

บทที่ 2

หลักเกณฑ์และวิธีการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในต่างประเทศ

2.1 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมในประเทศฝรั่งเศส

ในอดีตประเทศฝรั่งเศสมีระบอบการปกครองโดยกษัตริย์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งประชาชนได้รับการปฏิบัติที่ไม่ยุติธรรมถูกกดขี่ตลอดมาตั้งแต่ยุคกลาง เมื่อมีกระแสแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติและเหตุผลตามธรรมชาติเกิดขึ้น จึงเกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์และเสนอแนวทางในการยุติปัญหาโดยมีการเรียกร้องให้ปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้³⁰

(1) การปฏิรูปทางการเมือง (la réforme de la politique)

ก่อนการปฏิวัติ ค.ศ. 1789 ประชาชนฝรั่งเศสมีการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากสถาบันกษัตริย์และขุนนางชั้นสูง เป็นระบอบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยยึดถือหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ (La souveraineté nationale) และจัดให้มีรัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษรเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาซึ่งเปรียบเสมือนเป็นสัญญาประชาคม (le contrat social) เป็นหลักในการจัดโครงสร้างและกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจอรัฐกับประชาชนอย่างเป็นธรรม รวมถึงการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(2) การปฏิรูปทางด้านเศรษฐกิจ (la réforme économique)

ผลของสงครามระหว่างฝรั่งเศสและอังกฤษ รวมถึงการสนับสนุนการทำสงครามประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ทำให้การคลังของประเทศฝรั่งเศสเริ่มวิกฤติเพิ่มมากขึ้น กษัตริย์และขุนนางชั้นสูงได้ออกกฎหมายเก็บภาษีชนชั้นกลางและชาวชนบทอย่างขูดรีด ในขณะที่ขุนนางชั้นสูงได้รับอภิสิทธิ์ยกเว้นภาษีและได้รับการผูกขาดทางการค้าอันเป็นการปิดกั้นโอกาสมิให้ประชาชนทำการค้าได้อย่างเสรี รวมทั้งมีการค้าทาสที่ทารุณโหดร้าย ประชาชนจึงเรียกร้องให้ยกเลิกระบบการผูกขาดทางการค้ามาเป็นระบบการค้าอย่างเสรี และยกเลิกการค้าทาส

³⁰ วารสารกฎหมายปกครอง, เล่ม 24 ตอน 1, (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2549), น. 4-5.

(3) การปฏิรูปทางศาสนา (la réforme de la religion)

โดยที่กระบวนการสอบสวนของรัฐในคดีคาร์ลอสถูกปรักปรำกลั่นแกล้ง ยัดเยียดข้อหา และถูกทรมานอย่างทารุณไร้มนุษยธรรม เพื่อให้รับสารภาพทั้งที่มีได้กระทำผิดเพียงเพราะว่า นายคาร์ลอส นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ถือว่ารัฐไม่วางตัวเป็นกลางในด้านความเชื่อทางศาสนา วอลแตร์นักปรัชญาของฝรั่งเศสจึงได้ประณามและเรียกร้องให้ผู้ปกครองมีความเป็นกลางทางศาสนาและความเชื่อของมนุษย์ ให้มีการรับรองและเคารพสิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลให้มีอิสระในการนับถือศาสนาและความเชื่ออย่างเสมอภาคและเป็นธรรม และได้เรียกร้องให้ปฏิรูปการศาลจากระบบการควบคุมโดยผู้พิพากษาที่เป็นขุนนางชั้นสูง เป็นระบบการเลือกตั้งผู้พิพากษาจากประชาชน เพื่อให้การพิจารณาคดีมีความเป็นกลางโดยยึดหลักความยุติธรรม

(4) การปฏิรูปทางสังคม (la réforme sociale)

ประชาชนเรียกร้องให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุณธรรมของมนุษย์ โดยให้รัฐขยายความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และศาสตร์แขนงต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด โดยปราศจากการแทรกแซง รวมถึงสนับสนุนการจัดพิมพ์สารานุกรมเพื่อเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชน ตลอดจนยกเลิกระบบอภิสิทธิ์ของราชสำนักและขุนนางชั้นสูงในการผูกขาดตำแหน่งหน้าที่การงานให้ตกทอดแก่ทายาท เป็นการพิจารณาตามความรู้ความสามารถและคุณธรรมของแต่ละบุคคล

การปฏิวัติครั้งใหญ่ในฝรั่งเศสเมื่อปี ค.ศ. 1789 ได้นำแนวคิดของนักปรัชญาดังกล่าวมาเป็นพื้นฐาน ทำให้เกิดแนวความคิดและทฤษฎีกฎหมายมหาชนแนวใหม่ที่สำคัญในการตรารัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส³¹ ดังนี้

ก. อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

ทฤษฎีนี้เป็นผลงานจากการสร้างสรรค์ของนักปรัชญาเมธีชาวฝรั่งเศสหลายท่าน ตั้งแต่ในยุคเรอเนซอง (Renaissance) และมาปรากฏเด่นชัดในยุคปฏิวัติใหญ่ของฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1789 โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการแยกให้เห็นถึงที่มาที่แตกต่างของรัฐพวกอภิสิทธิ์ชนและอำนาจอธิปไตยกับฝ่ายปกครองบ้านเมืองและองค์กรของรัฐ หนึ่งในนักปรัชญาที่ได้กล่าวถึงทฤษฎีนี้และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางก็คือซีเอเยส์ (Sieyes) ซึ่งได้กล่าวว่าอำนาจอธิปไตยแบ่งแยกไม่ได้ ผลที่ตามมาคือประชาชนแต่ละคน

³¹ Pierre Pactet, "Institutions politiques Droit Constitutionnel", Masson, Paris, (1991), p. 88, อ้างใน www.pub-law.net "แนวความคิดอำนาจอธิปไตยของฝรั่งเศส".

ไม่ได้เป็นเจ้าของในหนึ่งของอำนาจอธิปไตยแต่กลับมองว่าการรวมตัวของประชาชนทั้งหมดในนามของชาตินั้น เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย ดังนั้น ในแนวความคิดของซีเอเย่ส์มองว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ไม่ได้เป็นของประชาชน ประชาชนแต่ละคนไม่มีสิทธิใด ๆ เลยที่เข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย กล่าวคือ ไม่มีสิทธิในการออกกฎหมาย ด้วยแนวคิดดังกล่าวนี้เองการลงประชามติจึงไม่ได้รับการยอมรับในสายตาของซีเอเย่ส์ ยิ่งไปกว่านั้นกลับมองว่าประชาชนแต่ละคนนั้นมีสิทธิแต่เพียงในการเลือกตั้งตัวแทนของตนเพื่อเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยในนามของชาติเท่านั้น ดังนั้น ผู้แทนที่ได้รับเลือกเข้าไปจึงเป็นผู้แทนของชาติ และผู้แทนดังกล่าวเป็นอิสระจากอำนาจของประชาชน และมีอิสระอย่างเต็มที่ที่จะกระทำการใด ๆ ในนามของรัฐ ความอิสระดังกล่าวนี้ก็คืออำนาจของผู้แทน ด้วยแนวความคิดดังกล่าวจึงก่อให้เกิดทฤษฎีของการเป็นผู้แทนเป็นการสนับสนุนการปกครองประชาธิปไตยโดยทางอ้อม

โดยสรุป ซีเอเย่ส์ เห็นว่า อำนาจสูงสุดในการจัดตั้งรัฐและองค์กรของรัฐถือว่าประชาชนเป็น “อธิปัตย์” หรืออำนาจสูงสุดแห่งอำนาจอธิปไตย เพราะประชาชนเป็นผู้เลือกผู้แทนไปร่างรัฐธรรมนูญหรือสัญญาประชาคมในสภาประชาชนเพื่อกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจตามข้อบังคับแห่งรัฐธรรมนูญเป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชน ถือเป็นสิ่งสูงสุดอันจะลบล้างมิได้ เมื่อใดมีปัจเจกชนประสงค์ให้เจตนารมณ์ของตนเป็นใหญ่ ย่อมเท่ากับปัจเจกชนนั้นขัดแย้งกับเจตนารมณ์ร่วมกันและอาจถูกประชาชนส่วนใหญ่ต่อต้านโดยชอบ เพราะประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ผู้ปกครองเป็นเพียงหัวหน้าที่ประชาชนเลือกมาเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ตามธรรมชาติ มิใช่เป็นนายที่จะใช้อำนาจตามอำเภอใจ ส่วนอำนาจที่ได้รับการก่อตั้งเป็นอำนาจที่เกิดขึ้นโดยอำนาจสูงสุดในการจัดตั้งรัฐตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติขึ้นโดยสภาประชาชน ซึ่งจะต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัดเพราะถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องมาจากอำนาจสูงสุดที่ก่อตั้งรัฐหรือสภาประชาชนเท่านั้น ตามเจตนารมณ์ร่วมกัน

ข. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดและเหนือกว่า

หลักรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalisme) เป็นแนวความคิดที่เน้นการเคารพและรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ถือความสำคัญของหลักปัจเจกบุคคลนิยม (Individualisme) ที่ปรากฏในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาและทฤษฎีการตรารัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษรที่เกิดขึ้นจากแนวความคิดของเจฟเฟอร์สัน แฟรงคลิน

และจอห์น อดัมส์ ที่ว่า “การมีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเพิ่มการรับรองสิทธิเสรีภาพประชาชนหรือกฎหมายแห่งสิทธินั้น ก็เพื่อเป็นหลักอ้างอิงและเป็นการรับประกันว่ารัฐบาลหรือผู้ปกครองจะไม่ละเมิดหรือก้าวล่วงออกจากขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ โดยจุดมุ่งหมายของการมีรัฐบาลก็คือ การป้องกันและสงวนสิทธิ์ตามธรรมชาติของมนุษย์ในแต่ละปัจเจกชน อันได้แก่ ชีวิต เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ และการแสวงหาความสุขอย่างเสมอภาค” ดังนั้น การปฏิบัติตามหลักการประชาธิปไตย คือ การเคารพความเป็นมนุษย์และศักดิ์ศรีของแต่ละปัจเจกชน รวมถึงการรับรองและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศต้องมาก่อนความเหมาะสมทางการเมืองหากมีการสืบทอดสิทธิในการปกครองจะทำให้พื้นฐานของประชาธิปไตยของมนุษยชาติลดลง ซึ่งมีวิสัยของอารยประเทศ และถือว่าเป็นสิทธิธรรมชาติของมนุษย์โดยชอบที่จะต่อต้านการใช้อำนาจกดขี่โดยมิชอบ

ค. หลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็นสามฝ่าย

ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยนี้ มองเตสกีเออ เป็นผู้ศึกษาและวิเคราะห์ว่าเป็นระบอบการปกครองที่มีความสมดุล เพราะผสมผสานทุกฝ่ายร่วมกัน กล่าวคือ มีสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ออกกฎหมาย อภิปรายปัญหาต่าง ๆ ตรวจสอบฝ่ายบริหาร และให้ความเห็นชอบในกิจกรรมทางการเมือง ส่วนสภานางทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาสภาประชาชนและกลั่นกรองกฎหมาย ดำเนินกิจการต่างประเทศและพิทักษ์ผลประโยชน์กลุ่มคนชนชั้นสูงและกษัตริย์ ส่วนฝ่ายบริหาร ได้แก่ กษัตริย์และคณะรัฐมนตรี ทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินทั้งภายในและกิจการต่างประเทศ โดยรับรองและเคารพต่อความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการในการตรวจสอบและตีความกฎหมายเพื่อถ่วงดุลแก่อำนาจอื่น ๆ รวมถึงการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักการแบ่งแยกอำนาจนี้เป็นการหลีกเลี่ยงการรวมอำนาจทั้งหมดอันทำให้เกิดระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จหรือทรราชย์ที่ใช้อำนาจอย่างไม่มีขีดจำกัด

ง. หลักปัจเจกชนนิยม

เป็นหลักทฤษฎีสัญญาประชาคมที่รูสโซได้กล่าวไว้ว่า “มนุษย์ที่เกิดมาในโลกนี้เป็นอิสระและมีสิทธิเท่าเทียมกัน” เพราะโบราณไม่มีตำแหน่งกษัตริย์ เจ้าชาย ฯลฯ แต่เนื่องจากปัจเจกบุคคลจำเป็นต้องอยู่รวมกันเป็นสังคมภายใต้ข้อจำกัดตามกฎหมายธรรมชาติจึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรและแต่งตั้งหัวหน้าในการปกครองจากบุคคลที่ฉลาดและมีคุณธรรมเพื่อปกป้องและรักษาทรัพย์สินของแต่ละคนในสังคมหรือรัฐให้มีความสงบสุข

โดยยอมรับและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน ซึ่งเป็นสิทธิที่สำคัญตามธรรมชาติที่รัฐสมัยใหม่สนับสนุนและเคารพต่อสิทธินี้มากที่สุด

จ. หลักเศรษฐกิจแบบเสรี

นักปรัชญาและนักคิดทางเศรษฐศาสตร์แบบเสรีนิยมยุคใหม่ เช่น อดัมส密斯 มิลตุโกว์ ริคาโด ฯลฯ ยึดถือหลักการที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการทำการค้า การประกอบอาชีพ และการเข้าทำงานได้อย่างอิสระ โดยบุคคลทุกคนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของชาติร่วมกัน มีความเสมอภาคในการเสียภาษีให้แก่รัฐ

2.1.1 สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส³²

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสทุกฉบับมีเป้าหมายเพื่อความสงบสุขและความผาสุกของประชาชนเป็นประการสูงสุด ได้ให้ความสำคัญและเคารพการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเน้นการรับรองและเคารพสิทธิปัจเจกชนนิยมที่มนุษย์ทุกคนเกิดมาและดำรงอยู่อย่างอิสระและมีความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกัน เป็นสิทธิธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งมีอาจลบล้างได้ ซึ่งต่อมากลายมาเป็นบรรทัดฐานว่า “สังคมหรือรัฐจะเกิดขึ้นได้แต่เพียงบุคคลและเพื่อความสงบสุขของบุคคลเท่านั้น”

2.1.1.1 ที่มาของสิทธิและเสรีภาพ

(ก) ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789

(ข) รัฐธรรมนูญทุกฉบับจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ค.ศ. 1958 ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

(ค) อนุสัญญาพิทักษ์รักษาสหประชาชาติสิทธิมนุษยชน แห่งสหภาพยุโรป ค.ศ. 1953

(ง) พิธีสารแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1966

ประเทศฝรั่งเศสให้การเคารพและรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวย่างเคร่งครัด เพื่อธำรงไว้ซึ่งระบอบเสรีประชาธิปไตยและได้จัดให้มีองค์กรอิสระต่าง ๆ ซึ่งองค์กรหลักในการตรวจสอบ ควบคุม และตีความข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ตุลาการรัฐธรรมนูญ (les juges constitutionnels) และตุลาการศาลปกครอง (les juges administratifs)

2.1.1.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

ปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสได้แบ่งสิทธิและเสรีภาพออกจากกัน แต่ไม่ได้เด็ดขาดเพื่อให้ประชาชนทำความเข้าใจง่าย โดยนิยามคำว่า “เสรีภาพ” คือ ความสามารถที่จะทำการใด ๆ

³² วารสารกฎหมายปกครอง, อ้างแล้ว, น. 8-10.

