

บทที่ 2

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการชุมนุม

สิทธิและเสรีภาพนั้น มีการกล่าวถึงมาตั้งแต่สมัยกรีก – โรมัน และได้มีการพัฒนาความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันที่ได้มีการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นจนอาจเรียกยุคนี้ว่า “ยุคแห่งสิทธิและเสรีภาพ” เลยก็ว่าได้ ซึ่งเห็นได้จากรัฐธรรมนูญของนานารัฐที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพเพื่อแสดงให้เห็นว่าประเทศของตนได้ให้ความสำคัญกับการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และในอีกนัยหนึ่งเป็นการแสดงถึงความเป็นอารยะให้เป็นที่ยอมรับของผู้อื่น ๆ ด้วย อันเป็นผลมาจากการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ ประกอบกับได้มีการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลากหลายฉบับ มุ่งเน้นให้รัฐภาคีต้องให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนของตนด้วย

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงที่มาและความหมายของสิทธิและเสรีภาพในประการแรกก่อน เพื่อจะได้ทราบหลักการอันสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ และเบื้องหลังของการรับรองสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ เพื่อเป็นประโยชน์ในการพิจารณาหลักการใช้และการจำกัดต่อไป จากนั้นจึงจะได้ศึกษาถึงประเภทของสิทธิและเสรีภาพซึ่งจะจำแนกตามการกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพ เพื่อจะได้ทราบความแตกต่างของสิทธิและเสรีภาพในประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้ก็เพราะสิทธิและเสรีภาพบางประเภทมีลักษณะความเป็นสากล ใช้ยกขึ้นกล่าวอ้างได้เสมอไม่ว่าจะยกขึ้นกล่าวอ้างต่อรัฐซึ่งตนเป็นพลเมืองหรือถือสัญชาติอยู่ หรือใช้กล่าวอ้างต่อรัฐอื่น ๆ ทั่วโลก ในขณะที่สิทธิและเสรีภาพอีกประเภทหนึ่งอาจใช้ยกขึ้นกล่าวอ้างได้เฉพาะรัฐที่ตนเป็นพลเมืองหรือถือสัญชาติอยู่เท่านั้น จากความแตกต่างนี้เองเป็นข้อบ่งชี้ได้ว่ามีสิทธิและเสรีภาพบางประการที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่ในตัวเอง และมีอาจจะมิได้พรากเอาจากเขาไปได้ เป็นสิทธิที่มีอาจลิดรอนได้ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดก็ตาม ซึ่งการจำแนกประเภทของสิทธิและเสรีภาพนี้เอง จะทำให้เห็นหลักการพิจารณาถึงการคุ้มครอง การใช้สิทธิและเสรีภาพที่มีอยู่ได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

เมื่อได้ศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้นแล้ว หัวข้อสุดท้ายในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดว่าด้วยสิทธิในการชุมนุม ความหมายและประเภทของการชุมนุม รวมทั้งสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ อันเกี่ยวข้องกับสิทธิในการชุมนุมต่อไปเป็นลำดับ

2.1 ที่มาและความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

ในปัจจุบันสิทธิ และเสรีภาพเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงกันอยู่เสมอ ทั้งในระหว่างรัฐและปัจเจกบุคคล และระหว่างปัจเจกบุคคลด้วยกันเอง ความขัดแย้งในเรื่องสิทธิและเสรีภาพนั้นมิให้เห็นอยู่เสมอ การศึกษาถึงที่มาและความหมายของสิทธิและเสรีภาพทำให้ทราบแนวความคิดและหลักในการใช้สิทธิและเสรีภาพด้วย รวมถึงระบบความคิดความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีมาตั้งแต่ยุคโบราณแล้ว

2.1.1 ที่มาของสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิและเสรีภาพมีแนวความคิดมาตั้งแต่ยุคคลาสสิก สมัยอารยธรรมกรีกและโรมัน โดยกฎหมายธรรมชาติ เน้นว่ากฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีระเบียบอยู่โดยธรรมชาติของมันเอง ไม่ขึ้นอยู่ตามความอำเภอใจของบุคคล มนุษย์มิได้เป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์เหล่านี้ แต่เป็นผู้ค้นพบกฎเกณฑ์เหล่านี้ และเป็นผู้ใช้กฎเกณฑ์เหล่านั้นเท่านั้น¹

กฎหมายธรรมชาติมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสำนักกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งมี Aristotle นักเมธีชาวกรีกซึ่งมีชีวิตอยู่ในระหว่าง 384 – 322 ปีก่อนคริสต์ศักราช เป็นนักคิดคนสำคัญ โดย Aristotle ได้กล่าวว่า “มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล ย่อมมีเสรีภาพในการเลือก และด้วยเหตุผลที่ถูกต้องย่อมช่วยให้เขาเข้าถึงกฎธรรมชาติได้ และ ณ จุดนี้เองคือ เสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์”²

ในคำสอนของ Aristotle ยังได้กล่าวถึงความเสมอภาคของมนุษย์ ได้แก่ ความเสมอภาคตามธรรมชาติ (Natural Justice) และความเสมอภาคที่สมมติขึ้น (Conventional Justice) ความเสมอภาคตามธรรมชาติ หมายถึง ความเสมอภาคที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในธรรมชาติ ไม่ขึ้นอยู่กับการรับรู้ หรือการยอมรับของมนุษย์ ส่วนความเสมอภาคที่สมมติขึ้นนั้น หมายถึง ความเสมอภาคที่มนุษย์สร้างขึ้นจากมาตรการของกฎหมาย เป็นที่รับรู้และยอมรับกันโดยทั่วไปในช่วงเวลานั้น ความเสมอภาคในทรรศนะของ Aristotle นั้นมิได้หมายถึงความเท่าเทียมกันในทุกกรณี ราษฎรทุกคนมีฐานะเท่าเทียมกันในแง่ของความเป็นมนุษย์ แต่มิได้หมายความว่าทำ

¹ สมยศ เชื้อไทย, ทฤษฎีกฎหมายนิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 12 แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552), น. 74.

² อุดม รัฐอมฤต และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544), น. 34.

หน้าที่เดียวกันได้ทุกคนโดยเสมอภาค ทั้งนี้ เนื่องจากมนุษย์แต่ละคนมีความแตกต่างกันในความสามารถและสติปัญญา ในนครรัฐเอเธนส์ พลเมืองทุกคนมีสิทธิพูด และลงคะแนนเสียงเห็นด้วยหรือคัดค้านด้วยตนเองโดยไม่ต้องผ่านผู้แทน ชาวกรีกขึ้นชอบการโต้เถียงกันในประเด็นปัญหาต่าง ๆ โดยปราศจากอคติ ทุกคนต่างเคารพสิทธิของผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็น³

ในราวศตวรรษที่ 4 ก่อนคริสตกาลได้เกิดนักปราชญ์กลุ่มสโตอิก (Stoic) ซึ่งเป็นพวกแรกที่เข้าเกี่ยวข้องกับทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งตั้งสำนักสโตอิกและได้อธิบายเรื่องสิทธิธรรมชาติว่า “สิทธิธรรมชาตินั้นมีอยู่กับตัวมนุษย์ทุกคนมาตลอดเวลา สิทธิเหล่านี้มีใช้สิทธิของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็นความชอบธรรมที่มนุษย์ทั่วทุกหนทุกแห่งจะพึงมี โดยเหตุที่เขาเกิดมาเป็นมนุษย์ และเป็นผู้มีเหตุผล⁴”

Cicero นักการเมืองและนักกฎหมายชาวโรมันที่มีชื่อเสียง มีชีวิตอยู่ในระหว่าง 106 – 43 ปีก่อนคริสต์ศักราช ได้บรรยายถึงกฎหมายธรรมชาติตามแนวความคิดของสำนักสโตอิกไว้ดังนี้ “มีกฎหมายที่แท้จริงอยู่ประเภทหนึ่ง คือเหตุผลที่ถูกต้องสอดคล้องกับธรรมชาติ แม้ชานไปในสรรพสิ่งที่ชีวิตทั้งปวง มีผลใช้ได้ถาวรตลอดกาลไม่เปลี่ยนแปลง เป็นกฎหมายที่บังคับให้มนุษย์ต้องปฏิบัติหน้าที่ ห้ามกระทำความชั่ว และคอยเหนี่ยวรั้งให้พ้นจากความชั่ว สุจริตชนย่อมไม่เพิกเฉยต่อบทบัญญัติและข้อห้ามของกฎหมายนี้ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงใด ๆ ต่อกฎหมายนี้จะกระทำมิได้ ไม่ว่าจะกระทำโดยสภาเซเนตหรือโดยประชาชนก็มิอาจได้รับการยกเว้นที่จะไม่ต้องเคารพเชื่อฟังกฎหมายนี้ กฎหมายนี้จะไม่เป็นอย่างหนึ่งที่กรุงเอเธนส์ และเป็นอีกอย่างหนึ่งที่กรุงโรม แต่จะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับทุกชาติและทุกยุคสมัย⁵”

