

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

เสรีภาพในการชุมนุมถือเป็นเสรีภาพพื้นฐานอย่างหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยประเทศไทยได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพการชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๑ บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุม แต่ต้องกระทำโดยสงบโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งการชุมนุมเรียกร้องของกลุ่มบุคคล (Collective) นับเป็นปรากฏการณ์ที่ประชาชนต้องการจะสื่อสารความคิดเห็นต่อรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐเห็นว่าการดำเนินการมีปัญหา และไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ปัญหาของประชาชนได้ ขณะที่รัฐบาลของประเทศที่เป็นประชาธิปไตยก็ไม่สามารถจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมประท้วง หรือเดินขบวนเรียกร้องของประชาชนโดยอาศัยเหตุผลใด ๆ ที่นอกเหนือจากเหตุผลอันชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อมิให้เป็นการทำลายพื้นที่ที่ประชาชนจะใช้เป็นเวทีสะท้อนความทุกข์ร้อนและความต้องการของตนไปยังรัฐบาลและสังคมโดยตรง (จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, ๒๕๕๕ สืบค้นจาก <http://www.enlightened-jurists.com/page/126/เสรีภาพในการชุมนุมที่สาธารณะ.html>)

### สรุป

การที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะเป็นการเฉพาะได้ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่หลายประเทศ เช่น อังกฤษ เยอรมนี ฝรั่งเศส อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และเกาหลีใต้ ได้รับรองเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะที่เป็นไปโดยสงบ โดยมีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการชุมนุมโดยตรง การชุมนุมจะต้องไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น มีผู้รับผิดชอบการชุมนุมโดยมีรายละเอียดของการชุมนุมอย่างชัดเจน ห้ามชุมนุมใกล้กับสถานที่สำคัญของทางราชการ (สุวัฒน์ สละชั่ว, ๒๕๔๕: ๑๑๐-๑๑๑) โดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน และรัฐต้องให้ความคุ้มครองการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมาย ตลอดจนห้ามการสลายการชุมนุมด้วยมาตรการที่รุนแรง ไม่ได้สัดส่วนพอสมควรแก่กรณีและไม่เป็นไปตามขั้นตอนจากระดับเบาไปสู่หนัก นอกจากนี้ กฎหมายยังได้คุ้มครองรักษาความปลอดภัย

สาธารณะ ความสงบเรียบร้อยของสังคม การสาธารณสุข และสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่สามใน อันที่จะได้ใช้พื้นที่สาธารณะนั้นด้วย (จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, ๒๕๕๕ สืบค้นจาก[ข้อมูลออนไลน์]. <http://www.Enlightened-jurists.com/page/126/เสรีภาพในการชุมนุมที่สาธารณะ.html>)

ในกรณีที่มีการชุมนุมนั้นเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะที่มีปริมาณผู้เข้าร่วมการชุมนุม จำนวนมาก หรือประเด็นในการชุมนุมเป็นประเด็นที่มีความขัดแย้งสูง ผู้จัดการชุมนุมและเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจควบคุมดูแลการชุมนุมควรจะได้ประชุมตกลงกันก่อนที่การชุมนุมจะเริ่มขึ้นเกี่ยวกับ มาตรการการรักษาความปลอดภัยที่ควรนำมาใช้ การประชุมตกลงกันอาจให้ครอบคลุมไปถึงการใช้ กองกำลังตำรวจและหน่วยรักษาความปลอดภัย (Steward) รวมไปถึงลักษณะการปฏิบัติการของ ตำรวจในการควบคุมดูแลฝูงชนด้วยก็ได้

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมของประเทศไทยนั้น เนื่องจากขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายโดยเฉพาะ ประชาชนทุกคนจึง สามารถเข้าร่วมในการชุมนุมหรือการเดินทางที่จัดขึ้นได้โดยอิสระตามที่รัฐธรรมนูญรับรองเท่าที่ ไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้อง เช่น การชุมนุมที่ต้องมีการใช้เครื่องขยายเสียงก็ต้องขออนุญาตใช้เครื่องขยายเสียงต่อ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือการชุมนุมเดินทางไปตามท้องถนนก็ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานจราจรที่มีหน้าที่จัดการ จราจรในเขตท้องที่นั้น ๆ ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือการชุมนุมในบริเวณ ท้องสนามหลวงก็ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตต่อกรุงเทพมหานคร จึงจะเข้าใช้พื้นที่ดังกล่าวได้ เป็นต้น ส่วนด้านของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น โดยปกติเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการชุมนุม สาธารณะหรือการเดินทางในประเทศไทย คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดย อาศัยอำนาจตามกฎหมายหลักที่มีอยู่แล้ว ในการบังคับใช้กฎหมายหรือข้อบังคับตามกฎหมายที่ใช้ บังคับอยู่ในปัจจุบันมาใช้บังคับกับการชุมนุม เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๕๓ (อริสา วงศ์นาค และ พงษ์พิลลย์ วรรณราช, ๒๕๕๔)