ที่ไม่เป็นการรบกวนต่อสิทธิหรือละเมิดสิทธิของผู้อื่น และได้แบ่งเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เป็น 3 ประเภท ดังต่อไปนี้

- (ก) เสรีภาพส่วนบุคคล
- (ข) เสรีภาพทางการเมือง
- (ค) เสรีภาพทางด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม

การเพิ่มคำว่า “สิทธิ” เข้ามาอยู่ร่วมกับ “เสรีภาพ” มาจากแนวความคิดที่ต้องการให้มีการเคารพและรับรองในหลักความเสมอภาคของประชาชนให้สมบูรณ์และป้องกันการปกครองที่อยุติธรรม ตลอดจนการให้ความเคารพรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ที่รัฐจะต้องเคารพและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผลประโยชน์ของชาติ

2.1.1.3 ขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

เมื่อมนุษย์มาอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะหรือเป็นชาติ มนุษย์อาจจำเป็นต้องละสิทธิและเสรีภาพดั้งเดิมตามธรรมชาติที่อยู่ก่อนการอยู่ร่วมกัน ซึ่งอาจถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมายหรือจารีตประเพณีของแต่ละสังคมเพื่อประโยชน์และความสงบสุขของส่วนรวมและการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีความเป็นธรรม มิใช่ตรากฎหมายขึ้นตามความพอใจของผู้ปกครองที่จะละเมิดต่อสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ มิเช่นนั้นประชาชนจะต่อต้านได้ ขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

1. เสรีภาพส่วนบุคคล ประกอบด้วย

ก. ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต

แนวคิดของความมั่นคงแห่งชีวิตหรือเสรีภาพในร่างกายมีบทบาทที่สำคัญและค่อนข้างคลุมเครือ อย่างไรก็ตามต้องแยกให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความมั่นคงทางกฎหมาย ความมั่นคงในร่างกายและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นระดับแห่งคุณภาพชีวิตของปัจเจกชน ถ้าปัจเจกชนมีความมั่นคงและปลอดภัยแล้วก็ถือว่าระดับคุณภาพชีวิตตั้งอยู่บนฐานที่มีเสถียรภาพ ความมั่นคงทั้งสามรูปแบบดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญต่อการใช้เสรีภาพ และทำให้ผู้ใช้อำนาจรัฐต้องระวังในการกระทำของตนมิให้มีผลกระทบและก่อให้เกิดความไม่มั่นคงต่อสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งไม่มีอายุความของมนุษย์ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ ความมั่นคงปลอดภัยและการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง จะเห็นได้จากบทบัญญัติดังกล่าวได้ว่า ความมั่นคงปลอดภัยเป็นสิทธิที่ไม่มีอายุความซึ่งถือเป็นสิทธิตามธรรมชาติและมาหลังจากเสรีภาพและ

กรรมสิทธิ์ แต่มาก่อนการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง สังเกตได้ว่าการต่อต้านการกดขี่ข่มเหงนั้น จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการไม่เคารพต่อเสรีภาพ กรรมสิทธิ์ หรือ ความมั่นคงปลอดภัยแล้ว

คำจำกัดความของความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตนั้นคือสภาวะของบุคคลที่มีอิสระโดย ตนเอง ที่ไม่มีใครมาขัดขวาง กักกันไว้ได้และมีเสรีภาพในการเดินทาง แนวความคิดดังกล่าว เป็นแนวคิดแบบเสรีนิยมของรัฐที่มีขึ้นเพื่อปกป้องเสรีภาพดังกล่าว ในคำประกาศรับรองฯ ปี 1789 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 7,8 และมาตรา 9³³ โดยการให้หลักความมั่นคงในชีวิต ร่างกายไม่ได้หมายความว่า รัฐจะไม่สามารถกระทำการใดๆเลยอันเป็นการกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพปัจเจกชนได้ แต่หมายความว่ารัฐสามารถกระทำการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของ ปัจเจกชนได้ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ล่วงหน้า ดังนั้น หลักการดังกล่าว จึงทำหน้าที่เป็นผู้ป้องกันซึ่งมักจะพบเห็นได้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักการ ป้องกันซึ่งเสริมความมั่นคงในชีวิตร่างกายที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายลายลักษณ์อักษร ได้แก่

1. หลักความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการวิธีพิจารณา ต้องมีวิธีพิจารณาที่ เปิดเผยโดยศาลและอยู่ภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย
2. หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นโทษ
3. หลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาไม่มีความผิดจนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ากระทำผิดจริง
4. หลักสิทธิในการป้องกันตนเอง
5. หลักการป้องกันโดยกระบวนการทางยุติธรรม

³³ มาตรา 7 บุคคลไม่อาจถูกกล่าวหา จับกุม หรือคุมขังได้ เว้นแต่ในกรณีที่กำหนด โดยกฎหมายและตามรูปแบบที่กฎหมายบัญญัติไว้ บุคคลใดก็ตามที่บังอาจร้องขอ ถวายทอด บังคับการหรือทำให้มีการบังคับตามคำสั่งตามอำเภอใจย่อมต้องรับโทษ แต่พลเมืองทุกคนซึ่งได้รับการ ร้องขอให้ช่วยเหลือตามกฎหมาย ต้องปฏิบัติตามนั้น การขัดขืนหรือการฝ่าฝืนย่อมได้รับโทษเช่นกัน

มาตรา 8 กฎหมายอาจกำหนดโทษทางอาญาได้ก็แต่เฉพาะเท่าที่จำเป็นอย่างยิ่งโดยชัดแจ้งเท่านั้นและบุคคลหาอาจต้องรับโทษทางอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายที่ตราขึ้น และประกาศใช้ก่อนการกระทำความผิดและการใช้บังคับกฎหมายนั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา 9 บุคคลย่อมได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะมีการประกาศว่ามี ความผิด ถ้ามีความผิด ถ้ามีความจำเป็นที่จะต้องจับกุมผู้ใด การใช้กำลังโดยไม่จำเป็นเพื่อให้ได้ ตัวบุคคลนั้นมา ย่อมมีความผิดต้องรับโทษตามกฎหมาย

ข. เสรีภาพในการเดินทาง³⁴

เสรีภาพในการเดินทางนั้นมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (la sureté) และเสรีภาพในชีวิตร่างกาย (la liberté individuelle) เสรีภาพในการเดินทางนั้นถือว่าเป็นเสรีภาพดั้งเดิมที่มีมานานแล้วดังปรากฏในมาตรา 4 ของ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ที่บัญญัติรับรองเกี่ยวกับเสรีภาพไว้และในรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1791 มาตราแรกบัญญัติว่า "ทุกคนมีเสรีภาพที่จะไป ที่จะหยุดพักและที่จะเดินทาง" และในปัจจุบันได้รับการยอมรับโดยคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญว่าเป็นหลักการพื้นฐานที่กฎหมายสาธารณรัฐยึดมั่นและถือเป็นหนึ่งในเสรีภาพอื่นๆที่ได้รับการปกป้องอย่างดียิ่ง

ค. การเคารพสิทธิของบุคคลในเคหสถาน

เป็นการเคารพสิทธิของบุคคลและครอบครัวมิให้ผู้ใดเข้ามารบกวนความสงบสุขในเคหสถาน แม้การเข้าไปตรวจค้นในเคหสถานเจ้าพนักงานจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้ การกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายในเรื่องส่วนตัวของผู้อื่น ซึ่งเป็นการกระทบสิทธิเกี่ยวกับชื่อเสียง เกียรติยศ หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ตลอดจนการดักฟังโทรศัพท์ การเปิดจดหมายของผู้อื่น และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ได้แก่ แพทย์ นักบัญชี ทนายความ ก็ไม่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้

ง. สิทธิในการสมรส

บุคคลทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพในการสมรสโดยปราศจากการแบ่งแยก เว้นแต่เป็นการสมรสโดยกลฉ้อฉลเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญชาติฝรั่งเศส การสมรสตามลัทธิที่ให้มียกรรยาได้หลายคนเพื่อขอรับสิทธิในการขอสัญชาติฝรั่งเศส

จ. สิทธิในการขอลี้ภัยทางการเมือง

อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยการลี้ภัย ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 1951 บัญญัติว่า "บุคคลทุกคนมีสิทธิขอลี้ภัยจากประเทศของตนมายังประเทศอื่น ๆ ที่ตนคิดว่ามีความเป็นกลางและปลอดภัย อันเหตุเนื่องมาจากเกิดความวุ่นวายในประเทศตนเองทางด้านศาสนา การล้างเผ่าพันธุ์ การเหยียดผิว และความคิดเห็นทางการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลของประเทศที่ตนอาศัยอยู่" ประเทศฝรั่งเศสได้เคารพและปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติ ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 1998 (แก้ไขเพิ่มเติม) ว่าด้วยการลี้ภัย

³⁴

www.pub-law.net "เสรีภาพทางกายภาพตามแนวคิดทางกฎหมายของฝรั่งเศส", ลงเผยแพร่ครั้งแรก (20 กันยายน 2547).

กำหนดให้ ผู้ขอลี้ภัยจะต้องรายงานตัวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เพื่อพิจารณาเหตุผลของการลี้ภัยได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่น่าสงสัยตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1951 ว่า ผู้ลี้ภัยได้ลี้ภัยในประเทศอื่นที่ปลอดภัยแล้วและอยู่ในความดูแลของประเทศนั้น ผู้ลี้ภัยได้รับอนุญาตในการลี้ภัยและอาศัยอยู่ในประเทศที่เป็นกลางแล้ว ผู้ร้องขอลี้ภัยได้ประพฤติตนเป็นปฏิปักษ์ต่อความมั่นคงของประเทศฝรั่งเศส และผู้ลี้ภัยได้กระทำการปลอมแปลงใบอนุญาตให้พำนักอาศัยลี้ภัยของประเทศฝรั่งเศส

ฉ. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและความเชื่อ

การให้ความสำคัญแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและความเชื่อมีมาตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 หลักการคือ รัฐต้องมีความเป็นกลางทางความเชื่อในแต่ละศาสนาของประชาชน แสดงความเป็นกลางต่อความคิดเห็นทางการเมือง หรือปรัชญาต่าง ๆ อย่างเสมอภาค ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรมอันดีของประชาชน

ช. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยการพูด เขียน พิมพ์ และสื่อสารด้วยความหมายอื่น ๆ

มาตรา 11 แห่งคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ได้รับรองว่า “การติดต่อสื่อสารกันทางความคิดและความเห็นเป็นสิทธิที่มีค่าที่สุดประการหนึ่งของบุคคลแต่ละคน พลเมืองแต่ละคนมีสิทธิที่จะพูด เขียน พิมพ์ ได้อย่างอิสระ” การจำกัดเสรีภาพในด้านนี้โดยหลักจะกระทำมิได้ เว้นแต่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น เพื่อความมั่นคงของรัฐและศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเป็นการหมิ่นประมาทผู้อื่น

สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวรวมถึงเสรีภาพในการสื่อสารมวลชน เช่น รายการวิทยุ โทรทัศน์ กิจการเคเบิลทีวี หรือกิจการโทรคมนาคม โดยผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความมั่นคงของรัฐและศีลธรรมอันดีของประชาชน การเคารพในสิทธิและเสรีภาพความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น และห้ามการผูกขาดหรือควบกิจการไว้แต่เพียงผู้เดียว

ซ. เสรีภาพในทางวิชาการ

การจัดหลักสูตร การกำหนดการเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัย ย่อมได้รับความคุ้มครองและเป็นอิสระ และบุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการเลือกโรงเรียน และการจัดตั้งโรงเรียนเอกชน โดยหลักสูตรการเรียนการสอนต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงศึกษาธิการ

ณ. เสรีภาพในการรวมตัวกันหรือเป็นสมาคมและการชุมนุมอย่างสงบ

โดยที่มนุษย์ไม่ใช่เกิดมาเพื่ออยู่คนเดียว มนุษย์จึงมีเสรีภาพในการรวมตัวหรือสมาคมกับเพื่อนมนุษย์ตามพระราชบัญญัติ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 1901 และพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 16 สิงหาคม 1901 และการรวมกันตั้งสมาคมต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนี้จะจำกัดมิได้ เว้นแต่วัตถุประสงค์ของการรวมตัวกันขัดต่อกฎหมาย เช่น อั้งยี่ ซ่องโจร เสรีภาพในการชุมนุมนั้นต้องเป็นการชุมนุมอย่างสงบและปราศจากอาวุธ พระราชบัญญัติปี ค.ศ. 1881 (มาตรา 6) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้เสรีภาพไว้โดยรายละเอียดจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

2. เสรีภาพทางการเมือง

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (ฉบับปัจจุบัน) ค.ศ. 1958 ให้การเคารพและรับรองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองแก่พลเมือง ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยดังความในมาตรา 3³⁵ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนชาวฝรั่งเศส ซึ่งใช้อำนาจนั้นผ่านทางผู้แทนของตนและการออกเสียงประชามติ” และความในวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกตั้งทั่วไปไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมก็ดี กฎข้อบังคับต่าง ๆ ที่ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายเลือกตั้งจะต้องเป็นการเลือกตั้งทั่วไปมีความเสมอภาคและปกปิดอยู่เสมอ”

โดยมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มีจุดมุ่งหมายในหลักการที่สำคัญดังนี้

(1) หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

ในรัฐสมัยใหม่ระบอบเสรีประชาธิปไตย รัฐเปรียบเสมือนบริษัทจำกัดหรือรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ที่มีสภาพเป็นนิติบุคคล เป็นของส่วนรวมเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และมีระยะเวลาในการบริหารงานของผู้แทนที่ประชาชนเลือกเข้าไปในระยะเวลาที่เหมาะสม รัฐบาลต้องตระหนักอยู่เสมอว่าปัจเจกบุคคล (l'individu) เป็นที่มาแห่งอำนาจอธิปไตยโดยชอบธรรม และเป็นสิทธิสูงสุดตามกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถใช้อำนาจใดลบล้างได้

(2) หลักเสรีประชาธิปไตย

การมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง การเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้อย่างอิสระ มีอิสระในการบริหารและกำหนดนโยบายของพรรค และแต่ละพรรคการเมือง

³⁵ Art. 3 La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum, อ้างในวารสารกฎหมายปกครอง, เล่ม 24 ตอน 1, น. 13.

มีสิทธิด้านการสื่อสารมวลชน เช่น วิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ การโฆษณาและเงินสนับสนุนจากภาครัฐในการรณรงค์การหาเสียงอย่างเท่าเทียมกัน โดยมาตรา 4³⁶ ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (ฉบับปัจจุบัน) ค.ศ.1958 กำหนดไว้ว่า พรรคการเมืองทุกพรรคจะต้องเคารพหลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและเสรีประชาธิปไตย กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องมีตั้งแต่ 2 พรรคขึ้นไป เพื่อเป็นทางเลือกของประชาชน เพื่อทำหน้าที่ถ่วงดุลและตรวจสอบรัฐบาลแทนประชาชน ดังนั้น การมีพรรคฝ่ายค้าน จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะขาดเสียมิได้ โดยต้องให้สิทธิและให้การคุ้มครองจากองค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อให้ระบบการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลมีประสิทธิภาพเพื่อผลประโยชน์ของชาติ

(3) เสรีภาพทางด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม ประกอบด้วยเสรีภาพในกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สิน, เสรีภาพในการประกอบกิจการ, เสรีภาพในการจัดตั้งองค์การสหภาพแรงงาน, เสรีภาพในการนัดหยุดงาน, สิทธิส่วนบุคคล และสิทธิในทางเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม

2.1.2 ที่มาและวิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมในฝรั่งเศส

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในอดีตประเทศฝรั่งเศสปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งการรวมตัวกันทางทหารและการชุมนุมทางศาสนา (ยกเว้นศาสนาคริสต์คาทอลิก) ถูกควบคุมอย่างเข้มงวด ต่อมาในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 1 เกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจตกต่ำ ชนชั้นต่าง ๆ ไม่พอใจระบบกษัตริย์และขุนนาง จึงมาชุมนุมประท้วงและก่อให้เกิดการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 เพื่อล้มล้างการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เมื่อปฏิวัติสำเร็จ สภานิติบัญญัติสูงสุด (Assemblée Nationale constituante) ที่มาจากประชาชน จึงทำการร่างรัฐธรรมนูญ และประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789³⁷ ซึ่งเป็นที่มาของสิทธิเสรีภาพของประชาชนฝรั่งเศส

³⁶ Art. 4 Les parties et groupement politique concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principe de la souveraineté nationale et la démocratie, อ้างในวารสารกฎหมายปกครอง, เล่ม 24 ตอน 1, น. 14.

³⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ, (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2536), น. 65-66.

ช่วงหลังการปฏิวัติ ประชาชนทุกคนมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้นในการแสดงความคิดเห็น ในการแสดงออกที่ไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น แม้เสรีภาพในการชุมนุมของฝรั่งเศสจะไม่มี บัญญัติไว้ชัดเจน แต่ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ในเรื่อง “เสรีภาพ” ของประชาชน ซึ่งต่อมามีพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1789 มาตรา 62 ให้สิทธิพลเมืองในการรวมตัวกันชุมนุมโดยไม่มีอาวุธ มีสิทธิเข้าร่วมทางการเมืองโดยมีข้อจำกัด และต่อมามีรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 13 กันยายน ค.ศ. 1791 ในส่วนที่ 1 มาตรา 2 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบว่าเป็นสิทธิธรรมชาติและเป็นสิทธิของพลเมือง แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุม ความสงบเรียบร้อยของตำรวจและการชุมนุมนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายต่อ บ้านเมือง แต่ในที่สุดก็ต้องถูกยกเลิกไป เนื่องจากการกระทำและการแสดงออกที่เกิน ขอบเขตของกลุ่มต่าง ๆ³⁸

ในสมัยสาธารณรัฐที่ 1 ของฝรั่งเศส (ค.ศ. 1792-1799) รัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 24 มิถุนายน ค.ศ. 1793³⁹ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนที่จะแสดงความคิดเห็นเสรีภาพ ในการเดินขบวน เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ จนกระทั่งมีการรัฐประหาร เปลี่ยนจาก สาธารณรัฐที่ 1 มาเป็นสมัยจักรวรรดิที่ 1 ก็เกิดการจำกัดสิทธิในการชุมนุม การเดินขบวน การสมาคมของประชาชน โดยมีกฎหมายอาญาบัญญัติว่า การชุมนุมและการเดินขบวนจะ ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย หากการชุมนุมเดินขบวนนั้นก่อให้เกิดความวุ่นวาย ต่อบ้านเมืองและก่อให้เกิดเป็นการชุมนุมที่ต่อต้านรัฐบาล

ในสมัยสาธารณรัฐที่ 2 (ค.ศ. 1848-1852) มีการปฏิวัติรัฐประหารเปลี่ยนแปลง การปกครองอีก รัฐบาลในขณะนั้นมีคำขวัญว่า “พลเมือง – สาธารณรัฐที่ 2 ขึ้นอยู่กับเสรีภาพ และการแสดงความคิดเห็นของประชาชน”⁴⁰ มีการออกกฎหมายชุมนุมสาธารณะลงวันที่ 7 มิถุนายน ค.ศ. 1848 ให้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ แต่มีข้อจำกัดห้ามการชุมนุม 2 ประเภท คือ ห้ามการชุมนุมที่พกพาอาวุธ และห้ามการชุมนุมที่ไม่มีอาวุธ แต่จะกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยการชุมนุมสาธารณรัฐ จะต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีวัตถุประสงค์ สถานที่ เวลา และชื่อผู้จัดการชุมนุมและ

³⁸ Colliard, Albert Claude. *Libertés Publiques*, Sixième édition, (Paris : Dollaz, 1982), p.718-719.

³⁹ เพิ่งอ้าง, น. 720.

⁴⁰ Colliard, Albert Claude, อ้างแล้ว, p. 724.

ห้ามการชุมนุมสาธารณะที่จะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณชน จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นจักรวรรดิที่ 2 ใน ค.ศ. 1852-1870 ได้กำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสรีภาพในการชุมนุมเข้มงวดกว่าในสมัยสาธารณรัฐที่ 2 มีการห้ามการชุมนุมสาธารณะบางอย่าง การชุมนุมสาธารณะต้องมีวัตถุประสงค์ชอบด้วยกฎหมาย มีการกำหนดกฎหมายในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประชาชน

ต่อมาในสมัยสาธารณรัฐที่ 3 (ค.ศ. 1870-1940) พลเมืองฝรั่งเศสมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การชุมนุมสาธารณะ การเดินขบวนเรียกร้องต่อรัฐบาลมากขึ้น มีเสรีภาพมากกว่าในสมัยจักรวรรดิที่ 1 และ 2 และมีการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยให้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมากกว่าเดิม

เสรีภาพในการชุมนุมของฝรั่งเศสมีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน มีการแก้ไขกฎหมาย มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนขึ้นอีกหลายฉบับ ปัจจุบันฝรั่งเศสถือว่าเป็นประเทศที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการชุมนุมแสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระมากที่สุดประเทศหนึ่ง

2.1.3 ความหมายและลักษณะ “การชุมนุม”⁴¹

การชุมนุม หมายถึง การรวมตัวกันของผู้คนในช่วงระยะเวลาหนึ่งเวลาใด เพื่อรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อปกป้องประโยชน์ของตนเอง

เสรีภาพในการชุมนุมต่างจากการประท้วง กล่าวคือ “การประท้วง” กระทำได้ภายใต้การควบคุมของฝ่ายปกครอง ส่วนเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองโดยกฎหมาย และต่างจาก “การสมาคม” เนื่องจากการสมาคมเกิดจากความสัมพันธ์แบบถาวรของสมาคม แต่การชุมนุมเป็นการรวมตัวกันในช่วงเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้น มิได้เป็นแบบถาวร

โดยสรุป ลักษณะของการชุมนุม แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. เป็นการรวมตัวกันของผู้คนในช่วงเวลาขณะหนึ่ง
2. ความสัมพันธ์ของผู้เข้าร่วมไม่ได้มีลักษณะเป็นการถาวร
3. การชุมนุมก่อตัวขึ้นอย่างมีวัตถุประสงค์และได้รับการอนุญาต

⁴¹ Jurisclasseur administratif, Fasc.210 : POLICE DES RÉUNIONS ET MANIFESTATIONS, Paris 2007.

“การประชุมชุมนุมสาธารณะ (réunion publique)” นั้นจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วน “การประชุมชุมนุมส่วนบุคคล (réunion prive)” กฎหมายมิได้กำหนดค่านิยมไว้ชัดเจน แต่พอสรุปลักษณะของการชุมนุมส่วนบุคคลได้ว่าจะต้องมีลักษณะดังนี้ คือ⁴²

1. เป็นการเข้าร่วมของคนที่ได้รับเชิญ คือ มีการเจาะจงตัวไว้แล้ว ทั้งที่เป็นแบบส่งตัวแทนมาเข้าร่วมหรือมาร่วมด้วยตนเอง มิใช่เปิดให้บุคคลใดก็ได้เข้าร่วมการประชุม
2. กระทำกันภายในสถานที่ปิด มิใช่ที่โล่งแจ้ง โดยไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นสถานที่ของเอกชนแต่อาจเป็นสถานที่สาธารณะก็ได้ และต้องมีการตรวจตราอย่างเข้มงวดตรงทางเข้า
3. ผู้จัดการชุมนุมและผู้เข้าร่วมมีความสัมพันธ์ส่วนตัว ใกล้ชิดสนิทสนมกัน

2.1.4 เงื่อนไขในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในฝรั่งเศส

2.1.4.1 การใช้เสรีภาพในการชุมนุมในภาวะปกติในฝรั่งเศส

เสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบในภาวะปกติในประเทศฝรั่งเศสนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การชุมนุมอยู่กับที่ และการเดินขบวน

ระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในภาวะปกติไว้ คือ ประชาชนชาวฝรั่งเศสสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ก็ได้ที่ไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น กฎหมายจะห้ามเฉพาะการกระทำที่เป็นกรรบกวนสังคมเท่านั้น ถ้าสิ่งใดที่ไม่มีกฎหมายห้ามก็สามารถทำได้⁴³

บทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของฝรั่งเศสในภาวะปกติของฝรั่งเศสสามารถแบ่งองค์ประกอบออกได้เป็น 3 ส่วน คือ⁴⁴

ก. บุคคลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของฝรั่งเศสในภาวะปกติ

ในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประเทศฝรั่งเศสในภาวะปกติจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ คือ

1. ผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน

ในการชุมนุมสาธารณะของฝรั่งเศสทุกครั้งจะต้องมีคณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนผู้ชุมนุมสาธารณะอย่างน้อยสามคน ทำหน้าที่ดูแลสอดส่องให้การชุมนุม

⁴² เพิ่งอ้าง, น. 7.

⁴³ ประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส 1789 (La déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 1789) มาตรา 4,5.

⁴⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เอกสารประกอบการพิจารณาการตรากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ, (กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2536) และ Jurisclasseur administratif, อ้างแล้ว.