ตามแนวความคิดของ Cicero นั้นได้ยืนยันความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติว่า พระเจ้าทรงเป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมา มีความเป็นสากลใช้ได้กับมนุษย์ทุกชาติทุกภาษา กฎหมายดังกล่าวถูกต้องและสอดคล้องกับธรรมชาติของมนุษย์ หากมีกฎหมายใดที่มนุษย์สร้างขึ้นขัดกับ

³ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, สิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552), น. 31 – 32.

⁴ นพนิธิ สุริยะ, สรุปคำบรรยายวิชาสิทธิมนุษยชน LA 253, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), น. 12.

⁵ วีระ โลจายะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525), น. 17.

กฎเกณฑ์ดังกล่าวกฎหมายเหล่านั้นจะต้องถูกยกเลิกไป และแนวความคิดนี้ยังได้รับการยอมรับเรื่อยมาจนกระทั่งในยุคกลางก็ยังมีนักคิดคนสำคัญที่ยืนยันแนวความคิดนี้อีกด้วย

กฎหมายที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวโรมันนั้นได้แก่กฎหมายสิบสองโต๊ะ (Law of The Twelve Tables) ประกาศใช้ใน 450 ปีก่อนคริสต์ศักราช โดยให้การยอมรับในเรื่องสิทธิต่าง ๆ ของพลเมืองโรมัน ชาวโรมันทุกคนถือว่าเสมอภาคกันตามกฎหมาย เน้นความเท่าเทียมกันของชายหญิง ตลอดจนส่งเสริมสิทธิสตรีและเด็กด้วย เช่น เรื่องสิทธิในการรับมรดกของบุตร เป็นต้น นอกจากนี้ในสมัยนั้น แม้ทาสจะไม่ได้มีสิทธิเท่าเทียมกับคนทั่วไปแต่ก็ยังมีสิทธิในลักษณะที่คุ้มครองทาสด้วย

แนวความคิดตามกฎหมายธรรมชาตินี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ส่งผลให้เกิดแนวความคิดมากมายหลายด้านในการใช้อำนาจอรัฐของชนชั้นปกครองที่ไม่อาจจะกดขี่ข่มเหงประชาชนได้ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากมนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะเป็นชนชั้นใดก็ตาม เป็นใคร มาจากไหน ทำอาชีพอะไร มีฐานะทางสังคมอย่างไร เขาก็ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติอยู่แล้ว ไม่มีผู้ใดสามารถจะพรากสิทธิและเสรีภาพของเขาไปได้ แนวความคิดตามกฎหมายธรรมชาติยังมีการพัฒนาต่อไปเป็นกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ซึ่งเกิดขึ้นในยุคกลาง และส่งผลต่อแนวความคิดที่ว่าชนชั้นปกครองจะกระทำการใด ๆ ก็ได้นั้นถูกจำกัดลง และกลายเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากประชาชนขึ้นมาปกครองดูแลรัฐ และกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่นี้เองที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อระบบกฎหมายสมัยใหม่ของยุโรปตะวันตก ส่งผลอย่างสำคัญต่อการปกครองที่ต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันด้วย

“ยุคกลาง” เป็นช่วงเวลาระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 5 ถึงคริสต์ศตวรรษที่ 15 เป็นช่วงที่คริสตศาสนามีอิทธิพลเป็นอย่างมาก เรียกยุคนี้ได้อีกว่าเป็น “ยุคแห่งศรัทธา” ศาสนจักรเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลต่อชีวิต ทัศนคติ และความนึกคิดของคน หลักคำสอนในคริสตศาสนายืนยันไว้ในพระคริสตธรรมคัมภีร์ (The Holy Bible) ว่า มนุษย์มีเสรีภาพ สามารถทำสิ่งสารพัดได้ แต่ไม่ใช่ทุกสิ่งที่จะทำได้นั้นจะเป็นประโยชน์ ดังนั้นจึงเห็นแก่ประโยชน์ของคนอื่น และต้องไม่ใช่เสรีภาพเป็นข้ออ้างเพื่อจะกระทำชั่ว ประชาชนจำต้องเคารพและเชื่อฟังผู้ปกครองเพราะผู้ปกครองเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระเจ้า⁶ คริสตชนเชื่อว่า พระเจ้าได้ทรงสร้างสรรพสิ่งทั้งสิ้นในโลกรวมทั้งมนุษย์ด้วย โดยทรงสร้างมนุษย์ให้มีฉายาเช่นเดียวกับพระองค์ นั่นหมายถึงมนุษย์มีความรู้สึกนึก

