่ายของผู้ชุมนุมอีกด้วย

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยอันมีลักษณะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดจากการชุมนุมเป็นการเฉพาะนั้นมิได้มีการบัญญัติความรับผิดชอบในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่รัฐแก่ผู้ชุมนุมขึ้น อาจเป็นการทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่สามารถที่จะให้การรับรองและการคุ้มครองต่อเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะผลัดความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมได้อย่างสมบูรณ์

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในเรื่องของปัญหาการไม่มีบทบัญญัติที่บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมโดยเฉพาะจะเห็นได้ว่า แม้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่มีลักษณะเป็นการให้การรับรองแก่เสรีภาพการชุมนุมนั้นจะมิได้มีการวางหลักในเรื่องดังกล่าวเอาไว้ แต่ผู้วิจัยกลับสังเกตเห็นว่าปัญหาการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นถือเป็นประเด็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหาที่ควรจะได้รับ การแก้ไขปัญหอย่างเร่งด่วน ซึ่งจะเป็นการทำให้การรับรองและให้ความคุ้มครองเสรีภาพการชุมนุมของประชาชนในประเทศไทยนั้นเป็นไปอย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาที่สูงยิ่งขึ้นได้นั่นเอง

4.2 การศึกษาเปรียบเทียบการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะแก่เจ้าหน้าที่ที่ใช้กำลังเกินกว่าเหตุต่อผู้ชุมนุมตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

การชุมนุมสาธารณะที่ได้รับการรับรองและให้ความคุ้มครองดังที่ได้วางหลักไว้ในมาตรา 21 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้นจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบ อันมีพื้นฐานของการประกันสิทธิดังกล่าวมาจากข้อ 20 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพแห่งการชุมนุมและการสมาคมโดยสงบ ซึ่งประเทศที่ได้ลงนามและให้สัตยาบันในการเข้าร่วมกับกฎหมายระหว่างประเทศทั้งสองฉบับนี้ย่อมมีพันธกรณีที่จะต้องนำเอาหลักการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในมาตรการทางกฎหมายภายในรัฐด้วย ซึ่งประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศอีกสามประเทศไม่ว่าจะเป็นสาธารณรัฐฝรั่งเศส, สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลีที่ผู้วิจัยได้ทำการหยิบยกขึ้นเพื่อนำมาศึกษาหาแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาค่าการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยทั้งหมดนั้นต่างก็ได้ทำการลงนามและให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีในกฎหมายระหว่างประเทศทั้งสองฉบับแล้วทั้งสิ้น

ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศไทย, สาธารณรัฐฝรั่งเศส, สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลีทั้งหมดนั้นต่างก็ได้เข้าร่วมเป็นรัฐภาคีต่อการให้การรับรองแก่เสรีภาพในการชุมนุมเช่นเดียวกันหมด แต่การนำเอาหลักสากลดังกล่าวมาบัญญัติไว้เป็นมาตรการทางกฎหมายภายในนั้นย่อมมีความแตกต่างกันออกไป อันเนื่องมาจากสภาพแวดล้อม สภาพปัญหาและเงื่อนไขในการขับเคลื่อนของแต่ละประเทศนั้นไม่เหมือนกัน โดยผู้วิจัยนั้นจะทำการแบ่งการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศออกตามหลักการสำคัญเป็นรายประเด็น ดังต่อไปนี้

1) คำนิยามของคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ”

สำหรับการกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ของไทยนั้นได้ปรากฏอยู่ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวนั้นเป็นการกำหนดให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมแก่การชุมนุมที่มีลักษณะเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะที่บุคคลอื่นสามารถเข้าร่วมการชุมนุมเหล่านั้นได้ ซึ่งนอกจากจะกำหนดนิยามของการชุมนุมที่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว ยังได้มีการกำหนดวางหลักการ

ประการสำคัญเอาไว้อีกว่าการชุมนุมอันมีลักษณะเป็นการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้นจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ โดยการใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างที่มีการจัดการชุมนุมนั้นจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายฉบับอื่นได้บัญญัติให้การรับรองไว้อีกด้วย

ทั้งนี้ หากทำการพิจารณาการกำหนดคำนิยามของคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” ตามกฎหมายต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่า กฎหมายต่างประเทศแต่ละฉบับนั้นแม้จะมีการรับเอาหลักการของการรับรองเสรีภาพการชุมนุมมาจากกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเช่นเดียวกัน และนิยามความหมายก็มีความคล้ายคลึงกันเป็นอย่างมากนั้นแต่ในขณะเดียวกันแต่ละประเทศก็ได้มีการวางหลักการบางอย่างที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งสามารถทำการสรุปนิยามความหมายของกฎหมายต่างประเทศทั้ง 3 ประเทศ ได้ดังต่อไปนี้

(1) สาธารณรัฐฝรั่งเศส ตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะฝรั่งเศสนั้นไม่มีการกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” เอาไว้โดยตรง ซึ่งมีแต่เพียงการตีความโดยศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ได้ทำการตีความข้อ 11 แห่งปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 เอาไว้ว่า “เสรีภาพในการชุมนุม” นั้นหมายถึง สิทธิในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองกันเป็นหมู่คณะ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น การชุมนุมในที่สาธารณะที่เป็นไปโดยสงบก็จะสามารถดำเนินการไปได้อย่างเสรี ทั้งนี้ การชุมนุมในที่สาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะฝรั่งเศสนั้นไม่ได้กำหนดให้จะต้องทำการขออนุญาตในการชุมนุมล่วงหน้าแต่อย่างใด