เป็นไปอย่างเรียบง่าย และต้องดูแลไม่ให้เกิดการชุมนุมสาธารณะกระทำการใดที่ผิดต่อกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะต้องมีหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะต่อฝ่ายปกครอง และถ้าเกิดความเสียหายหรือความวุ่นวายในบ้านเมือง คณะกรรมการชุมนุมสาธารณะจะต้องรับผิดชอบทั้งหมด

ส่วนการเดินขบวนของฝรั่งเศสนั้นได้กำหนดว่า ต้องมีผู้จัดการเดินขบวนเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลการเดินขบวน โดยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการเดินขบวน เพียงแต่ต้องระบุชื่อ นามสกุล และที่อยู่ของผู้จัดการเดินขบวนไว้ในหนังสือแจ้ง ซึ่งหนังสือแจ้งจะต้องลงนามโดยบุคคลสามคนที่มีที่อยู่สามารถติดต่อได้ โดยไม่ได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการเดินขบวนไว้ แต่จะอนุมานได้ว่าผู้จัดการเดินขบวนจะต้องมีหน้าที่เหมือนกับคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะ

2. ผู้ชุมนุมสาธารณะหรือผู้เดินขบวน

ในประเทศฝรั่งเศสให้สิทธิเสรีภาพอย่างมากแก่ประชาชนจึงไม่ได้กำหนดถึงขอบเขตหน้าที่ของประชาชนที่จะชุมนุมสาธารณะหรือเข้าร่วมเดินขบวน

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน

ในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของฝรั่งเศส ทุกครั้งจะต้องมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ คือ ในเขตกรุงปารีสจะอยู่ในความดูแลของผู้บัญชาการตำรวจกรุงปารีส ส่วนในเขตปริมณฑลอื่นให้อยู่ในความดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนในเขตเมืองให้อยู่ในความดูแลของนายกเทศมนตรี ซึ่งผู้มีอำนาจดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของประชาชนของฝรั่งเศสจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมสาธารณะหรือดูแลเส้นทางในการเดินขบวน และถ้ากรรมการชุมนุมสาธารณะหรือผู้จัดการเดินขบวนได้ร้องขอความช่วยเหลือในการดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อย และขอให้จัดการต่อผู้ที่ขัดขวางการชุมนุมหรือก่อให้เกิดความวุ่นวายจากการชุมนุมได้ และถ้ามีการปะทะทำร้ายกันอย่างรุนแรงในที่ชุมนุมสาธารณะเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถเข้ามาสลายการชุมนุมและการเดินขบวนได้

โดยระบบกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของฝรั่งเศสได้ให้อำนาจพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจให้เป็นผู้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย

ของบ้านเมือง และถ้าเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนนั้นอาจจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมืองก็จะให้อำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนได้

ข. ลักษณะและวิธีการในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของฝรั่งเศสในภาวะปกติ

วิธีการในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของฝรั่งเศสในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน คือ

1. ต้องมีหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน โดยหนังสือแจ้งบอกกล่าวจะต้องระบุ ชื่อ ที่อยู่ อาชีพของคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะหรือผู้จัดการเดินขบวน เรื่องที่จะแสดงความคิดเห็นหรือเรียกร้องต่อรัฐบาลในการจัดการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร โดยต้องกำหนดวัน เวลา สถานที่ที่จะมีการชุมนุมสาธารณะหรือวัน เวลา เส้นทางในการเดินขบวน รวมถึงลักษณะและวิธีการในการเดินขบวน จำนวนของผู้ชุมนุมสาธารณะ หรือผู้เดินขบวนโดยประมาณ และต้องลงลายมือชื่อของคณะกรรมการชุมนุมสาธารณะ หรือผู้จัดการเดินขบวน

2. ระยะเวลาในการทำหนังสือแจ้งบอกกล่าวเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจะต้องแจ้ง ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐในท้องที่นั้น โดยแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อยสามวัน หรือ อย่างมากสิบห้าวันก่อนวันที่จะมีการชุมนุมสาธารณะ หรือ การเดินขบวน

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับหนังสือแจ้งบอกกล่าวแล้ว จะต้องออกใบรับแจ้งให้ผู้แจ้งทันที ซึ่งถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยได้ ก็อาจมีคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนได้โดยต้องแจ้งไปยังผู้ลงนามในหนังสือบอกกล่าวโดยทันที ส่วนสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนของฝรั่งเศสไม่มีข้อห้ามในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งห้ามไว้ แต่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อสภาแห่งรัฐในการเพิกถอนคำสั่งห้ามนั้น

ค. ข้อจำกัดและบทลงโทษเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของฝรั่งเศสในภาวะปกติ

ข้อจำกัดของเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในภาวะปกติของฝรั่งเศสมีข้อจำกัดเพียงเล็กน้อย คือ

1. การชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนจะกระทำเกินเวลา 23.00 นาฬิกา ไม่ได้
2. การชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนจะกระทำบนทางสาธารณะไม่ได้ เช่น ถนนหลวง
3. มีบทลงโทษถ้าไม่ทำตามวิธีที่กฎหมายชุมนุมสาธารณะของฝรั่งเศสกำหนดคือ ต้องรับโทษจำคุกตั้งแต่ 15 วัน ถึง 6 เดือน และปรับตั้งแต่ 16 ฟรังก์ ถึง 2,000 ฟรังก์ ในกรณีต่อไปนี้

- ผู้ที่ให้ข้อความไม่ครบถ้วนหรือถูกต้องในหนังสือแจ้งบอกกล่าวให้ทราบล่วงหน้า เพื่อลงให้เข้าใจผิดถึงเจตนาของการประท้วง หรือ

- ผู้เข้าร่วมเดินขบวนที่ไม่ได้มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า หรือผู้ที่ถูกสั่งห้ามการเดินขบวน

2.1.4.2 เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในภาวะไม่ปกติในฝรั่งเศส⁴⁵

เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในภาวะไม่ปกติ หมายถึง กรณีเกิดการปฏิวัติ รัฐประหารเปลี่ยนแปลงการบริหารประเทศ หรือเกิดภัยคุกคามอย่างร้ายแรง เช่น การก่อการจลาจล การมั่วสุมคิดร้าย การถูกครอบครองดินแดนโดยต่างชาติ ฯลฯ

ในฝรั่งเศสมีการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในภาวะไม่ปกติ คือ ในกรณีเกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน กรณีประกาศใช้กฎอัยการศึก เกิดสงคราม เกิดการก่อกบฏ จึงได้มีบทบัญญัติพิเศษที่ให้อำนาจแก่รัฐในการปฏิบัติต่อสถานการณ์นั้น คือ

กรณีการให้อำนาจหน้าที่พิเศษแก่ประธานาธิบดีในการที่จะสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ได้เท่าที่เห็นว่าจำเป็นต่อสถานการณ์ ตามที่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 16 ได้มีบทบัญญัติรองรับในกรณีที่สถาบันหลักของรัฐ เอกราชของประเทศชาติหรือการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศได้รับการคุกคามอย่างร้ายแรง ประธานาธิบดีจะต้องปรึกษาหารือกับนายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อแถลงการณ์ดำเนินการต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนรับทราบซึ่งอาจจะมีส่วนกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบได้ คือ อาจมีคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนชั่วคราว

กรณีของกฎอัยการศึก ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในภาวะสงครามที่มีความจำเป็นต้องสู้รบกับศัตรู การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ในภาวะไม่ปกติจึงมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชนชาวฝรั่งเศสที่ฝ่ายรัฐบาลจะนำมาเป็นข้ออ้างในการจำกัด ห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนได้โดยมีสาระสำคัญ คือ

⁴⁵ Jurisclasseur administratif, อ้างแล้ว.

การที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึกได้นั้นจะกระทำต่อเมื่อกำลังจะเกิดภัยอันตรายจากสงครามจากต่างประเทศหรือจากการกบฏโดยใช้กำลังอาวุธเท่านั้น และผู้ที่มีอำนาจในการประกาศใช้กฎอัยการศึกคือประธานาธิบดีซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเสียก่อน เมื่อได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้วให้เรียกประชุมรัฐสภาภายในสองวันนับจากวันประกาศใช้กฎอัยการศึกและเมื่อมีการประชุมรัฐสภาแล้ว รัฐสภาอาจจะอนุมัติหรือยกเลิกประกาศกฎอัยการศึกได้ แต่ถ้าในกรณีที่สภาทั้งสองมีความคิดเห็นแตกต่างกันให้ถือว่าประกาศกฎอัยการศึกเป็นอันยกเลิกโดยทันที การประกาศกฎอัยการศึกจะทำได้แต่โดยออกเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้นและต้องระบุท้องที่ระยะเวลาที่ใช้บังคับ เมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดประกาศนั้นต้องสิ้นผลลงโดยทันทีผลของการประกาศกฎอัยการศึก คือให้โอนอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน (ตำรวจ) ไปยังเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ภายในท้องที่มีการประกาศกฎอัยการศึก ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาคดีที่ทำผิดเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย, เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจในการตรวจค้นเคหสถานของประชาชนได้ตลอดเวลา ห้ามการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนต่าง ๆ ที่อาจจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยต่อบ้านเมือง

กรณีกฎหมายว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นกฎหมายที่ใช้ในยามภาวะฉุกเฉินในประเทศฝรั่งเศส เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ซึ่งมีส่วนที่จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของฝรั่งเศส ที่นำมาเป็นข้ออ้างในการห้ามการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนได้ ซึ่งสาระสำคัญในกฎหมายนี้คือ การประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉินนี้จะประกาศได้ต่อเมื่อมีภัยอันตรายมากระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือจากเหตุการณ์ที่มีลักษณะเป็นภัยพิบัติสาธารณะ และผู้ที่มีอำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินคือคณะรัฐมนตรี โดยต้องระบุท้องที่ที่จะประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินด้วยซึ่งมีผลบังคับเป็นเวลาเพียง 12 วันเท่านั้น และจะสิ้นผลเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวเว้นแต่จะได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาให้ขยายระยะเวลาในการบังคับใช้ ผลของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินคือให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดูแลควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน (ตำรวจ) มีอำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน คือ ห้ามประชาชนสัญจร ห้ามยานพาหนะสัญจรภายในเขตและเวลาที่ประกาศกำหนด กำหนดเขตหวงห้ามหรือห้ามบุคคลใดเข้าไปในเขตหวงห้ามห้ามประชาชนออกจากบ้านภายในกำหนดเวลา ห้ามการชุมนุมสาธารณะ และการเดินขบวนทุกรูปแบบที่อาจจะก่อให้เกิดความไม่สงบในบ้านเมือง

จากหลักเกณฑ์ของการชุมนุมในฝรั่งเศสทั้งหมดข้างต้นทำให้พอได้ข้อสรุปว่า ประเทศฝรั่งเศสให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการที่จะชุมนุมโดยสงบไม่ว่าในภาวะปกติหรือในภาวะไม่ปกติ โดยประชาชนผู้ที่ชุมนุมและเดินขบวนจะกระทำการใด ๆ ย่อมได้โดยไม่ต้องมาขออนุญาตจากทางราชการ แต่การกระทำนั้นต้องไม่เป็นการรบกวนผู้อื่นหรือขัดต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ประกอบกับในฝรั่งเศสเองได้มีการออกหลักเกณฑ์ในการชุมนุมและการเดินขบวนซึ่งผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อจะได้ไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่บุคคลอื่น และเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือแม้แต่ในภาวะบ้านเมืองไม่ปกติ มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือมีประกาศกฎอัยการศึกโดยมีความจำเป็นรัฐบาลก็สามารถจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมและการเดินขบวนได้เพียงชั่วคราว ซึ่งกฎหมายของฝรั่งเศสจะมีการจำกัดระยะเวลาการใช้ประกาศภาวะฉุกเฉินและประกาศกฎอัยการศึกเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชาวฝรั่งเศส

2.1.5 ตัวอย่างคดีที่เป็นบรรทัดฐานของเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของฝรั่งเศส

สภาแห่งรัฐของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Conseil d'Etat) ได้ใช้หลักแห่งความจำเป็นบังคับแก้คดีพิพาทหลายคดี ในปีคริสต์ศักราช 1939 คำพิพากษาสำคัญที่เป็นบรรทัดฐานเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ได้แก่ คดีเบนจามิน (Benjamin)

ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ชมรมส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งเมือง Nevers ประเทศฝรั่งเศสมีดำริที่จะจัดประชุมทางวรรณกรรมขึ้นและได้เชิญนายเบนจามินมาแสดงปาฐกถาต่อที่ประชุมนี้ด้วย สหภาพครูได้แจ้งให้นายกเทศมนตรีเมือง Nevers ทราบว่าจะทำการต่อต้านการเดินทางมาแสดงปาฐกถาของนายเบนจามินทุกวิถีทาง ทั้งนี้เพราะ บุคคลคนนี้ได้เคยกล่าวถ้อยคำดูหมิ่นเหยียดหยามบรรดาครูที่สอนในโรงเรียนที่ไม่ขึ้นต่อศาสนาไว้ในข้อเขียนต่าง ๆ ของตนหลายครั้ง พร้อมกันนั้นก็ได้เรียกร้องทั้งในทางหน้าหนังสือพิมพ์ ใบปลิว และป้ายโฆษณา ให้บรรดาผู้สนับสนุนโรงเรียนของรัฐสหภาพ ตลอดจนกลุ่มฝ่ายซ้ายต่าง ๆ มาชุมนุมต่อต้านด้วย นายกเทศมนตรีแห่งเมือง Nevers พิจารณาดูแล้วเห็นว่าการเดินทางมาเมือง Nevers ของนายเบนจามินเพื่อแสดงปาฐกถาทางวรรณกรรม น่าจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในเมืองได้ จึงอาศัยอำนาจตามความในบทบัญญัติมาตรา 97 แห่งกฎหมายลงวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 1884 ซึ่งบัญญัติว่า “นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ออกมาตรการที่จำเป็นแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย” ออกคำสั่งห้ามมิให้จัดการประชุมฟังการแสดงปาฐกถาของนายเบนจามิน นายกเทศมนตรีจึงนำคดีขึ้นร้องต่อ