⁶ สมาคมพระคริสตธรรมไทย (แปล), “พระคริสตธรรมคัมภีร์ 1 โครินธ์ 10: 23, 1 เปโตร 2: 16 และโรม 13: 1”, (กรุงเทพมหานคร: สมาคมพระคริสตธรรมไทย, ค.ศ.1973).

คิด หรือจิตสำนึกภายในที่ดี และพระเจ้าได้ทรงมอบหมายให้มนุษย์ดูแลปกครองสรรพสิ่งทั้งปวงที่ทรงสร้างขึ้น ดังนั้น มนุษย์จึงมีคุณค่า มีศักดิ์ศรีในตัวเอง และมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่ละคนมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันไป ในยุคกลางนี้มีนักคิดคนสำคัญ 3 ท่านด้วยกันซึ่งล้วนเป็นผู้เชื่อในพระเยซูคริสต์ ได้แก่ St. Ambrose St. Augustine และ St. Thomas Aquinas

St. Ambrose ได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องอำนาจรัฐว่า “ทั้งมนุษย์และรัฐต่างก็เป็นสิ่งที่พระเจ้าทรงสร้างขึ้นด้วยฤทธานุภาพของพระองค์ ผู้ปกครองรัฐต้องได้รับการเชื้อฟั่ง ศาสนจักรมีอำนาจที่จะพิพากษาคริสเตียนทุกคนรวมทั้งกษัตริย์และผู้ปกครองด้วย เพราะคริสเตียนทุกคนต่างก็เป็นบุตรของพระเจ้าและอยู่ภายใต้ศาสนจักรเดียวกัน รัฐควรมีอำนาจเฉพาะเรื่องการปกครองบ้านเมืองไม่ควรเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องของศาสนจักร⁷”

จากแนวความคิดนี้ทำให้เห็นว่า St. Ambrose ได้แยกศาสนจักรออกจากฝ่ายอาณาจักร โดยทั้งสองฝ่ายต่างก็มีฐานะเท่าเทียมกัน การบริหารบ้านเมืองอยู่ในอำนาจของฝ่ายอาณาจักร และกิจการของศาสนาก็ให้อยู่ในฝ่ายศาสนจักร นอกจากนี้ St. Ambrose ยังได้สนับสนุนให้ประชาชนหรือผู้อยู่ใต้ปกครองต้องเคารพเชื้อฟั่งผู้ปกครองด้วย

St. Augustine ได้เสนอแนวความคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของอาณาจักรและศาสนจักรไว้ในหนังสือชื่อ “อาณาจักรของพระเจ้า” (City of God) แสดงให้เห็นว่าในสังคมนั้นมี 2 อาณาจักร นั่นคือ อาณาจักรฝ่ายโลก และอาณาจักรของพระเจ้า อำนาจในการปกครองอาณาจักรมาจากพระเจ้า เป็นการแบ่งแยกศาสนจักรออกจากอาณาจักร โดยถือว่าศาสนจักรอยู่เหนืออาณาจักร ดังนั้นบรรดาพระเจ้าจึงมีอำนาจมากในสมัยนี้⁸

St. Thomas Aquinas ได้สืบทอดแนวคิดของ St. Ambrose และ St. Augustine เรื่องการจำกัดอำนาจรัฐ โดยเห็นว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นกฎหมายศักดิ์สิทธิ์ เป็นสิ่งกำหนดความสัมพันธ์ของมนุษย์ ครอบคลุมทั้งโลกมนุษย์และสวรรค์ และเป็นสิ่งที่มีอำนาจเหนือรัฐด้วย กล่าวคือ รัฐจะบัญญัติกฎหมายอื่นใดให้ขัดแย้งกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้ ความคิดในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐนั้นทำให้มนุษย์ได้ตระหนักถึงคุณค่าของตนเอง ถือเป็นรากฐานของความเชื่อในเรื่องปัจเจกชนนิยม (Individualism) ในเวลาต่อมา⁹

⁷ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, น. 38 – 39.