(2) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ตามกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) นั้นได้มีการกำหนดองค์ประกอบของการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้ โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 วรรคหนึ่ง กล่าวคือ จะต้องเป็นการรวมกลุ่มกันของคนมากกว่า 2 คนขึ้นไปโดยมีวัตถุประสงค์แห่งการเข้าร่วมชุมนุมเป็นอย่างเดียวกันจึงจะถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะตามกฎหมายฉบับดังกล่าว

(3) สาธารณรัฐเกาหลี ตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน ค.ศ. 2007 นั้นไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของการชุมนุมเอาไว้โดยตรงว่าหมายถึงสิ่งใด ซึ่งมีแต่เพียงการให้นิยามของคำว่า “การชุมนุมในพื้นที่เปิดโล่ง” เอาไว้ว่าหมายถึง การชุมนุมกันในสถานที่ที่ไม่มีหลังคาหรือสิ่งปิดกั้นทั้งสี่ด้าน โดยความหมายดังกล่าวนี้ครอบคลุมทั้งการจัดการชุมนุมในพื้นที่ของเอกชนและของภาครัฐด้วย

เมื่อพิจารณาการให้ความหมายของคำว่า “การประชุมสาธารณะ” ตามมาตรการทางกฎหมายต่างประเทศดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่า แม้กฎหมายต่างประเทศทุกฉบับที่ได้กล่าวมานั้นจะมีหลักการขั้นพื้นฐานมาจากกฎหมายระหว่างประเทศฉบับเดียวกันซึ่งก็คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในประเด็นของการให้การรับรองแก่เสรีภาพในการชุมนุม แต่เมื่อแต่ละประเทศนั้นนำเอาหลักการดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในก็ย่อมที่จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการคุ้มครองที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศ อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด

2) เงื่อนไขของการดำเนินการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมาย

การกำหนดเงื่อนไขของการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นการกำหนดหลักการโดยทั่วไปของการชุมนุม ซึ่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของไทยนั้นได้วางหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 6 ซึ่งได้วางหลักไว้ว่า การจะเป็นการชุมนุมที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนั้นจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบ ที่ปราศจากอาวุธ การใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างที่มีการจัดการชุมนุมขึ้นนั้นจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอีกด้วย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้นยังได้มีการวางหลักในเรื่องของการแจ้งการชุมนุม และการกำหนดสถานที่ต้องห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมขึ้นอีกด้วยว่ามีวิธีการและขั้นตอนของการดำเนินงาน ตลอดจนขอบเขตของการจัดการชุมนุมขึ้นในสถานที่ใดได้บ้าง

การดำเนินการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมาย ถือเป็นเครื่องมือในการแสดงออกให้เห็นถึงความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มคนเพื่อให้ผู้มีอำนาจในการจัดการนั้นรับทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาปัญหาตามที่กลุ่มคนนั้นได้ทำการเรียกร้อง และแม้ว่าการชุมนุมสาธารณะนั้นจะเสรีภาพประการหนึ่งของประชาชนที่ย่อมจะต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยผลของกฎหมายก็ตาม แต่หากการกระทำดังกล่าวนี้มีลักษณะที่อาจจะส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลอื่นอันจะนำมาซึ่งการเกิดปัญหาตามมานั้นก็ย่อมถือได้ว่ามีเหตุอันสมควรที่จะต้องมีการกำหนดขอบเขตของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะขึ้นด้วยเช่นกัน ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้การชุมนุมสาธารณะนั้นจะถือเป็นการใช้เสรีภาพของประชาชน แต่การใช้สิทธิในลักษณะดังกล่าวนี้ก็ย่อมจะตกอยู่ภายใต้ขอบเขตบางประการอันเป็นข้อจำกัดได้โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของประเทศที่มีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดนั่นเอง

ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไขของการดำเนินการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศแต่ละฉบับนั้นก็มีการวางหลักการดังกล่าวเอาไว้เช่นกัน โดยกฎหมายต่างประเทศแต่ละฉบับได้กำหนดหลักการอันเป็นเงื่อนไขของการชุมนุมสาธารณะขึ้นตามความเหมาะสมและความสมเหตุสมผลที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์กับการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมที่แต่ละประเทศได้ประสบขึ้น โดยเงื่อนไขของการดำเนินการชุมนุมโดยชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศนั้นมีดังนี้

(1) สาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้มีการวางหลักการอันเป็นเงื่อนไขของการดำเนินการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมายเอาไว้ในกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะฝรั่งเศส โดยในกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ได้ทำการแบ่งเงื่อนไขของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมเอาไว้ 2 ลักษณะ คือ การชุมนุมในภาวะปกติและการเดินขบวน ซึ่งจะต้องเป็นการดำเนินไปด้วยความสงบและไม่เป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่น ทั้งนี้ การจะจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนตามกฎหมายฉบับดังกล่าวได้นั้นจะต้องมีการจัดตั้งผู้จัดการเพื่อทำหน้าที่ในการรับผิดชอบดูแลและควบคุมให้การชุมนุมและการเดินขบวนนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(2) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นได้มีการกำหนดไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนเยอรมัน ในตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง ที่ได้กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้สามารถทำการกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมสาธารณะในสถานที่โล่งและการเดินขบวนได้เท่านั้น โดยเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นจะต้องมีขึ้นเพื่อให้การชุมนุมหรือการเดินขบวนไม่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีการกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมหรือการเดินขบวนขึ้นบังคับใช้นั้นจะต้องมีการรับฟังข้อมูลจากผู้จัดการชุมนุมก่อนเสมอ