สภาแห่งรัฐ เพื่อขอให้ยกเลิกคำสั่งห้ามจัดการชุมนุมของนายกเทศมนตรีดังกล่าว โดยอ้างว่า การชุมนุมโดยสงบเป็นเสรีภาพของประชาชน การที่นายกเทศมนตรีเห็นว่าการจัดการชุมนุมของตนจะก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นนั้น เป็นการคาดคะเนเองและหากเกิดความไม่สงบขึ้นจริงก็ย่อมเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมือง Nevers ที่จะต้องดำเนินการอย่างใดเพื่อระงับป้องกันเหตุนั้น ๆ

สภาแห่งรัฐฝรั่งเศสพิพากษาว่า คำสั่งของนายกเทศมนตรีแห่งเมือง Nevers นั้น มิได้ร้ายแรงถึงขนาดที่นายกเทศมนตรีไม่สามารถป้องกันมิให้เกิดขึ้นได้ด้วยวิธีอื่นที่มีความรุนแรงน้อยกว่าคำสั่งดังกล่าว กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือคำสั่งของนายกเทศมนตรีแห่งเมือง Nevers ที่ห้ามมิให้จัดประชุมฟังการแสดงปาฐกถาของนายเบนจามินนั้น เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของประชาชนเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยของเมือง Nevers

2.2 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมในประเทศสหรัฐอเมริกา

2.2.1 สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

2.2.1.1 ที่มาของสิทธิและเสรีภาพ

การประกาศอิสรภาพจากอังกฤษของอาณานิคม 13 แห่งในดินแดนอเมริกา เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 1776 ทำให้เกิดรัฐใหม่ขึ้นในรูปแบบสหพันธรัฐ ชื่อว่า “สหพันธรัฐอเมริกา” รัฐใหม่นี้จำเป็นต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์แบบแผนในการจัดการปกครองและในขณะเดียวกันก็ยืนยันถึงเอกราชและอธิปไตยของชาติ จึงได้จัดทำบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ (Articles of Confederation) แต่ก็ต้องประสบปัญหาในการบริหารประเทศมากมาย เพราะการที่สหพันธรัฐอเมริกาไม่มีรัฐบาลกลางที่จะทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ จัดเก็บภาษี ไม่มีกองทัพของชาติ ทำให้เกิดปัญหาในการใช้นี้สงคราม ปัญหาการต่างประเทศ ปัญหาการป้องกันประเทศจากพวกอินเดียนแดง รวมทั้งปัญหาการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ เป็นต้น จากปัญหาทางการเมืองการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐดังกล่าว ทำให้บรรดาผู้นำของรัฐต่าง ๆ มาประชุมร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จนในที่สุดกลายเป็นการสถาปนารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นและใช้มาจนถึงปัจจุบัน

การที่รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จในการใช้เป็นเครื่องมือในการปกครองประเทศนั้น เป็นผลมาจากกระบวนการสถาปนารัฐธรรมนูญที่เป็น

ประชาธิปไตย ซึ่งถือหลักว่า อำนาจอสถาปนารัฐธรรมนูญ เป็นของประชาชนทุกคน กระบวนการสถาปนารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา จึงสะท้อนถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดกติกาสูงสุดของสังคมทุกระดับ และขณะเดียวกันวิธีการให้ประชาชนเข้าร่วมใช้อำนาจก็เป็นไปอย่างเหมาะสม โดยจัดให้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษ ซึ่งมาจากการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนในแต่ละมลรัฐเพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะ โดยบุคคลที่ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนของมลรัฐในการมาร่วมร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่นั้น ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางการเมืองการปกครอง เป็นอย่างดี และขั้นตอนการจัดทำรัฐธรรมนูญก็มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง เมื่อร่างเสร็จก็นำกลับไปให้รัฐสภาของแต่ละมลรัฐจัดให้มีการเลือกตั้งสภารัฐธรรมนูญ (convention) ของมลรัฐขึ้นพิจารณาให้สัตยาบัน จึงเห็นได้ว่า สหรัฐอเมริกา ใช้หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนได้อย่างเหมาะสมที่สุด

จากการสถาปนารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาดังกล่าว ทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถสร้างรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาเหมาะสมกับสภาพทางการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา สามารถจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อันเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งสมาพันธรัฐได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องการไม่มีรัฐบาลกลางในการบริหารประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ได้สร้างระบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ (Federation) และสร้างระบบประธานาธิบดี (Presidential System) ขึ้น ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ที่ยังไม่เคยมีมาก่อน รูปแบบการปกครองของสหรัฐอเมริกาดังกล่าว มีผู้เรียกว่าเป็นรูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบพหุนิยม (Pluralist Democracy) เพราะมีศูนย์อำนาจหลากหลาย⁴⁶ เป็นรูปแบบที่มีทั้งรัฐบาลกลาง และรัฐบาลของมลรัฐต่าง ๆ ที่มีการจัดแบ่งอำนาจไว้อย่างลงตัว โดยมาตรา 1 อนุมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติอำนาจของรัฐสภา หรือสภาองเกรสไว้อย่างชัดเจน ให้สภาองเกรสมีอำนาจกำหนดและจัดเก็บภาษี การกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ การออกระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการค้าพาณิชย์กับต่างประเทศและระหว่างมลรัฐ การผลิตเงินตราและการกำหนดค่าของเงินตรา การประกาศสงครามและการจัดตั้งกองทัพ⁴⁷ และในมาตรา 1 อนุมาตรา 10 ของ

⁴⁶ วิชัย ดันศิริ, รัฐธรรมนูญประเทศตะวันตกและไทย : กรณีศึกษาทางประวัติศาสตร์และกฎหมาย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2540), น. 46.

⁴⁷ สมบัติ จันทรวงศ์, 200 ปี รัฐธรรมนูญอเมริกัน อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของมหาชนรัฐประชาธิปไตย, (กรุงเทพ : บรรณกิจ, 2531), น. 390 - 391.

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ก็ได้จำกัดอำนาจของมลรัฐในหลาย ๆ เรื่อง เช่น ห้ามมิให้มลรัฐทำสนธิสัญญากับต่างประเทศ ห้ามผลิตเงินตรา ห้ามเก็บภาษีศุลกากรหรืออากรจากสินค้าขาเข้าและสินค้าขาออกโดยไม่ได้รับความยินยอมจากรัฐสภา⁴⁸

ส่วนอำนาจของมลรัฐ มาตรา 1 अनुมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดแต่ละมลรัฐมีสิทธิในการมีวุฒิสมาชิกมลรัฐละ 2 คน ซึ่งวุฒิสมาชิกมีอำนาจทางการเมืองมาก นอกจากนี้ มลรัฐยังมีอำนาจในการจัดระบบการปกครอง และการพิจารณาพิพากษาคดีภายในของแต่ละมลรัฐ โดยรัฐบาลกลางไม่อาจจะแทรกแซงได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1791 รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนี้เรียกว่า บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Rights) ในมาตรา 10 ได้กำหนดว่า บรรดาอำนาจที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้เป็นของสหรัฐอเมริกาฯ และมีได้เป็นข้อห้ามสำหรับมลรัฐให้ถือเป็นอำนาจของมลรัฐต่าง ๆ หรือให้เป็นอำนาจของประชาชน⁴⁹ ซึ่งเรียกว่า “หลักอำนาจที่ยังคงเหลือของรัฐ” (Residual Power)⁵⁰

ในด้านการใช้อำนาจบริหาร โดยที่ชาวอเมริกันยึดมั่นในอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ยอมรับว่าอำนาจสูงสุดในการปกครอง หรืออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และที่สำคัญคือจะต้องมีการรับรอง คุ่มครอง และประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น การจัดระบบการปกครองของสหรัฐอเมริกาจึงยึดหลักการมีรัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด โดยการแบ่งองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยเป็น 3 ทาง คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ และสร้างกลไกในการถ่วงดุลและคานอำนาจกันอย่างเหมาะสม

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาสถาปนาให้ประธานาธิบดีมีอำนาจมาก แต่การใช้อำนาจของประธานาธิบดีก็มีการถ่วงดุลและคานอำนาจกับองค์กรอื่น จึงทำให้ประธานาธิบดีสามารถใช้อำนาจในการบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนอกจากรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาสถาปนาจะประสบความสำเร็จในการจัดระบบการปกครองดังกล่าวแล้ว ความสำเร็จอีกประการหนึ่งก็คือ การรับรอง คุ่มครอง และประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาคือรัฐธรรมนูญที่มีการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้มากที่สุดฉบับหนึ่ง

⁴⁸ เพิ่งอ้าง, น. 393.

⁴⁹ เพิ่งอ้าง, น. 406.

⁵⁰ วิชัย ตันศิริ, อ้างแล้ว น. 23.

2.2.1.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา มีลักษณะเฉพาะที่พิเศษแตกต่างจากรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลัง เนื่องจากมิได้ถูกตราขึ้นมาตั้งแต่ต้นพร้อมกับบทบัญญัติในส่วนอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ แต่ปรากฏอยู่ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ โดยสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญที่สำคัญอยู่ในมาตรา 1-10 ที่เรียกว่า Bill of Rights ของบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นภายหลังที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเจ็ดมาตราแรกได้ประกาศใช้ไม่นาน นอกจากนั้นก็ยังมียุติสิทธิเสรีภาพอื่น ๆ ที่ติดตามมาจากบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหลังจากนั้น

บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ หรือ Bill of Rights นี้เป็นบทบัญญัติที่เกิดมาจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งแรก ซึ่งมลรัฐนอร์ทคาโรไลนาเป็นผู้เสนอขึ้นในระหว่างที่ร่างรัฐธรรมนูญกำลังถูกส่งไปขอการรับรองจากมลรัฐต่าง ๆ ในปี ค.ศ. 1787 โดยบทบัญญัติเหล่านี้ได้รับความเห็นชอบทั้ง 10 มาตราพร้อมกันจากสภาองเกรสในเดือนกันยายน ค.ศ. 1789 และได้รับสัตยาบันจากสิบเอ็ดรัฐภายในปี ค.ศ. 1791

สาเหตุซึ่งเป็นที่มาสำคัญของการแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้มาจากการคัดค้านรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในระยะแรกที่ส่วนใหญ่แล้วไม่ได้มาจากผู้ที่ไม่เห็นด้วยที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งให้รัฐบาลกลาง แต่มาจากราษฎรผู้ซึ่งรู้สึกว่า ควรจะต้องมีการระบุสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนไว้ให้แน่ชัด หนึ่งในกลุ่มนี้ได้แก่ จอร์จ เมสัน ผู้ร่างคำประกาศสิทธิแห่งเวอร์จิเนีย ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกเริ่มของกฎหมายสิทธิพลเมือง เมื่อครั้งเป็นผู้แทนเวอร์จิเนียในการประชุมร่างรัฐธรรมนูญ เมสันปฏิเสธไม่ยอมลงนามในรัฐธรรมนูญเพราะเขารู้สึกว่าสิทธิส่วนบุคคลไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร การคัดค้านของเมสันเกือบจะทำให้รัฐเวอร์จิเนียไม่ยอมให้สัตยาบัน รัฐแมสซาชูเซตส์ได้วางเงื่อนไขการให้สัตยาบันว่าให้เพิ่มเติมการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลเข้าไปด้วย เมื่อสภาองเกรสเปิดประชุมสมัยแรกต่างมีความเห็นเกือบเป็นเอกฉันท์ว่าสมควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ⁵¹

การเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพนี้ มีข้อสังเกตในทางประวัติศาสตร์การร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาว่า แท้จริงแล้วเป็นปัญหาที่มีการโต้เถียงกันนับแต่สมัยการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในตอนแรก ซึ่งมีฝ่ายที่เห็นว่าควรบรรจุบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญ (พวกแอนตี้ เฟเดอรัลลิสต์) กับอีกฝ่ายหนึ่ง

⁵¹ สำนักข่าวสารอเมริกัน, เรื่องเดียวกัน, น. 23.