#### แนวทางการดำเนินการ

๑. การแสวงหาข้อยุติข้อพิพาทโดยการประนีประนอมหรือการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่าง ผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะกับรัฐหรือคู่กรณีฝ่ายอื่น

ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมเกิดข้อพิพาทกับรัฐหรือบุคคลที่สามที่สิทธิประโยชน์ของ เขาถูกระงับหรืออาจถูกระงับจากการชุมนุมในที่สาธารณะ อาจจะในประเด็นเรื่องเวลา สถานที่ หรือลักษณะการชุมนุมของผู้ชุมนุมและหาข้อยุติร่วมกันไม่ได้ รัฐควรแสวงหาข้อยุติโดยหาผู้ทำ

หน้าที่เป็นผู้ประนีประนอมหรือผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นคนกลางเจรจากับทุกฝ่ายเพื่อให้ตกลงร่วมกันให้ได้ ซึ่งผู้ที่จะทำหน้าที่ประนีประนอมหรือคนกลางที่ดีที่สุดนี้ คือบุคคลที่ไม่ได้สังกัดหรือมีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องทั้งกับฝ่ายรัฐและฝ่ายผู้จัดการชุมนุมเลย

## ๒. การดูแลรักษาความปลอดภัยในการชุมนุม

เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติว่าเสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่คุ้มครองรักษาความปลอดภัยของผู้เข้าร่วมการชุมนุมในที่สาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธจากการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่อาจจะพยายามก่อวินาศกรรมให้เกิดความวุ่นวาย ก่อความรุนแรง หรือทำร้ายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสมดังกล่าว ซึ่งรวมถึงค่าเครื่องมืออุปกรณ์การจัดการจราจรและการควบคุมฝูงชน หน่วยงานของรัฐควรเป็นผู้รับผิดชอบทั้งสิ้น

### ๓. การใช้มาตรการบังคับโดยใช้กำลังสลายการชุมนุมในที่สาธารณะ (The Use of Force)

การใช้กำลังตำรวจหรือฝ่ายปกครองเข้าจัดการกับการชุมนุมในที่สาธารณะจะกระทำได้เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจอย่างชัดแจ้ง ซึ่งจะต้องบัญญัติถึงเงื่อนไขข้อเท็จจริง สถานการณ์และความจำเป็นในขณะนั้นเพื่อให้ใช้กำลัง และต้องมีบทบัญญัติที่ให้แจ้งเตือนกลุ่มผู้ชุมนุมล่วงหน้าพอสมควร รัฐบาลจะต้องจัดระดับมาตรการบังคับเพื่อตอบโต้การชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีตั้งแต่ระดับเบาไปจนถึงระดับรุนแรง รวมทั้งการเลือกใช้ระดับมาตรการบังคับจะต้องให้ได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) พอสมควรแก่เหตุกับระดับความรุนแรงหรือการคุกคามของการชุมนุมในที่สาธารณะนั้น ต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาเครื่องมือวิธีการที่หลากหลายเพื่อให้สามารถรับมือกับสถานการณ์การชุมนุมในที่สาธารณะที่รุนแรงแตกต่างกัน และเตรียมเครื่องมืออุปกรณ์ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ทำหน้าที่บังคับการตามกฎหมายให้พร้อมมูลเพียงพอ ฝึกฝนให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นรู้จักใช้เครื่องมืออุปกรณ์และอาวุธชนิดต่างๆ ที่ใช้ในการควบคุมการชุมนุม เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถแยกแยะได้อย่างถูกต้อง ตลอดจนเตรียมความพร้อมด้านร่างกายและจิตใจของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ รัฐบาลควรพัฒนาอาวุธที่ไม่ก่ออันตรายถึงแก่ชีวิตเพื่อนำไปใช้ควบคุมการชุมนุมในสถานการณ์ที่เหมาะสม

### ๔. ความรับผิดทางกฎหมายและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Liability and Accountability of Police Officers)

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้มาตรการบังคับกับกลุ่มผู้ชุมนุมโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย หรือการใช้มาตรการบังคับนั้นเกินกว่าความจำเป็นในสถานการณ์เช่นนั้น ซึ่งขัดต่อหลักความได้สัดส่วน ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะถูกดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและอาญารวมทั้งต้องรับโทษทางวินัยราชการอีกโสดหนึ่งด้วย นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจยังอาจต้องรับผิด