(3) สาธารณรัฐเกาหลี สำหรับรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสาธารณรัฐเกาหลีนั้นไม่ได้มีการกำหนดหลักการโดยทั่วไปของการชุมนุมไว้อย่างแน่ชัด แต่กลับมีการกำหนดข้อห้ามของการจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนเอาไว้แทน กล่าวคือ รัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ถือว่า การชุมนุมและการเดินขบวนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี หรือการดำเนินการในลักษณะของการก่อให้เกิดการคุกคามต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมนั้นเป็นการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่มีลักษณะต้องห้าม ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมการชุมนุมหรือการเดินขบวนดังกล่าวนี้ด้วย รวมไปถึงการให้ความคุ้มครองแก่สถานที่สำคัญของรัฐ

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นในประเด็นเกี่ยวกับเงื่อนไขของการดำเนินการชุมนุมสาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมายของมาตรการทางกฎหมายแต่ละประเทศนั้น จะเห็นได้ว่าส่วนมากการวางเงื่อนไขดังกล่าวนี้จะให้ความสำคัญแก่การจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนโดยสงบเป็นสำคัญ อีกทั้งยังมุ่งเน้นที่จะให้การคุ้มครองแก่บุคคลทุกฝ่ายที่มีความเกี่ยวข้องพันกับการชุมนุม โดยมีได้จำกัดแต่เพียงผู้เข้าร่วมการชุมนุมเท่านั้น แต่ยังสามารถคุ้มครองไปยังบุคคลอื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมและความสงบเรียบร้อยของสังคมในภาพรวมด้วยอันเป็นหลักการขั้นพื้นฐานที่ได้วางไว้ในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่รัฐภาคีที่ลงนามเข้าร่วมจะต้องนำมาบัญญัติเป็นเจตนารมณ์อันเป็นหัวใจสำคัญของการให้การรับรองแก่เสรีภาพในการชุมนุมแก่ประชาชนภายในประเทศของตน

3) หลักการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

หลักการแจ้งการชุมนุมสาธารณะนั้น ได้มีการวางหลักไว้ในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยได้มีการกำหนดรายละเอียดทั้งในส่วนของผู้แจ้งและผู้รับแจ้งว่าหมายถึงใครและใครมีหน้าที่จะต้องกระทำการใดบ้าง แต่สำหรับวิธีการและรายละเอียดของการดำเนินการแจ้งการชุมนุมสาธารณะนั้น พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้วางหลักให้ทำการดำเนินการตามรายละเอียดที่ได้กำหนดไว้ในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การกำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุม โดยประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้แจ้งนั้นจะต้องทำการระบุ ชื่อและรายละเอียดของผู้แจ้ง, วัตถุประสงค์ วันเวลาและสถานที่ที่จะจัดการชุมนุม, ลักษณะของการชุมนุม และรายชื่อผู้ประสานงาน เป็นต้น ด้วยการทำเป็นหนังสือต่อผู้รับแจ้งภายในระยะเวลาก่อนที่จะมีการเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง

สำหรับหลักการแจ้งการชุมนุมสาธารณะนั้นก็ถือเป็นอีกหนึ่งหลักการสำคัญที่กฎหมายของแต่ละประเทศนั้นมักที่จะทำการกำหนดขึ้น เพื่อให้การจัดการชุมนุมสาธารณะของประชาชนนั้นดำเนินไปด้วยความสงบเรียบร้อยและสามารถทำการควบคุมดูแลมิให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นจนสมควร ทั้งนี้ กฎหมายต่างประเทศทั้งสามฉบับก็ได้มีการกล่าวถึงหลักของการแจ้งการชุมนุมสาธารณะไว้เช่นกัน ซึ่งหลักในการแจ้งดังกล่าวของกฎหมายต่างประเทศแต่ละประเทศนั้นมีหลักการดังต่อไปนี้

(1) สาธารณรัฐฝรั่งเศส กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น ได้กำหนดหลักการแจ้งเกี่ยวกับชุมนุมสาธารณะไว้ว่าจะต้องมีการทำหนังสือแจ้งแก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบในการชุมนุมและการเดินขบวนได้รับทราบถึงการ

ชุมนุมหรือการเดินขบวนที่จะเกิดขึ้นจะต้องมีการระบุชื่อ ที่อยู่ อาชีพของคณะกรรมการชุมนุม สาธารณะหรือผู้จัดการเดินขบวนด้วย พร้อมทั้งชี้แจงเรื่องที่จะแสดงความคิดเห็นหรือเรียกร้อง ต่อหน่วยงานภาครัฐ โดยรวมไปถึงวัตถุประสงค์ของการชุมนุมกำหนดระยะเวลา วัน เวลา สถานที่ ด้วย

(2) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หลักในเรื่องการแจ้งการชุมนุมของสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นได้บัญญัติวางหลักไว้ในมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนเยอรมัน ซึ่งได้บัญญัติว่าผู้เป็นผู้จัดหรือผู้นำการชุมนุมหรือ การเดินขบวนนั้นจะต้องทำการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอย่างช้าที่สุดภายใน 48 ชั่วโมงก่อนที่จะมี การประกาศการชุมนุมหรือการเดินขบวน โดยจะต้องระบุข้อมูลเกี่ยวกับเวลา สถานที่ ประเด็นและ ผู้นำในการชุมนุมเอาไว้อีกด้วย แต่รูปแบบของการแจ้งอาจทำได้ด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ผ่านช่องทางโทรศัพท์โทรสารหรืออีเมลก็ได้