ที่เห็นว่าไม่จำเป็นเพราะเป็นความพยายามที่จะลดทอนอำนาจของรัฐบาลกลาง แต่ไปเพิ่มอำนาจให้แก่รัฐต่าง ๆ ซึ่งความเห็นนี้เป็นของฝ่ายเฟเดอรัลลิสต์ และฝ่ายนี้ยังเห็นว่า คำแถลงเรื่องสิทธิดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นอีกด้วย โดยมีเหตุผลหลายประการ กล่าวคือ⁵²

คำแถลงเรื่องสิทธินี้เป็นไปอย่างมากก็เพียงการห้ามหรือการตรวจสอบอำนาจของรัฐบาลในกระดาศ รัฐต่าง ๆ ได้กระทำการเช่นว่ามาแล้วในอดีต แต่ไม่เคยประสบผลสำเร็จเลย นอกจากนี้ ศาลย่อมจะทำหน้าที่พิทักษ์รักษาเสรีภาพตามกฎหมายที่ได้มีมาตามชนบประเพณีเดิมอยู่แล้ว รวมทั้งการพิจารณาจำกัดขอบเขตอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่แล้วด้วย ไม่ว่าจะมีความเห็นว่าด้วยสิทธิของประชาชนหรือไม่ และกรณีการอ้างกฎบัตรว่าด้วยสิทธิของอังกฤษนั้น ก็ไม่สามารถนำกรณีของอังกฤษมาเปรียบกับกรณีของสหรัฐอเมริกาได้ เพราะอังกฤษมีสถาบันกษัตริย์และสภาขุนนางซึ่งมีอำนาจและผลประโยชน์ที่แตกต่างไปจากประชาชนเป็นอย่างมาก และในกรณีเช่นนั้น กฎบัตรว่าด้วยสิทธิของชาวอังกฤษเกิดขึ้นก็เพื่อจำกัดพระราชอำนาจพิเศษของพระมหากษัตริย์ (ซึ่งหมายถึงว่านอกเหนือไปจากข้อห้ามที่ปรากฏในกฎบัตรนั้นแล้ว พระมหากษัตริย์อังกฤษมีพระราชอำนาจอย่างสมบูรณ์ที่จะกระทำทุกอย่างที่พระองค์ปรารถนา) ในขณะที่กรณีของสหรัฐอเมริกา เป็นเรื่องที่ไม่เหมือนกันเลย ซึ่งผู้เรียกร้องลืมนำว่าแท้จริงแล้วตัวรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้เองที่เป็นตัวประกันสิทธิ และอันที่จริงแล้วการแถลงอย่างชัดแจ้งถึงสิทธิของประชาชนในรัฐธรรมนูญอาจเป็นผลร้ายแทนที่จะเป็นผลดีก็ได้ ดังที่แฮมมิลตันได้กล่าวไว้ใน The Federalist Papers หมายเลข 84 ตอนหนึ่งว่า

กฎบัตรแสดงสิทธิของประชาชนนั้น ไม่ใช่เพียงแต่จะไม่จำเป็นที่จะถูกรวมไว้ในร่างรัฐธรรมนูญอย่างเดียวนั้น แต่ยังเป็นบ่อเกิดแห่งอันตรายอีกด้วย เพราะกฎบัตรนี้ประกอบไปด้วยข้อยกเว้นต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้อำนาจ ซึ่งมีได้ถูกมอบหมายให้รัฐบาลอยู่ก่อนและก็จะกลายเป็นข้ออ้างของรัฐบาลที่จะเรียกร้องสิ่งที่มีได้รับมอบหมายมาก่อนด้วย ทำให้เราจึงจะต้องประกาศชี้แจงสิ่งซึ่งรัฐบาลไม่ควรทำ ในเมื่อรัฐบาลก็ไม่มีอำนาจที่จะทำดังกล่าวอยู่แล้วตั้งแต่นั้น⁵³

⁵² สมบัติ จันทรวงศ์, มหาชนรัฐและประชาธิปไตย : ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1776-1800, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), น. 301-302.

⁵³ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในคำอธิบายเรื่องนี้ใน The Federalist Papers หมายเลข 84 ภาคภาษาไทย ในสมบัติ จันทรวงศ์ (บรรณาธิการแปล), เดอะเฟเดอรัลลิสต์เปเปอร์ : เอกสารความคิดทางการเมืองอเมริกัน, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), น. 605-615.

คำอธิบายอีกข้อหนึ่งสำหรับในเรื่องนี้ปรากฏในที่ประชุมของรัฐเพนซิลเวเนียวิลสันได้อธิบายถึงเหตุผลที่ไม่ได้มีการบรรจุคำประกาศว่าด้วยสิทธิของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่กลับมีคำประกาศดังกล่าวในรัฐธรรมนูญของรัฐต่าง ๆ ว่า รัฐธรรมนูญของรัฐต่าง ๆ และรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐที่กำลังพิจารณากันอยู่นี้ มีข้อแตกต่างประการสำคัญอยู่ที่เมื่อประชาชนจัดตั้งรัฐบาลแห่งรัฐขึ้นในปี ค.ศ. 1776 นั้น พวกเขามอบอำนาจทั้งปวงซึ่งมิได้มีการสงวนไว้อย่างชัดเจนให้แก่ผู้แทนของพวกเขาจนหมดสิ้น และคำสงวนต่าง ๆ ก็ปรากฏออกมาในรูปของคำแถลงหรือกฎบัตรว่าด้วยสิทธิของประชาชน แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้การมอบอำนาจให้แก่รัฐบาลมีลักษณะจำกัดอย่างเห็นได้ชัด เพราะฉะนั้นจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีบทบัญญัติดังกล่าวอีก ซึ่งในที่สุดแม้จะมีความไม่เห็นด้วยในการเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของพวกเฟเดอรัลลิสต์ แต่เนื่องจากกระบวนการการให้สัตยาบันร่างรัฐธรรมนูญจากรัฐต่าง ๆ มีความสำคัญมาก ดังนั้น จึงเกิดการประนีประนอมกันขึ้น โดยขอให้มีการให้สัตยาบันไปก่อนแล้วจึงพิจารณาเพิ่มเติมเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญภายหลัง

2.2.1.3 ขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา⁵⁴

บัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชาวอเมริกันที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว มีการกำหนดสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างค่อนข้างครอบคลุมเกือบทุกด้าน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพตามพัฒนาการของรัฐ และเงื่อนไขในการรวมกันเป็นสหพันธรัฐตามช่วงระยะเวลาที่แตกต่างกันออกไป

นอกจาก Bill of Rights ทั้ง 10 มาตราแล้ว กฎหมายรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ยังกำหนดในเรื่องสิทธิและเสรีภาพไว้ในมาตราอื่น ๆ ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งต่อ ๆ มา ซึ่งจะสรุปขอบเขตของบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องสิทธิและเสรีภาพของชาวอเมริกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญออกได้เป็น 4 หมวด

ก. หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พึงมีหรือหลักสิทธิมนุษยชน

นับเป็นหมวดสำคัญที่กำหนดถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงมี หรือที่เรียกกันว่า “หลักสิทธิมนุษยชน” (Human Right) โดยที่มาตราที่กำหนดถึงสิทธิมนุษยชนในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกามีหลายมาตรา และมีการกำหนดไว้หลายเรื่อง ดังนี้

(1) สิทธิมนุษยชนในเรื่อง การห้ามมีทาสโดยไม่สมัครใจ ในประเด็นเรื่องทาสนั้น เป็นประเด็นที่รุนแรงที่สุดประเด็นหนึ่งทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเป็นประเด็น

⁵⁴ วารสารกฎหมายปกครอง, อ้างแล้ว, น.9.

ที่ทำให้เกิดสงครามกลางเมืองในประเทศ และในที่สุดก็จบลงด้วยการแพ้สงครามของฝ่ายใต้ (ซึ่งเป็นฝ่ายที่ยอมให้มีทาสในประเทศได้) จนเป็นเหตุให้เกิดการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้ระบุอย่างชัดเจนถึงการห้ามมีทาสโดยไม่สมัครใจและประกันการไม่มีทาสนี้ไว้ทั่วดินแดนแห่งสหรัฐ จนกระทั่งไปถึงดินแดนที่สหรัฐมีอำนาจเหนือด้วย

(2) สิทธิและเสรีภาพ ในเรื่องการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ เช่น การพูด การพิมพ์หรือโฆษณา การชุมนุมประท้วง หรือแม้แต่สิทธิในการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐบาล สิทธิต่าง ๆ เหล่านี้ ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 1 หมวด Amendment โดยมีใจความสำคัญว่า รัฐสภาจะออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัด หรือตัดทอนสิทธิในการพูด หรือการพิมพ์โฆษณาหรือสิทธิของประชาชนที่จะร่วมชุมนุมกัน โดยสงบและสิทธิที่จะยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐบาลไม่ได้

(3) สิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพในเรื่องทรัพย์สินนี้นับเป็นสิทธิและเสรีภาพอีกประการหนึ่งที่ประเทศในระบอบประชาธิปไตยจะพึงมีให้แก่ประชาชนของตน โดยเฉพาะในประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีด้วยแล้ว กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตลอดจนถึงความปลอดภัยในทรัพย์สินจากการคุกคามจากรัฐนับเป็นสิ่งที่จำเป็นซึ่งจะขาดหรือสูญเสียไปไม่ได้

(4) สิทธิเสรีภาพในเรื่องการไม่กีดกันทางเชื้อชาติและสีผิว โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่งว่า คนอเมริกันทุกคนย่อมมีสิทธิในทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน รวมไปถึงจนกระทั่งถึงสิทธิทางการเมือง คือ สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะไม่ถูกกีดกันด้วยเชื้อชาติและสีผิวนั่นเอง นอกจากนี้ ยังมีสิทธิเสรีภาพอีกประการหนึ่งที่พลเมืองอเมริกันมีโดยพลเมืองในประเทศอื่นอาจไม่มี คือ สิทธิในการมีอาวุธในครอบครอง โดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ และเป็นสิทธิโดยชอบที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง ที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ เป็นผลพวงมาจากประวัติศาสตร์ในการทำสงครามเพื่อประกาศอิสรภาพจากประเทศอังกฤษ และต้องการให้ประชาชนสามารถป้องกันตนเองจากกองกำลังต่างชาติได้ จึงกลายมาเป็นเหตุผลที่ทำให้การถืออาวุธของชาวอเมริกันไม่เป็นการผิดกฎหมายนั่นเอง

(5) สิทธิมนุษยชนในเรื่องเสรีภาพในการนับถือศาสนาที่รัฐบาลทั้งสหพันธรัฐหรือรัฐบาลมลรัฐ จะบังคับ หรือตัดสิทธิใด ๆ ด้วยเหตุแห่งการนับถือศาสนาที่แตกต่างกันไม่ได้ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนาโดยเสรี ซึ่งการให้เสรีภาพในการนับถือศาสนาในอเมริกานั้น ถือเป็นเรื่องสำคัญในลำดับแรก ๆ ของเสรีภาพชาวอเมริกันก็ดูจะเป็น

การกล่าวที่ไม่เกินเลยนัก เนื่องจากชาวอเมริกันได้รับบทเรียนมาจากการที่ยุโรปถูกครอบงำจากศาสนจักรในยุคกลางมาเป็นอย่างดี

(6) หลักประกันในสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่มลรัฐหนึ่งรัฐใดจะละเมิดมิได้ ได้รับการรับรองไว้ว่า มลรัฐใดจะออกกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายที่เป็น การตัดทอนเอกสิทธิ์ หรือความคุ้มกันที่พลเมืองสหรัฐจะพึงได้รับไม่ได้ นอกจากนี้ยังระบุ ด้วยอีกว่า มลรัฐใดจะลิดรอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพหรือทรัพย์สินของบุคคลโดยไม่ชอบด้วย กระบวนการแห่งความเป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิเสธไม่ให้บุคคลใดที่อยู่ใน เขตอำนาจได้รับความคุ้มครองแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกันไม่ได้ และให้หมายความ รวมไปถึงบุคคลทุกคนที่เป็นชาวอเมริกันไม่ว่าโดยการเกิดหรือการแปลงสัญชาติใน ภายหลังอีกด้วย

ข. หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในทางการเมือง

สำหรับเสรีภาพในทางการเมืองของชาวอเมริกันที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ สหรัฐอเมริกานั้น มีพัฒนาการขึ้นมาอย่างเป็นลำดับ เห็นได้จากการเปิดโอกาสให้มีการ แก้ไขรัฐธรรมนูญหลายครั้งที่ทำให้คนมีสิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะสิทธิในการ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมากขึ้น

นอกจากสิทธิเลือกตั้งแล้ว สิทธิทางการเมืองอื่น ๆ ก็ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เดียวเช่นกัน เช่น สิทธิที่เกี่ยวกับการชุมนุมเรียกร้องอย่างสงบ เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการ แสดงความคิดเห็น เป็นต้น

ค. หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพทางกระบวนการยุติธรรมและการศาล

สิทธิและเสรีภาพทางกระบวนการยุติธรรมและการศาลนั้น มีอยู่หลายบทและ หลายมาตราที่กำหนดไว้ โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ดังนี้

(1) ผู้พิจารณาคดีที่ต้องโทษประหารชีวิตหรือคดีอาญา โดยคณะลูกขุน กล่าวคือ การพิจารณาคดีอาญาในสหรัฐอเมริกานั้นต้องพิจารณาคดีด้วยคณะลูกขุนเท่านั้น โดยมี ข้อยกเว้นไว้แต่เพียงว่า คณะลูกขุนจะได้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น และยังมี ข้อยกเว้นอีกประการหนึ่งก็คือ คดีที่เกิดขึ้นในกองทัพบก หรือกองทัพเรือ หรือในกองกำลัง พลเรือนอาสาสมัครที่เข้าประจำการในยามที่มีสงครามหรือมีความไม่สงบเกิดขึ้น

(2) บุคคลจะถูกพิพากษาหรือลงโทษในความผิดเดียวกันซ้ำอีกไม่ได้

หลักการนี้ เป็นหลักการทั่วไปที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกใช้กับความผิดทางอาญาแก่ พลเมืองของประเทศต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เช่นนี้

ก็เพื่อเป็นการให้หลักประกันและความมั่นใจแก่ประชาชนว่า ในการกระทำความผิดครั้งเดียว ก็จะได้รับโทษทางกฎหมายครั้งเดียวเท่านั้น