เช่นว่านั้นในกรณีที่ไม่เข้าแทรกแซงห้ามปรามเจ้าหน้าที่ตำรวจคนอื่นที่ใช้กำลังสลายการชุมนุมรุนแรงเกินกว่าเหตุ ในกรณีที่มีผู้เสียหายร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการบังคับใช้กฎหมาย หรือในกรณีที่มีบุคคลได้รับอันตรายสาหัสหรือเสียชีวิตเนื่องมาจากการใช้มาตรการบังคับของเจ้าหน้าที่ตำรวจ รัฐบาลต้องจัดให้มีการพิจารณาสืบสวนและสอบสวนหาข้อเท็จจริงอย่างมีประสิทธิภาพในกรณีที่มีการร้องเรียนอย่างเป็นทางการ

#### ๕. ความรับผิดชอบทางกฎหมายของผู้จัดการชุมนุม (Liability of Organizers)

โดยหลักการ ผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะจะต้องรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ให้การชุมนุมในที่สาธารณะที่ตนเป็นผู้ริเริ่มขึ้นดำเนินไปโดยสงบและสันติ ไม่ก่ออันตรายหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความมั่นคงของรัฐ ไม่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ของบุคคลที่สามเกินสมควร หรือส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบหากว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของเขาไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย แม้ว่าจะได้ใช้ความพยายามอย่างเพียงพอแล้ว นอกจากนั้น ผู้จัดการชุมนุมในที่สาธารณะไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของบุคคลที่มีใช้ผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่แท้จริง (Non-Participants) โดยอาจเป็นผู้ที่ถูกบุคคลอื่นจ้างวานมา ทั้งไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้ที่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจจ้างวานมาเพื่อก่อกวนหรือยุยงให้มีการกระทำที่ผิดกฎหมายในการชุมนุมสาธารณะ (Agents Provocateurs) ท้ายที่สุด ผู้จัดการชุมนุมไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบทางกฎหมายสำหรับการกระทำของผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะแต่ละคน ตรงกันข้าม ผู้เข้าร่วมการชุมนุมเหล่านั้น ถ้าคนใดได้กระทำการที่เป็นปฏิกิริยาต่อกฎหมายและคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแล้ว แต่ละคนต้องรับผิดชอบการกระทำของตนเอง

#### ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะทางกฎหมายเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรมในการควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนี้

๑. ในระหว่างที่ยังไม่มีการออกกฎหมายเฉพาะ เพื่อนำมาบังคับใช้ภาครัฐควรมาตรการที่สำคัญ นำมาใช้ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชน เพื่อเป็นแนวทางให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชน เพื่อให้เป็นไปในแนวทางและทิศทางเดียวกัน ดังนี้

๑.๑ มาตรการการระดมเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมฝูงชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ชุมนุมเกิดขึ้น ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร และอาสาสมัครสังกัดหน่วยราชการ

ต่างๆ เนื่องจากการปฏิบัติงานในการควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะที่ผ่านมา พบว่า เมื่อผู้ชุมนุมมีจำนวนมากขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถที่จะควบคุมสถานการณ์ในการชุมนุมได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมานั่นเอง

๑.๒ มาตรการเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ในการหาข่าวเกี่ยวกับการชุมนุมของประชาชนที่จะเกิดในสถานที่ต่างๆ เพราะการชุมนุมของประชาชนที่ผ่านมา มีบางเหตุการณ์ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ทราบรายละเอียดของการชุมนุม ทั้งก่อนการชุมนุม และระหว่างการชุมนุม ทำให้ไม่สามารถควบคุมเหตุการณ์การชุมนุมให้อยู่ในวงจำกัดได้ทั้งหมด ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมา

๑.๓ มาตรการในการประชาสัมพันธ์ในการสร้างความรู้ ความเข้าใจถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการชุมนุมของประชาชน และการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนสามารถแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์ หรือการข่าวได้ที่หน่วยงานของรัฐตั้งแต่ในระดับท้องถิ่น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับต่างๆ สามารถรายงานความคืบหน้าปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ตามความต้องการของประชาชนโดยเร่งด่วน และยังเป็นกลไกที่ช่วยจำกัดการชุมนุมให้อยู่ในพื้นที่จำกัด ไม่ขยายขอบเขตการชุมนุมไปยังพื้นที่อื่น หรือเข้ามามีที่กรุงเทพมหานครได้

๒. ควรตรากฎหมายเฉพาะเพื่อนำมาบังคับใช้เกี่ยวกับการควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชน

การควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนเท่าที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายตามมามากมาย เนื่องจากการที่ยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนเป็นการเฉพาะ เกี่ยวกับการให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นปัญหาในทางกฎหมายที่จะนำไปปฏิบัติ ดังนั้น การตรากฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้ชุมนุมได้ถือปฏิบัติ เพื่อให้การชุมนุมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนด เพื่อให้การชุมนุมมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และของทางราชการมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย มาจากการประมวลองค์ความรู้ของการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศมาปรับใช้เป็นข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. ควรตรากฎหมายโดยกำหนดให้ ห้ามมีการชุมนุมใกล้กับสถานที่สำคัญของราชการและชุมนุมเป็นระยะทางที่ห่างไกลพอสมควร เพื่อไม่ให้บุคคลอื่นได้รับผลกระทบจากการชุมนุมได้ เช่น บริเวณพื้นที่พระบรมมหาราชวัง รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาลากลางจังหวัด

โรงเรียน วัด มัสยิด และสถานที่ทำบุญอื่นๆ เนื่องจากเหตุการณ์ชุมนุมที่ผ่านมามักจะกระทำใกล้กับสถานที่สำคัญของทางราชการ เช่น การชุมนุมใกล้กับทำเนียบรัฐบาล และมีผู้ชุมนุมที่บุกกรุกเข้ามาในทำเนียบรัฐบาลก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ และภาพลักษณ์ของประเทศอย่างมาก ในช่วงที่ผ่านมา ของกลุ่มผู้ชุมนุมบางกลุ่ม โดยเมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมในต่างประเทศ เช่น ในอังกฤษ ฝรั่งเศส ก็มีกฎหมายบัญญัติว่า ห้ามมิให้ประชาชนมีการชุมนุมอยู่ใกล้กับสถานที่สำคัญของทางราชการ

๒. ควรตรากฎหมาย โดยบัญญัติว่า ในการชุมนุมแต่ละครั้งจะต้องมีผู้รับผิดชอบในการชุมนุม เพราะจากเหตุการณ์การชุมนุมของประชาชนที่ผ่านมา เมื่อมีเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้นถึงขั้นมีการทำลายทรัพย์สินของทางราชการ และทางเอกชนให้ได้รับความเสียหายเกิดขึ้นจะไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องระบุผู้รับผิดชอบโดยระบุเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน นอกจากนี้จะทำให้เป็นการสะดวกต่อการติดตามประสานงานในการชุมนุมระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและประชาชนที่ทำการชุมนุมอีกด้วย

๓. ควรตรากฎหมาย โดยบัญญัติว่าเมื่อประชาชนมีความประสงค์ที่ต้องการจะชุมนุม จะต้องมีการแสดงความจำนงด้วยการยื่นหนังสือต่อเจ้าหน้าที่อย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมระบุเหตุการณ์ที่ต้องการชุมนุม รายชื่อ และที่อยู่ให้ชัดเจน โดยยื่นล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๗ วัน เพื่อให้มีระยะเวลาในการพิจารณา ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งมีเวลาเพียงพอในการเตรียมความพร้อมในการควบคุมการชุมนุมไม่ให้เกิดความรุนแรง หรือขยายวงกว้างได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๔. ควรตรากฎหมาย บัญญัติมิให้ผู้ชุมนุมสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้อง เนื่องจากในการชุมนุมที่ผ่านมา เมื่อมีเหตุการณ์ชุมนุมบานปลายขึ้นจะก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือความสูญเสียกับชีวิตและทรัพย์สินแก่ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้อง เนื่องจากผู้ชุมนุมไม่อยู่ภายในขอบเขตที่ควรจะเป็น

๕. ควรตรากฎหมายโดยบัญญัติมิให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะที่มีลักษณะกีดขวางการจราจร และก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ใช้รถ ใช้ถนน เพราะเหตุการณ์ชุมนุมเรียกร้องต่างๆ แท้ที่ผ่านมา ผู้ชุมนุมมักใช้วิธีการปิดถนน เพื่อเป็นการประท้วง หรือเพื่อสร้างอำนาจในการต่อรอง เนื่องจากจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้อง และยังก่อให้เกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจ และต่อการท่องเที่ยวของประเทศอีกด้วย

๖. ควรตรากฎหมาย โดยบัญญัติมิให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะ ผู้ชุมนุมควรใช้สถานที่ หรือบริเวณที่ทางราชการจัดไว้ให้เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อความสะดวก ปลอดภัยของผู้ชุมนุม และประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมการชุมนุมมิให้เกิดความรุนแรง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

๗. ควรตรากฎหมาย โดยบัญญัติไว้ว่าเมื่อผู้ชุมนุมกระทำผิดกฎหมายในระหว่างที่มีการชุมนุม เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการชุมนุมนั้นๆ สามารถที่จะสั่งระงับการชุมนุมได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันเหตุการณ์ที่ไม่คาดหมาย และควบคุมการชุมนุมมิให้เกิดความรุนแรงในระหว่างการชุมนุมให้มากยิ่งขึ้น