(3) สาธารณรัฐเกาหลี รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนสาธารณรัฐเกาหลี ได้กำหนดให้ผู้ที่มีความประสงค์จะจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนจะต้องทำการแจ้งไปยัง หัวหน้าสถานีตำรวจที่มีอำนาจในท้องที่ที่จะทำการจัดการชุมนุมขึ้น เป็นเวลาตั้งแต่ 720 ชั่วโมง ถึง 48 ชั่วโมงก่อนการชุมนุมหรือการเดินขบวนนั้นเริ่มต้นขึ้น ซึ่งหากการแจ้งดังกล่าวนั้นเป็นการ แจ้งที่ไม่สมบูรณ์ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับแจ้งจะต้องทำการแจ้งให้แก่ผู้จัดการชุมนุมทราบภายใน 12 ชั่วโมงนับตั้งแต่การออกไปรับแจ้ง และทางผู้จัดการจะต้องทำการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมงหลังจากได้รับการแจ้งการแก้ไขนั้นด้วย

ดังที่ได้กล่าวมาในเรื่องของหลักการแจ้งการชุมนุมสาธารณะนั้นจะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็น ในกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศส, กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Versammlungsgesetz-VersG) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี, รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลี หรือพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยก็ตามต่างก็ได้ให้ความสำคัญแก่การแจ้งให้หน่วยงานของภาครัฐ ได้รับทราบถึงการชุมนุมและการเดินขบวนเป็นอย่างมาก แต่ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่ารัฐบัญญัติ ว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนสาธารณรัฐเกาหลีนั้นเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีการวางหลัก ในเรื่องของเงื่อนไขในการดำเนินการที่อาจเกิดขึ้นกับการแจ้งการชุมนุมได้อย่างชัดเจนไม่ว่าจะ เป็นการแจ้ง หรือการแก้ไขการแจ้งที่ไม่สมบูรณ์ก็ตาม ซึ่งการกำหนดหลักการดังกล่าวเอาไว้

อย่างชัดเจนนั้นจะเป็นส่วนทำให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมแห่งสาธารณรัฐเกาหลีนั้นสามารถบังคับใช้ในการให้ความคุ้มครองอันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมและก่อให้เกิดการชุมนุมโดยชอบด้วยกฎหมายขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ามาตรการทางกฎหมายฉบับอื่นที่มีได้มีการลงรายละเอียดของขั้นตอนการดำเนินการเอาไว้อย่างชัดเจน

4) หลักการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการดูแลการชุมนุม

อำนาจของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้น ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมนั้นจะต้องทำการแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่จะมีการจัดการชุมนุมสาธารณะขึ้น เพื่อให้รับทราบถึงรายละเอียดแห่งการชุมนุม และจะต้องทำการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะเป็นสถานที่ชุมนุมไปพร้อมๆกับการอำนวยความสะดวกในการจราจรและการขนส่งสาธารณะ ตลอดจนการสั่งปิดหรือปรับเส้นทางจราจรเป็นการชั่วคราวได้ หากเล็งเห็นได้ว่าจะเป็นการดำเนินการไป เพื่ออำนวยความสะดวกอันเป็นประโยชน์แก่การให้ความคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่ไม่ได้เข้าร่วม, เพื่อให้การดูแลการชุมนุมสาธารณะที่ได้ถูกจัดขึ้นและเพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

หลักการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการดูแลการชุมนุมจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองที่ใช้การดูแลการชุมนุมสาธารณะ โดยจะต้องประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 2 ประการ ซึ่งก็คือ หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และหลักการว่าด้วยการไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ ทั้งนี้ ก็เพื่อการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการดูแลการชุมนุมนั้นเป็นการดำเนินการหรือการกระทำของฝ่ายปกครองที่มีความสอดคล้องกับหลักความเป็นเอกภาพของอำนาจรัฐและความเป็นเอกภาพในระบบกฎหมายให้ได้มากที่สุด เนื่องด้วยแม้ว่าการใช้อำนาจดังกล่าวจะมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจก็ตาม แต่หากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่นั้นก็มีอาจที่จะถูกนำมาใช้ในทางที่ผิดละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควรได้นั่นเอง

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวกับหลักการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการดูแลการชุมนุมนั้นกฎหมายต่างประเทศทั้งสามประเทศที่ผู้วิจัยได้ทำการหยิบยกขึ้นมาทำการศึกษานั้นก็ได้มีการวางหลักการดังกล่าวเอาไว้เช่นกัน โดยได้กำหนดรายละเอียดไว้ดังนี้

(1) สาธารณรัฐฝรั่งเศส กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้วางหลักของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในระหว่างการชุมนุมเอาไว้ว่าเจ้าหน้าที่นั้น

สามารถที่จะทำการตรวจตราและสั่งห้ามไม่ให้ผู้ชุมนุมทำการพกพาอาวุธหรือสิ่งที่จะใช้เป็นอาวุธ อันมีลักษณะไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ และสามารถที่จะทำการห้ามการชุมนุมได้ทันที หากเล็งเห็นว่าการชุมนุมนั้นจะทำให้เกิดความวุ่นวายต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม

(2) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หลักการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการชุมนุมตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น ได้บัญญัติไว้ในลักษณะของการสั่งห้ามการชุมนุมและการสั่งสลายการชุมนุม กล่าวคือ เมื่อมีคำสั่งห้ามการชุมนุมโดยเจ้าหน้าที่นั้นจะถือว่าการชุมนุมนั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้ทันที โดยเป็นการห้ามการชุมนุมทั้งหมด แต่สำหรับในกรณีของการสั่งสลายการชุมนุมนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถทำการออกคำสั่งห้ามมิให้มีการเข้ามาในบริเวณที่กำหนดเอาไว้ด้วย และหากมีการฝ่าฝืนคำสั่งนั้นก็สามารที่จะทำการบังคับโดยการจับกุมได้

(3) สาธารณรัฐเกาหลี รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวนแห่งสาธารณรัฐเกาหลีนั้น ได้กำหนดการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวกับการชุมนุมไว้ ในกรณีของการสั่งห้ามการชุมนุมในกรณีที่มีการชุมนุมและการเดินขบวนนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี หรือการดำเนินการในลักษณะของการก่อให้เกิดการคุกคามต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ทั้งนี้ รัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวยังได้วางหลักในการอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวนดังกล่าวไว้อีกด้วย

สำหรับหลักการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการดูแลการชุมนุมตามมาตรการทางกฎหมายของแต่ละประเทศที่ได้กล่าวไปนั้นจะแสดงให้เห็นว่า การกำหนดมาตรการในเรื่องดังกล่าวเอาไว้ อย่างชัดเจนนั้นจะเป็นการทำให้ผู้ที่มีอำนาจในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายฉบับดังกล่าวนั้นสามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่ามาตรการทางกฎหมายทั้งสี่ฉบับไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศส, กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) และ รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Versammlungsgesetz-VersG) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี, รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลี หรือพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยก็ตาม ต่างก็ได้วางหลักการใช้อำนาจดังกล่าวไว้ในความหมายอย่างกว้าง โดยเฉพาะกับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของไทย ซึ่งการวางหลักในลักษณะดังกล่าวนี้ อาจก่อให้เกิดช่องว่างอันจะเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่

ผู้มีอำนาจนั้นใช้อำนาจของตนในทางที่ไม่ชอบหรือเกินกว่าที่ควรจะเป็นได้ อีกทั้ง มาตรการทางกฎหมายทั้งสี่ฉบับนี้ยังมีได้มีการกำหนดความรับผิดชอบของฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐเอาไว้อย่างชัดเจนอีกด้วย

5) บทกำหนดโทษ

บทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้นได้กำหนดไว้ในหมวด 5 ซึ่งมีทั้งหมด 9 มาตรา อันได้แก่ มาตรา 27 ถึงมาตรา 35 โดยบทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นบทกำหนดโทษที่มีลักษณะเป็นความรับผิดชอบทางอาญา แต่อย่างไรก็ตาม บทกำหนดโทษดังที่ได้กล่าวไปทั้งหมดตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของไทยนั้นเป็นบทบัญญัติที่มุ่งบังคับแก่ผู้จัดการชุมนุมและผู้ร่วมชุมนุมที่กระทำการฝ่าฝืนหลักการที่ได้กำหนดเอาไว้เท่านั้น ทั้งนี้ กฎหมายต่างประเทศทั้งสามฉบับเองก็ได้มีการกำหนดบทกำหนดโทษขึ้นบังคับใช้เช่นกัน

การกำหนดบทลงโทษของการกระทำความผิดนั้นจะต้องเป็นการดำเนินการตามหลักการพื้นฐานในเรื่องของแนวคิดเรื่องการลงโทษ เนื่องจากการลงโทษนั้นเปรียบเสมือนแรงกระตุ้นให้ประชาชนในแต่ละประเทศประพฤติปฏิบัติตนในการดำรงชีวิตตามวิถีทางที่ฝ่ายปกครองได้กำหนดเอาไว้ ทั้งนี้ การกำหนดบทลงโทษดังกล่าวยังต้องมีความสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนในการลงโทษด้วย กล่าวคือ การกำหนดโทษดังกล่าวนั้นจะต้องมีความเหมาะสมและสมเหตุสมผลกับลักษณะของการกระทำความผิดและความร้ายแรงของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นอีกด้วย จึงจะทำให้การกำหนดโทษสำหรับความผิดนั้นสามารถบังคับใช้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาได้

สำหรับบทกำหนดโทษที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรการทางกฎหมายของแต่ละประเทศนั้นได้มีการกำหนดโทษของการกระทำที่มีขอบข่ายกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะไว้โดยมุ่งหมายที่จะบังคับใช้แก่ผู้จัดการการชุมนุมและการเดินขบวน ซึ่งรวมไปถึงผู้เข้าร่วมเท่านั้นเช่นเดียวกันทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นในกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศส, กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) และ รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Versammlungsgesetz-VersG)) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หรือรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลีก็ตาม

ซึ่งหากทำการพิจารณาในเรื่องของการกำหนดโทษของการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมของกฎหมายต่างประเทศและประเทศไทยแล้วนั้นจะเห็นได้ว่าการกำหนดมาตรการลงโทษดังกล่าวนั้น เป็นการบังคับใช้แต่เพียงฝ่ายของผู้ชุมนุมแต่ฝ่ายเดียว

โดยไม่ได้ครอบคลุมไปถึงการกระทำความผิดที่อาจเกิดจากบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะที่มีฝ่ายผู้ชุมนุมเอาไว้ แม้กระทั่งการกระทำของฝ่ายที่มีผู้ชุมนุมนั้นจะได้กระทำต่อผู้เข้าร่วมชุมนุมสาธารณะให้ได้รับความเสียหายหรือเป็นอันตรายด้วยการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่มาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติขึ้น เพื่อใช้แก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุม โดยเฉพาะนั้นกลับไม่ได้มีการกำหนดบทลงโทษแก่บุคคลเหล่านั้นไว้แต่อย่างใด

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศในแต่ละประเด็นที่ได้ทำการศึกษาไปนั้นได้แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของหลักการที่แต่ละประเทศได้นำเอาหลักการให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมาปรับใช้กับมาตรการทางกฎหมายภายในของตน ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าแม้ความต่างกันของมาตรการทางกฎหมายอันเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะนั้นจะเกิดจากการนำไปประยุกต์ใช้กับปัญหาที่แตกต่างกันออกไปก็ตาม แต่หลักการเหล่านี้สามารถที่จะนำมาประยุกต์ใช้เพื่อลดช่องว่างของการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของประเทศอื่นได้เช่นกัน โดยเฉพาะกับปัญหาการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมของเจ้าหน้าที่รัฐของไทย ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ประสิทธิภาพในการให้การรับรองและให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการชุมนุมของไทยให้มีความครอบคลุมต่อการแก้ไขปัญหาและให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นได้