(3) จำเลยมีสิทธิได้รับการพิจารณาในคดีอาญาอย่างรวดเร็วและเปิดเผย

เป็นการกำหนดให้รัฐต้องพิจารณาคดี โดยเฉพาะในคดีอาญาอย่างรวดเร็ว และเปิดเผย นอกจากนี้ ยังมีหลักการว่าด้วยความยุติธรรมแก่จำเลยในคดีอาญาอีกคือ คณะลูกขุนผู้พิจารณาคดีต้องไม่มีอคติต่อความผิดที่เกิดขึ้น และต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหา แก่จำเลยอย่างชัดเจน มีวิธีการสืบพยานโจทก์ต่อหน้าจำเลย และมีอำนาจในการบังคับให้ พยานฝ่ายจำเลยมาเบิกความและมีทนายความแก้ต่างคดีให้ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ถูกบัญญัติ ไว้ในมาตรา 6 หมวดแก้ไขเพิ่มเติม

(4) ข้อเท็จจริงที่คณะลูกขุนพิจารณาเสร็จแล้ว ห้ามศาลใด ๆ แห่งสหรัฐอเมริกา พิจารณาใหม่เป็นอย่างอื่นผิดไปจากกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายจารีตประเพณี

(5) ค่าประกันตัวจะกำหนดไว้เกินสมควรหรือปรับเกินสมควรแก่เหตุไม่ได้

(6) การลงโทษที่โหดร้ายทารุณ หรือผิดปกติวิสัยจะกระทำมิได้

ง. หมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพที่นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนด

จากหลักการว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพที่กล่าวไปทั้งหมดที่ได้รับการรับรองไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกามีการให้หลักประกันไว้หลายเรื่อง แต่ในบางเรื่องอาจยังไม่ได้ มีการกำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด อาจจะต้องด้วยเหตุผลที่ยังไม่เคยปรากฏ เหตุการณ์ที่เป็นเหตุจำเป็นให้ต้องมีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย หรือไม่สามารถระบุสิทธิ หน้าที่และเสรีภาพทั้งหมดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงได้สร้างกลไกเพื่อเป็น การประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวด้วยการกำหนดไว้ในมาตรา 10 ว่า

“บรรดาอำนาจที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติมอบหมายให้เป็นของสหพันธรัฐ หรือที่มิได้ ห้ามมลรัฐไม่ให้อำนาจนั้น ให้สงวนไว้แก่มลรัฐต่าง ๆ หรือแก่ประชาชน”

ข้อบัญญัติดังกล่าวนี้ นับเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยในการป้องกันสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนไว้ในอนาคตว่าหากสิทธิ เสรีภาพ หรืออำนาจใดไม่มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้มอบหมายให้เป็นของมลรัฐหรือประชาชน หมายความว่า อำนาจหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นใน อนาคตมีแนวโน้มว่าจะเป็นของประชาชนและมลรัฐต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นของสหพันธรัฐ อย่างไรก็ตามสหพันธรัฐก็สามารถกำหนดให้อำนาจที่เกิดขึ้นใหม่เหล่านั้นเป็นของ สหพันธรัฐได้ โดยการกำหนดมอบอำนาจเหล่านั้นให้เป็นของสหพันธรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ยังมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกา อันเนื่องมาจากปัญหาที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้มีการบัญญัติสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในลักษณะสั้น ๆ ในส่วนบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงเป็นที่มาของการตีความรัฐธรรมนูญเมื่อเกิดปัญหาว่า กฎหมายหรือการกระทำใดจะฝ่าฝืนต่อสิทธิเสรีภาพที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยศาลสูงสุดของสหรัฐที่เรียกว่า Supreme Court ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการที่จะศึกษาให้เข้าใจถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาอย่างถ่องแท้ได้นั้น คำพิพากษาของศาลสูงสหรัฐคือ สิ่งที่จะละเลยไปเสียมิได้ นอกจากนี้ตัวบทมาตราที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ

มูลเหตุของการทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของศาลสูงสหรัฐมาจากคดีประวัติศาสตร์ที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาคดีหนึ่งนั่นคือ คดี Marbury V. Madison ที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1803⁵⁵ โดยศาลฎีกาได้วางหลักไว้ว่า ศาลมีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายที่สภาคองเกรสตราขึ้นโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและใช้บังคับไม่ได้ ประธานสูงสุดจอห์น มาแชล (John Marshall) ตัดสินว่า “เป็นอันปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นอำนาจศาลสหรัฐที่จะวินิจฉัยว่าอะไรคือกฎหมายที่ใช้บังคับได้” และการปฏิเสธอำนาจเท่ากับทำลายรากฐานของรัฐธรรมนูญ ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรง เท่ากับศาลฎีกาได้ให้

⁵⁵ คดีดังกล่าวมีข้อเท็จจริงว่า ในช่วงสุดท้ายของปี ค.ศ. 1800 ประธานาธิบดีจอห์น อัดัมส์ พ่ายแพ้การเลือกตั้งครั้งถัดไปให้แก่พรรคฝ่ายของโทมัส เจฟเฟอร์สัน ในต้นปี ค.ศ. 1801 ประธานาธิบดีอดัมส์พยายามแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูงและผู้พิพากษาศาลต่าง ๆ หลายคนเพื่อหาดุลอำนาจให้แก่ฝ่ายตน การแต่งตั้งผู้พิพากษากลุ่มหนึ่งได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาในวันสุดท้ายในตำแหน่งของประธานาธิบดีอดัมส์ จนมีคำกล่าวมาจนบัดนี้ว่าผู้พิพากษากลุ่มนั้นเป็นผู้พิพากษาดอนเที่ยงคืน (midnight judges) จอห์น มาร์แชลเองในขณะนั้นก็ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานศาลสูงสหรัฐแต่ยังรักษาการตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ และโดยตำแหน่งนี้มาร์แชลเป็นผู้ซึ่งจะต้องนำคำสั่งแต่งตั้งผู้พิพากษาเหล่านั้นส่งออกไป แต่ปรากฏว่าไม่สามารถส่งออกไปได้ทันทั้งหมดในคืนสุดท้ายนั้นและต้องนำคำสั่งบางส่วนมาคืนให้กับมาร์แชล วันรุ่งขึ้นเมื่อประธานาธิบดีเจฟเฟอร์สันเข้ารับตำแหน่งก็แต่งตั้งให้เจมส์ เมดิสัน เป็นรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ เมดิสันไม่เห็นชอบในการกระทำเช่นนั้นจึงไม่ยอมส่งคำสั่งแต่งตั้งออกไป วิลเลียม มาร์เบอร์ ผู้ซึ่งตามคำสั่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษาคคนหนึ่ง (Justice of the peace) จึงฟ้องต่อศาลสูงสหรัฐอเมริกาทขอให้บังคับให้เมดิสันส่งคำสั่งแต่งตั้งไปให้โดยอำนาจการออกหมายบังคับ (mandamus).

ความหมายบทบัญญัติรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าศาลมีอำนาจพิจารณาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้ และนับแต่นั้นมาศาลก็ตีความรัฐธรรมนูญเรื่อยมาคือความหมายของรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นใหม่จากคำพิพากษาศาลฎีกาสหรัฐ ดังที่มีผู้กล่าวว่า “รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเป็นเอกสารสั้น ๆ เพียงเจ็ดหมวด และมีการแก้ไขเพิ่มเติมสามสิบกว่าครั้ง แต่มีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงจากการศึกษาตัวบทบัญญัติเป็นการศึกษาวิเคราะห์คำพิพากษาของศาลที่ตีความรัฐธรรมนูญอย่างละเอียด”⁵⁶

สิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาคงจะเห็นได้ว่ามีลักษณะเฉพาะที่โดดเด่นหลายประการ นับตั้งแต่ความก้าวหน้าในความสามารถที่จะตักตวงความคิดในเรื่องสิทธิธรรมชาติจากผลงานของนักปรัชญาการเมืองต่าง ๆ มาบัญญัติไว้ในลักษณะกฎหมายลายลักษณ์อักษร คือ รัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกของโลก นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกายังมีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวให้ทันสมัยเข้ากับสภาพแห่งยุคสมัยโดยการทำหน้าที่ของศาลสูงของสหรัฐอเมริกา ความสำเร็จของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หากจะวิเคราะห์กันให้ถึงแก่นแท้แล้ว น่าจะมีสาเหตุสำคัญที่รัฐธรรมนูญได้ออกแบบโครงสร้างให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรมของผู้คนที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความรู้สึกหวงแหนในสิทธิเสรีภาพของตนเองในระดับที่สูงมากกว่าประเทศอื่น โดยผ่านการต่อสู้ทางความคิดในสิทธิเสรีภาพมาอย่างมาช้านาน โดยเฉพาะปัญหาความเสมอภาคของบุคคลที่มีสีผิวต่างกันระหว่างผิวดำและผิวขาว ผ่านสงครามกลางเมืองระหว่างเหนือและใต้ กว่าที่จะมาถึงยุคปัจจุบันเป็นเวลากว่าร้อยปี ซึ่งแม้แต่ในขณะนี้ก็มีอาจกล่าวได้ว่าภารกิจของการต่อสู้เพื่อความเสมอภาคได้หมดสิ้นไปจากสังคมอเมริกันแล้ว ในอนาคตรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาอาจมีความเปลี่ยนแปลงที่น่าจะเกิดขึ้นอีก

2.2.2 วิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมของสหรัฐอเมริกา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ได้ชื่อว่าเป็นความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากในประวัติศาสตร์ ชาวอเมริกันเป็นชนชาติที่ได้ทำการต่อสู้และเรียกร้องเสรีภาพและอิสรภาพในการปกครองตนเองจากจักรวรรดิอังกฤษมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งประเทศใน ปี ค.ศ. 1776 โดยมีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ

⁵⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี., (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2538), น.148.

เป็นกติกาสถาบันในการปกครองในปี ค.ศ. 1789 ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้ส่งเสริมปรัชญาเสรีนิยมและสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ เสรีภาพเป็นพื้นฐานสำคัญของการก่อตั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เสรีภาพในการชุมนุมเรียกร้อง ถือเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งประชาชนชาวอเมริกันสามารถที่จะกระทำหรือแสดงออกได้ตลอดเวลาเช่นเดียวกับการแสดงออกทางการเมืองโดยทางอื่น หากเป็นการแสดงออกเพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนโดยทั่วไป และไม่เป็นการแทรกแซงหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือไม่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และก่อให้เกิดความเดือดร้อนวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง โดยมีแกนนำจากกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มกรรมกร กลุ่มชาวนา กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศาสนา กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่รวมตัวกันตามที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบัญญัติให้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและร้องทุกข์ต่อรัฐบาลได้ ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาศาลสูงสุดแห่งสหรัฐในปี ค.ศ.1876 เรื่องเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนชาวอเมริกา ตามบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา 1 ความว่า “สิทธิในการชุมนุมและร้องทุกข์เป็นรากฐานของระบอบการปกครองของสหรัฐอเมริกา ความคิดในการปกครองโดยมีรูปแบบที่เป็นสาธารณรัฐนั้น หมายถึง สิทธิของพลเมืองที่จะพบกันอย่างสงบเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับกิจการสาธารณะและร้องทุกข์เพื่อให้มีการแก้ไขความเดือดร้อน สิทธิเหล่านี้ในตัวเองย่อมแสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์สำคัญที่พลเมืองทุกคนมีหรือควรจะมีในการกระทำและในกิจการของรัฐบาลสิทธิของประชาชนที่จะรวมกันและแสดงออกร่วมกันเป็นรากฐานของความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของคนอเมริกันเหมือนกับสิทธิในการพูดอย่างเสรี”⁵⁷

เสรีภาพในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกา หากเป็นการชุมนุมโดยสงบและเป็นไปเพื่อการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน ไม่เป็นการแทรกแซงหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมายเหล่านี้แล้ว ย่อมสามารถกระทำได้ทั้งสิ้น และจะได้รับการคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายอีกด้วย

⁵⁷ กระมล ทองธรรมชาติ และสมบุรณ์ สุขสำราญ, การปกครองและรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม), 2539 น. 86.