4.3 การกำหนดมาตรการและเงื่อนไขที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ของรัฐแก่ผู้ชุมนุม

สืบเนื่องจากการศึกษาในเรื่องของปัญหาการไม่มีบทบัญญัติที่บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุม โดยเฉพาะในหัวข้อก่อนหน้านั้น ผู้วิจัยจึงได้ต่อยอดประเด็นการศึกษาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาของการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อปิดช่องว่างของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะและผลของความยุติธรรมให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมให้มีความชัดเจนและมีความครอบคลุมมากที่สุด โดยผู้วิจัยได้ทำการจำแนกประเด็นการศึกษาดังกล่าวเอาไว้ 2 ประเด็น ดังต่อไปนี้

4.3.1 หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ

หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยนั้น ได้มีการวางหลักไว้ในประการของการเป็นผู้รับแจ้งการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการชุมนุม การแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการชุมนุมให้พนักงานฝ่ายปกครองในท้องที่ที่ได้รับทราบ อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและการสั่งปิดหรือปรับเปลี่ยนทางการจราจรได้หากเห็นว่าอาจจะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยจากการชุมนุมนั้นได้ ตลอดจน การประกาศใหม่มีการเลิกการชุมนุมเมื่อการชุมนุมนั้นมีลักษณะเป็นการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งยกเลิกการชุมนุมเมื่อผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศคำสั่งให้เลิกการชุมนุมของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

นอกจากนี้ ในมาตรา 21 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้น ยังได้มีบัญญัติถึงอำนาจในการใช้กำลังแก่ผู้ชุมนุมได้โดยได้วางหลักการดังกล่าวไว้ว่า “แผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะตามวรรคสอง ต้องกำหนดให้เจ้าพนักงานหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง ในกรณีที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงการใช้กำลังได้ ให้ใช้กำลังและเครื่องมือควบคุมฝูงชนเพียงพอที่จำเป็น” แต่หากพิจารณาให้ลึกซึ้งถึงหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะฉบับดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า แม้จะมีการบัญญัติในเรื่องของขั้นตอนการดำเนินการเอาไว้อย่างครอบคลุมในทุกประเด็น แต่กลับมิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจเอาไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะกับหลักการหลีกเลี่ยงการใช้กำลังและเครื่องมือควบคุมแก่ผู้เข้าร่วมชุมนุมเนื่องจากกำหนดหลักการเอาไว้เป็นแค่เท่าที่จำเป็นเท่านั้น

ซึ่งเมื่อทำการพิจารณาในประเด็นของหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายต่างประเทศนั้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศส, กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Versammlungsgesetz-VersG) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลีกลับได้กำหนดหลักการดังกล่าวเอาไว้อย่างชัดเจนมากกว่ามาตรการที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยเป็นอย่างมาก ซึ่งกฎหมายต่างประเทศแต่ละฉบับนั้นได้บัญญัติหลักของการใช้อำนาจรัฐเอาไว้ดังนี้

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการวางหลักในเรื่องของหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐไว้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายฉบับดังกล่าวนั้นมีอำนาจในการเข้าตรวจสอบและสั่งห้ามผู้ชุมนุมมิได้ทำการพกพาอาวุธหรืออุปกรณ์อื่นใดในลักษณะที่จะใช้เป็นอาวุธมาเข้าร่วมการชุมนุมได้ และอาจสั่งห้ามมิให้มีการชุมนุมได้ทันที หากเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งสังเกตเห็นได้ว่าการชุมนุมหรือการเดินขบวนดังกล่าวนั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายและความวุ่นวายแก่ความสงบเรียบร้อยของสังคมและผู้อื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมการชุมนุม ซึ่งได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการดำเนินการ เพื่อใช้อำนาจตามที่กฎหมายได้กำหนดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเอาไว้อย่างชัดเจนอีกด้วย

กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Versammlungsgesetz-VersG) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีการวางหลักในเรื่องของหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในลักษณะของการสั่งห้ามการชุมนุมและการสลายการชุมนุม ซึ่งการดำเนินการเพื่อใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสองประการนี้ได้มีการกำหนดรายละเอียด ขั้นตอนและผลลัพธ์ของการใช้อำนาจดังกล่าวเอาไว้อย่างชัดเจนว่าหมายถึงอะไร สิ่งใดบ้างที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสามารถที่จะกระทำได้หรือไม่สามารถที่จะกระทำได้ ตลอดจนผลของการใช้อำนาจดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นในท้ายที่สุด เมื่อมีการใช้อำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมหรือการสั่งสลายการชุมนุมขึ้น

รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้มีการหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในลักษณะของการมีคำสั่งห้ามมิให้ทำการชุมนุม กล่าวคือ เมื่อได้มีการทำการชุมนุมหรือการเดินขบวนอันมีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าว หัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีเขตอำนาจหรือผู้บังคับบัญชาการตำรวจประจำเขตหรือภาคนั้นสามารถทำการประกาศห้ามมิให้มีการจัดการชุมนุมหรือการเดินขบวนขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลียังได้มีการบัญญัติหลักในเรื่องของหลักการอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวนเอาไว้อย่างชัดเจนอีกด้วย

จากการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐดังที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายต่างประเทศทั้งสามฉบับนั้นจะเห็นได้ว่าในสาธารณรัฐฝรั่งเศส, สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐเกาหลีนั้นมีความชัดเจนกว่ามาตรการทางกฎหมายของไทย

ในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างมาก เนื่องจากกฎหมายต่างประเทศนั้นนอกจากที่จะได้มีการบัญญัติขั้นตอน วิธีการและขอบเขตของการใช้อำนาจนั้นยังได้วางหลักในเรื่องของการถ่วงดุลการใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าหน้าที่รัฐเอาไว้อีกด้วย โดยเฉพาะในรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลีที่ได้กำหนดให้มีหลักการอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ได้มีการระบุทั้งกำหนดระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และผู้มีอำนาจในการพิจารณาคำอุทธรณ์ดังกล่าว ตลอดจนผลแห่งการอุทธรณ์เอาไว้ อย่างชัดเจนอีกด้วย

ทั้งนี้ หากพิจารณาเพิ่มเติมในเรื่องของหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยกับหลักการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจรัฐนั้นจะเห็นได้ว่า การที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้มีได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐเอาไว้อย่างชัดเจนนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่ชอบธรรมขึ้น จากการใช้อำนาจดังกล่าวแก่ผู้ชุมนุมสาธารณะได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ของรัฐแก่ผู้ชุมนุม ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อการใช้ความคุ้มครองและให้การรับรองแก่เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนตามหลักการพื้นฐาน ดังที่ได้บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นอย่างมากที่ควรได้รับการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดในประเด็นของหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ที่ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ ที่ใช้การรับรองแก่เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนเช่นเดียวกันนั้นประกอบกับหลักการในส่วนของการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชนและหลักการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจรัฐดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้น ผู้วิจัยจึงมีความคิดเห็นว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดจนวิธีการในการถ่วงดุลการใช้อำนาจดังกล่าวในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของไทยให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นนั้น จะเป็นการทำให้การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวนี้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้การรับรองและให้การคุ้มครองแก่เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนให้สูงขึ้นและสามารถนำมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาคือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมในประเทศไทยได้อย่างแท้จริง

4.3.2 บทกำหนดโทษในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ของรัฐแก่ผู้ชุมนุม

ดังที่ได้กล่าวมาในส่วนของปัญหาประการสำคัญที่มักเกิดขึ้นแก่ฝ่ายผู้ชุมนุมอยู่บ่อยครั้ง เมื่อทางฝ่ายผู้ชุมนุมนั้นมิได้มีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก จึงทำให้การควบคุมและดูแลการชุมนุมให้เป็นไปอย่างระเบียบโดยสงบเรียบร้อยของเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจนั้นดำเนินการเป็นไปได้โดยยาก และอาจก่อให้เกิดการกระทบกระทั่งกันระหว่างฝ่ายของผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ง่ายตามไปด้วย แต่เมื่อทำการพิจารณาถึงหลักในเรื่องของเงื่อนไขในการจัดการชุมนุมที่ได้วางหลักไว้ในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะของไทย ประกอบกับหลักในเรื่องของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการดูแลและจัดการเกี่ยวกับการชุมนุมนั้น จะเห็นได้ว่าการที่ทางฝ่ายผู้ชุมนุมจะทำการจัดการชุมนุมขึ้นแต่ละครั้งตามหลักที่วางไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขประการสำคัญคือ การห้ามพกพาอาวุธมาเข้าร่วมการชุมนุมด้วย ประกอบกับมีการกำหนดให้จะต้องทำการแจ้งถึงรายละเอียดของการดำเนินการและผู้รับผิดชอบต่อการกระทำที่อาจเกิดผลกระทบจากการชุมนุมเอาไว้ ซึ่งเงื่อนไขของการจัดการชุมนุมและหลักการแจ้งเกี่ยวกับการชุมนุมนั้นเจ้าหน้าที่รัฐผู้ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 นั้นมีอำนาจในการตรวจสอบก่อนที่การชุมนุมจะเริ่มขึ้นทุกครั้ง

ดังนั้น การชุมนุมของประชาชนโดยส่วนใหญ่ที่ทางฝ่ายของผู้ชุมนุมจะมีแต่เพียงอุปกรณ์ที่ใช้ป้องกันตัวอันไม่อยู่ในลักษณะที่จะเป็นอาวุธได้อาศัยอยู่ในครอบครองเท่านั้น และเมื่อเกิดการปะทะกันขึ้นระหว่างฝ่ายของทางผู้ชุมนุมและฝ่ายของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นย่อมเป็นการทำให้ทางฝ่ายของผู้ชุมนุมนั้นมักจะได้รับความเสียหายกันเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเมื่อมีการปะทะกันด้วยการใช้กำลังระหว่างประชาชนโดยทั่วไปกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการฝึกฝนวิธีการในการจัดการและควบคุมสถานการณ์ความไม่สงบอย่างชำนาญการแล้วนั้น จึงอาจก่อให้เกิดการใช้กำลังแก่ทางฝ่ายผู้ชุมนุมในลักษณะของการใช้กำลังเกินกว่าเหตุอยู่บ่อยครั้ง รวมไปถึงการที่ทางฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐสามารถทำการติดอาวุธหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการชุมนุมอันอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่เนื้อตัวร่างกายของผู้ชุมนุมได้ ในขณะที่ทางฝ่ายผู้ชุมนุมนั้นกลับมีแต่เพียงอุปกรณ์ที่เอาไว้ป้องกันตัวเอง อาทิ เสื้อกันฝน แวนตา และขวดน้ำเท่านั้น ผู้วิจัยจึงมีความคิดเห็นต่อการกระทำในลักษณะดังกล่าวของเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้กำลังเกินกว่าเหตุโดยไม่สมควรนั้นควรเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพระราชบัญญัติการชุมนุม

สาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยกลับมิได้มีการวางหลักบทกำหนดโทษแก่ทางฝ่ายของเจ้าหน้าที่รัฐเอาไว้แต่อย่างใด

ทั้งนี้ เมื่อทำการพิจารณาถึงบทกำหนดโทษในประเด็นของการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายต่างประเทศนั้นก็มิได้มีการวางหลักการดังกล่าวเอาไว้ในกฎหมายอันเป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการชุมนุมโดยเฉพาะเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นหลักการในกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐฝรั่งเศส, กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz-GG) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Versammlungsgesetz-VersG) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หรือแม้แต่ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (The Assembly and Demonstration Act 2007) แห่งสาธารณรัฐเกาหลีก็ตาม

อย่างไรก็ตาม แม้การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐอันมีลักษณะเป็นการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมนั้นจะมิได้มีการกำหนดเอาไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 แต่การกระทำในลักษณะดังกล่าวของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นอาจเป็นการกระทำที่ครอบงำประกอบความผิดทางอาญาได้ โดยเฉพาะกับนิยามความหมายของการใช้กำลังประทุษร้ายตามมาตรา 1(6) แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากการใช้กำลังเกินกว่าเหตุนั้นอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำในลักษณะของการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคล ไม่ว่าจะทำด้วยใช้แรงกายภาพหรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใด ๆ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ไม่ว่าจะโดยใช้อำนาจทำให้มีเมฆา สะกดจิต หรือใช้วิธีอื่นใดอันคล้ายคลึงกัน ทั้งนี้ แม้การใช้กำลังประทุษร้ายทางอาญาจะมิได้มีการกำหนดโทษในเรื่องของการประทุษร้ายโดยปราศจากความมุ่งประสงค์อื่น ไม่ว่าจะเป็นการลักทรัพย์ วิวังทรัพย์หรือชิงทรัพย์ เป็นต้นเอาไว้โดยเฉพาะ

แต่หากทำการพิจารณาตามความเห็นของนักกฎหมายไทยหลายท่านจะเห็นได้ว่า การใช้กำลังประทุษร้ายนั้นก็ถือ การทำร้ายผู้อื่นในลักษณะหนึ่ง เพียงแต่การใช้กำลังประทุษร้ายนั้นไม่จำเป็นที่ต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกายหรือจิตใจก็อาจถือได้ว่าเป็นการใช้กำลังประทุษร้ายอันเป็นความเป็นตามประมวลกฎหมายอาญาได้แล้ว อย่างไรก็ตาม เมื่อทำการพิจารณาในเรื่องของหลักเจตนาในการกระทำความผิดทางอาญานั้นก็จะพบว่า การใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นมิได้เป็นการประสงค์ที่จะทำร้ายผู้ชุมนุมด้วยเหตุอันมีลักษณะเป็นเรื่องส่วนบุคคลหากแต่เป็น

การปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น การที่จะนำเอาความรับผิดชอบทางอาญามาบังคับใช้แก่การกระทำในลักษณะดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ก็มิเป็นการสมควรแต่อย่างใด

อีกทั้ง การนำเอาบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้ในการลงโทษแก่การใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นยังเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดกับหลักความได้สัดส่วนในการลงโทษอีกด้วย เหตุเพราะเมื่อทำการพิจารณาถึงหลักการในเรื่องของความเหมาะสม ความสมเหตุสมผลและความจำเป็นอันเป็นหลักการสามประการที่สำคัญของหลักความได้สัดส่วนแล้วจะเห็นได้ว่า การบทบัญญัติทางอาญาที่มีความรับผิดชอบที่เข้มงวดมาใช้กับการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายนั้น แม้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะเป็นไปโดยเกินกว่าเหตุก็ตามก็เป็นการไม่เหมาะสมและไม่สมควรแก่เหตุตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จะมุ่งเน้นจะให้การรับรองและการคุ้มครองเสรีภาพแก่ประชาชนในการทำการชุมนุมเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามที่ได้ลงนามเข้าร่วมไว้ในกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมากแต่เพียงใดก็ตาม แต่การรับรองและให้ความคุ้มครองแก่สิทธิและเสรีภาพของเจ้าหน้าที่รัฐก็มิควรที่จะถูกลดทอนความสำคัญลงแต่อย่างใด

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นนั้น ผู้วิจัยจึงมีความคิดเห็นว่า แม้ในกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนโดยเฉพาะจะมีได้มีการวางหลักในเรื่องของบทกำหนดโทษแก่ทางเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้กำลังเกินกว่าเหตุแก่ผู้ชุมนุมไว้ก็ตาม แต่ประเด็นปัญหาดังกล่าวนั้นกลับมีความสำคัญต่อการให้การรับรองและให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมของไทยเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพื่อให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุมของมาตรการทางกฎหมายไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในเรื่องของการกำหนดมาตรการและเงื่อนไขที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ของรัฐแก่ผู้ชุมนุมจะเห็นได้ว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขอบเขตของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดจนบทกำหนดโทษ ในกรณีการใช้กำลังเกินกว่าเหตุของเจ้าหน้าที่ของรัฐแก่ผู้ชุมนุมนั้นมีความสำคัญแก่การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ของไทยมากเพียงใด แม้ในประเด็นดังกล่าวนี้จะมีได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศก็ตาม แต่ผู้วิจัยกลับเล็งเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

อันเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมตามที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ไปในทั้งสองประเด็นข้างต้นนั้นจะเป็นการทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวสามารถบรรลุเจตนารมณ์ของการบัญญัติฉบับดังกล่าวขึ้น เพื่อให้การรับรองเสรีภาพของผู้ชุมนุม การคุ้มครองความปลอดภัยแก่ประชาชนและสังคม ตลอดจนการให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องนั้น ได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาได้อย่างสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นได้