2.2.3 เงื่อนไขในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกา

2.2.3.1 เสรีภาพในการชุมนุมในภาวะปกติในสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดตัวบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบในการชุมนุมสาธารณะหรือการเดินขบวนไว้ ดังนั้น ประชาชนทุกคนที่เข้าร่วมชุมนุมต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อการใช้กฎหมายอาญามาควบคุม ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบดูแลการควบคุมการชุมนุมและการเดินขบวน คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่มีการชุมนุมเกิดขึ้นและท้องที่ที่เส้นทางเดินขบวนผ่าน โดยที่ตำรวจไม่มีอำนาจในการห้ามการชุมนุม มีเพียงหน้าที่ในการดูแลควบคุมการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายและถ้าเกิดความวุ่นวายขึ้นเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถจับกุมไปดำเนินคดีความผิดตามกฎหมายอาญาได้ โดยฐานการชุมนุมโดยผิดกฎหมาย ความผิดฐานก่อการจลาจลได้ โดยส่งฟ้องดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรม

ขั้นตอนวิธีการในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกาไม่มีการกำหนดว่าจะต้องทำอะไรเพียงแต่ก่อนที่จะมีการชุมนุมนั้นให้มีการขออนุญาตแก่เทศบาลท้องที่หรือสถานีตำรวจท้องที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาดูแลรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกให้แก่การชุมนุมตามหลักการที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ นอกจากนี้ ในสหรัฐอเมริกายังไม่มีข้อห้ามหรือข้อจำกัดใด ๆ ในกรณีที่ประชาชนจะชุมนุมสาธารณะหรือเดินประท้วงประชาชนสามารถกระทำได้ทุกวัน ทุกเวลา ทุกสถานที่ซึ่งจะต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง แต่หากการชุมนุมนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่กระทบกระเทือนต่อความปลอดภัยของบ้านเมืองหรือประชาชนอื่น ๆ ก็จะมีบทกฎหมายลงโทษเป็นความผิดอาญาและความผิดทางแพ่ง

2.2.3.2 เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบในภาวะไม่ปกติในสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบประธานาธิบดีที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่บัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนชาวอเมริกันเป็นฉบับแรกของโลกจึงไม่มีการจำกัดเสรีภาพของประชาชน ถือว่าเป็นประเทศแห่งความมีเสรีภาพของประชาชนอย่างยิ่งประเทศหนึ่ง ในภาวะไม่ปกติของสหรัฐอเมริกา มีน้อยครั้งเพราะในอเมริกาจะไม่มีการก่อกบฏ ก่อการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลแต่จะมีภาวะไม่ปกติ คือ ในกรณีสงครามโลก กรณีป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ที่จะมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและกฎอัยการศึกในภาวะสงครามเท่านั้น ซึ่งประชาชน

อเมริกันทุกคนยังมีสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาบัญญัติรองรับไว้เช่นเดิม

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ในระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีบทกฎหมายที่ว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ได้ใช้บทกฎหมายทั่วไปอันได้แก่กฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่ง ในการควบคุมดูแลการชุมนุม เรียกร้องและการเดินขบวนของประชาชน โดยแบ่งองค์ประกอบสำหรับการพิจารณาออกเป็น 3 ส่วน คือ

ก. บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ

(1) ผู้ชุมนุมหรือผู้ที่ร่วมเดินขบวน

ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบในการชุมนุมหรือการเดินขบวน ผู้ที่เข้าร่วมในการชุมนุมในที่อื่นเป็นสาธารณะหรือผู้ที่เข้าร่วมในการเดินขบวนจะต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อความเสียหายอันหากจะเกิดขึ้นเพราะเหตุแห่งการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(2) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดูแลการชุมนุมหรือการเดินขบวน

ในการชุมนุมหรือการเดินขบวนจะอยู่ภายใต้การดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องถื่นเสมอ แม้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่มีอำนาจในการสั่งห้ามการชุมนุมหรือเดินขบวนของประชาชน แต่ก็มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นที่มีได้เข้าร่วมในการชุมนุมหรือเดินขบวน ดังนั้น ถ้ากลุ่มบุคคลใดหรือกลุ่มผู้ชุมนุมใดก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมตัวผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมนั้นทุกรายไปดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมได้ ในความผิดฐานชุมนุมโดยผิดกฎหมาย (unlawful Assembly) หรือฐานก่อให้เกิดการจลาจล (mob or riot)

ข. ลักษณะและวิธีการในการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

แม้การชุมนุมเรียกร้องสหรัฐอเมริกาจะไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการชุมนุมไว้ รวมทั้งไม่ได้กำหนดให้ต้องมีผู้นำหรือผู้รับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะ แต่ก่อนที่จะมีการชุมนุมกัน ก็จะต้องบอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ท้องถื่น หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่รับผิดชอบในเขตนั้นทราบด้วย เพื่อจะได้จัดเตรียมกำลังไว้ รองรับสถานการณ์อันไม่อาจคาดหมายได้ไว้เป็นการล่วงหน้า ตามหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพสาธารณะด้วย

ค. ข้อจำกัดและบทลงโทษเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นไม่มีกฎหมาย ห้ามมิให้มีการชุมนุมสาธารณะ (ในยามปกติ) แต่ก็มีบทลงโทษสำหรับการชุมนุมหรือการเดินขบวนที่ก่อให้เกิด

ความเสียหาย หรือก่อให้เกิดจากจลาจล ซึ่งหากการชุมนุมหรือการเดินขบวนเรียกร้อง ครั้งใดก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมือง หรือก่อให้เกิดการจลาจล ก็อาจเป็นความผิดที่ต้องรับโทษตามกฎหมายอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ เช่น

(1) ความผิดทางอาญา (The Criminal Liability) ซึ่งได้บัญญัติถึงความผิดเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวนไว้ ได้แก่ ความผิดฐานชุมนุมโดยผิดกฎหมาย (Unlawful Assembly) คือ การชุมนุมที่ก่อให้เกิดความวุ่นวาย การชุมนุมเดินขบวนที่ไม่เป็นโดยสงบ รวมทั้งการชุมนุมที่มีวัตถุประสงค์เป็นการผิดกฎหมาย หรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น

(2) ความผิดฐานก่อการจลาจล (mob or riot) คือ การชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีเจตนาที่จะสร้างความวุ่นวายปั่นป่วนในบ้านเมือง มีการใช้กำลังเข้าทำลายสิ่งสาธารณูปโภค หรือสาธารณสถาน สถานที่ทำการของรัฐบาล หรืออาคารบ้านเรือนและทรัพย์สินของบุคคลโดยทั่วไปรวมทั้งการใช้กำลังประทุษร้ายบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ศาลแห่งสหรัฐอเมริกาได้มีคำพิพากษาที่เป็นบรรทัดฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานก่อการจลาจลไว้ว่า “การกระทำที่จะถือว่าเป็นการก่อการจลาจลนั้น คือ การกระทำโดยบุคคลตั้งแต่ 3 คน ขึ้นไป ที่ก่อให้เกิดการต่อสู้ปะทะกัน เกิดความเสียหาย มีผู้คนบาดเจ็บล้มตายทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้เข้าร่วมในการชุมนุม ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐและเอกชน การกระทำเหล่านี้แตกต่างจากเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ (Freedom of Peaceful Assembly) โดยสิ้นเชิงแม้จะมีรากฐานที่เป็นที่ยอมรับกันว่า ประชาชนต่างมีเสรีภาพในการชุมนุม แต่ต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบเปิดเผยและถูกต้องตามกฎหมายเป็นความจริงว่า รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้ให้สิทธิในการชุมนุมแก่พลเมืองทุกคน แต่รัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ให้สิทธิในการก่อความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง การชุมนุมที่ก่อให้เกิดการจลาจลวุ่นวายจึงเป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมาย”

(3) ความรับผิดทางแพ่ง (Civil Liability) การชุมนุมที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือการชุมนุมเดินขบวนที่ผิดกฎหมาย อาจต้องรับผิดในทางแพ่งฐานละเมิด (damage) ได้อีก หากการชุมนุมในครั้งนั้น ๆ ก่อให้เกิดการจลาจลวุ่นวายขึ้น และมีความเสียหายเกิดขึ้นทั้งแก่รัฐและเอกชน ซึ่งศาลอาจพิพากษาให้ผู้ชุมนุมหรือเข้าร่วมการชุมนุมชดเชยค่าเสียหายทั้งปวงแก่บุคคลผู้ได้รับความเสียหายได้

2.2.4 ตัวอย่างคดีที่สำคัญของเสรีภาพในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกา

เสรีภาพในการชุมนุมในสหรัฐอเมริกา มีคำพิพากษาของศาลมลรัฐและศาลสูงในการตัดสินคดีเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม ดังนี้คือ

คดีระหว่างค็อกซ์กับรัฐนิวแฮมเชียร์ ปี ค.ศ.1941⁵⁸ (Cox V. Newhamshire, 1941) ผู้พิพากษาได้ชี้ชัดว่าในการจัดระเบียบบนท้องถนนต้องมีคำขออนุญาตเรื่องการเดินขบวน หรือระเบียบ เวลา สถานที่ และรูปแบบในการชุมนุมสาธารณะต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งการชุมนุมสาธารณะ การประท้วงและการเดินขบวนจะทำได้ในสถานที่ที่เป็นที่สาธารณะ คือ ท้องถนน สวนสาธารณะและยังมีสถานที่ซึ่งคลุมเครือว่าเป็นสถานที่สาธารณะหรือไม่ เช่น หอสมุดสาธารณะ ซึ่งผู้พิพากษาในระบบ common law ของสหรัฐได้ยึดจารีตประเพณีในการตัดสินคดีเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ

คดีระหว่างแอดเดอร์ลีย์ (Adderley) กับรัฐฟลอริดา ปี ค.ศ. 1966⁵⁹ มีนักศึกษาจำนวน 200 คน ได้เดินขบวนจากบริเวณมหาวิทยาลัยฟลอริดาในเมืองทะเลสาบซีไปคุกของเมืองเพื่อประท้วงการจับกุมเพื่อนร่วมชั้นบางคนซึ่งประตูกุ๊ก อันเป็นทางเข้าคุกไม่ใช่ที่สาธารณะของประชาชน จึงไม่ใช่สถานที่สาธารณะในการชุมนุมประท้วง เพราะคุกและบริเวณคุกต้องมีความปลอดภัย ผู้ชุมนุมจึงไม่มีสิทธิในการชุมนุมสาธารณะบริเวณคุก ถึงแม้รัฐธรรมนูญกำหนดว่าจะชุมนุมสาธารณะได้ตลอดเวลา ทุกวิธี ทุกสถานที่ที่เป็นสมมุติฐานที่ขาดเหตุผล ในคดีนี้คุกและบริเวณคุกไม่ใช่ที่สาธารณะ ดังนี้ ผู้เดินขบวนประท้วงบริเวณคุกแล้วทางเทศบาลและผู้ดูแลคุกมีคำสั่งห้ามการชุมนุมบริเวณคุกจึงถือเป็นคำสั่งที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย ผลจากคดีนี้จึงเห็นได้ว่า “ที่สาธารณะ” ที่จะชุมนุมสาธารณะได้ต้องมีข้อจำกัดไม่ใช่ชุมนุมได้ทุกสถานที่เพราะต้องมีความเหมาะสมของสถานที่ชุมนุมสาธารณะด้วย

คดีระหว่างเอดเวิร์ดกับรัฐเซาท์แคโรไลนา ในปี ค.ศ.1963 (Edwards V. South Carolina, 1963) ในคดีนี้เอดเวิร์ดเป็นผู้นำในการชุมนุมสาธารณะและเดินขบวนบนพื้นที่ของรัฐที่เปิดให้เป็นสถานที่สาธารณะ ซึ่งการเดินขบวนชุมนุมประท้วงครั้งนี้เป็นไปอย่างเรียบร้อยและอยู่ในบริเวณที่ประชาชนสามารถเข้าไปประชุมกันได้ตามปกติ จึงมีสิทธิในการชุมนุมอย่างถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้

⁵⁸ Barnum, G. David. “Freedom of Assembly and the hostile Audience in Anglo American Law” The American Jourel of comparative Law. Volum 29, Number 1, WINTER (1981), p.63.

⁵⁹ สมบัติ จันทรวงศ์, อ้างแล้ว, น. 102.

สิทธิจะชุมนุมสาธารณะจะต้องทำตามระเบียบของกฎหมายในการขออนุญาตชุมนุมสาธารณะต่อเจ้าหน้าที่รัฐ กรณีประชาชนกลุ่มหนึ่งในรัฐเบอร์มิงแฮม มลรัฐอลาบามา⁶⁰ ได้วางแผนการเดินขบวนเพื่อเรียกร้องสิทธิแต่ไม่ได้ขออนุญาต และต่อมาเมื่อรู้ว่ามีคำสั่งของเทศบาลว่าห้ามเดินขบวนบนถนนโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ยังฝ่าฝืนจึงถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อคำสั่ง และผิดต่อรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ต่อมา ศาลมลรัฐจึงได้ออกคำสั่งห้ามประชาชนกลุ่มดังกล่าวที่ชุมนุมโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้นว่า หากผู้ชุมนุมต้องการชุมนุมต้องขออนุญาตต่อเทศบาลหรือขอไปยังศาล ผู้ชุมนุมไม่เชื่อฟังและเดินขบวนต่อไป ศาลจึงตัดสินลงโทษผู้ชุมนุมฐานหมิ่นอำนาจศาลและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล พวกชุมนุมจึงได้อุทธรณ์คำสั่งการลงโทษโดยให้เหตุผลว่า เป็นการแทรกแซงสิทธิของผู้ชุมนุมตามบทแก้ไขที่ 1 ของรัฐธรรมนูญในเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ซึ่งต่อมาศาลสูงสุดได้พิพากษายืนลงโทษผู้ชุมนุม โดยศาลสูงสุดชี้แจงว่า กฎหมายได้บัญญัติวิธีที่จะชุมนุมประท้วงโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ประชาชนผู้ชุมนุมไม่ทำตามกฎหมายและคำสั่งศาล จึงไม่มีสิทธิร้องทุกข์เมื่อได้รับการลงโทษฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง บทแก้ไขมาตราที่ 1 ของรัฐธรรมนูญอเมริกาไม่ได้ทำให้ประชาชนอยู่เหนือกฎหมายคือ มีเสรีภาพในการชุมนุมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแต่ต้องทำตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดด้วย

บทสรุปจากการศึกษาพบว่า การชุมนุมและการเดินขบวนประท้วงของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้ตลอดเวลา โดยไม่จำกัดว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดบ้าง และจะเป็นการชุมนุมเรียกร้อง หรือเดินขบวนประท้วงในสิ่งหนึ่งสิ่งใดก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องมีมิใช่มีวัตถุประสงค์เป็นการผิดกฎหมาย ตราบเท่าที่การชุมนุมนั้นไม่มีการล่อลวงละเมิดกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันการที่บุคคลใดจะจัดให้มีการชุมนุมสาธารณะขึ้นในที่ใดนั้น ผู้จัดให้มีการชุมนุมจะต้องขออนุญาตแก่พนักงานเจ้าหน้าที่อันได้แก่เทศบาล หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ที่จะมีการชุมนุมเป็นการล่วงหน้า ทั้งนี้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้ามาดูแลรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่การชุมนุมและผู้ชุมนุมนั้น ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ผลของการกระจายอำนาจ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะเพื่อมิให้สิทธิของผู้ชุมนุมต้องขัดกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, น. 8-89.