⁸ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, อ้างแล้ว, น. 39.

⁹ เพิ่งอ้าง.

จากแนวความคิดของทั้ง 3 นี้แสดงให้เห็นว่ามนุษย์มีสิทธิและเสรีภาพอยู่ในตัวเอง มีศักดิ์ศรี และความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เพราะต่างก็เป็นผู้ที่พระเจ้าทรงสร้าง ในขณะเดียวกันแม้จะมีสิทธิและเสรีภาพอยู่ในตัวเอง แต่ก็ยังมีหน้าที่ที่จะต้องเคารพเชื่อฟังผู้ปกครองบ้านเมือง ซึ่งถือเป็นผู้ที่ได้รับอำนาจและได้รับการแต่งตั้งจากพระเจ้าด้วย

ในยุคกลางนี้มีการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพต่อผู้ปกครองอยู่หลายกรณีด้วยกัน เช่น ในปี ค.ศ. 1188 บรรดานักบวชและประชาชนชาวสเปน โดย Cortes von Léon ได้มีการประชุมกันของบรรดานักบวชและประชาชนชาวสเปนเรียกร้องให้มีการรับรองสิทธิของประชาชนโดยการรับรองสิทธิในการฟ้อง การรับรองสิทธิในการปรึกษาหารือ สิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญ ๆ เช่น การทำสงคราม การทำสัญญาสันติภาพ เป็นต้น¹⁰

วันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ.1215 ได้มีกฎบัตร Magna Carta หรือเป็นที่รู้จักกันในนาม มหาบัตร Magna Carta มีบทบัญญัติ 63 มาตรา มีวัตถุประสงค์ที่จะจัดการกระทำที่ไม่ชอบทั้งสิ้นของพระเจ้าจอห์น เนื้อหาหลักในกฎบัตร กล่าวถึง สิทธิในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของเสรีชน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในชนชั้นหรือวรรณะใดก็ตาม และพระเจ้าจอห์นจะต้องมอบสิทธินี้ให้กับขุนนางหรือผู้ครอบครองที่ดิน (Vassal) และขุนนางนั้นจะต้องมอบสิทธิให้กับพลเมืองหรือไพร่ในสังกัด โดยพลเมืองทุกคนจะไม่ถูกกดขี่ ภาษีและชวนาไม่จำเป็นต้องมอบสินค้าบางส่วนหรือผลิตผลทางการเกษตรให้กับขุนนางหรือกษัตริย์เพื่อเป็นค่าคุ้มครอง ดังเนื้อความในส่วนหนึ่งของกฎบัตร ที่กล่าวว่า ไม่ให้จับกุม คุมขัง จำคุก หรือเนรเทศบุคคลใดโดยไม่มีการพิพากษาตัดสินโดยผู้ที่มีสถานะหรือระดับทัดเทียมกันหรือตามกฎหมายของบ้านเมือง และยังกล่าวถึงการเรียกเก็บภาษีของพระเจ้าจอห์น ซึ่งจะทรงเรียกเก็บภาษีตามพระราชหฤทัยโดยไม่ผ่านการเห็นชอบจากสภาทั่วไป (The Great Council) ก่อนไม่ได้ แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์จะเข้มงวดตามราชฎตามอำเภอใจอีกไม่ได้ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1215 เป็นต้นมา ทั้งกษัตริย์และขุนนางต่างก็อยู่ภายใต้กฎหมายที่ใช้ร่วมกัน และกฎบัตรฉบับนี้ทำให้ราชฎอังกฤษได้รับสิทธิเท่าเทียมกันทั้งหมดเสมือนหนึ่งว่ากฎบัตรนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของอังกฤษ และเป็นหลักฐานสำคัญเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐ จึงได้ชื่อว่าเป็นต้นตำรับแห่งรัฐธรรมนูญทั้งหลาย¹¹

¹⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2543), น. 36.

¹¹ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), น.39.

หลังจากยุคกลาง ก็เข้าสู่ยุคใหม่ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงหลายด้าน มีนักคิดคนสำคัญหลายท่าน ส่งผลถึงแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และระบอบการปกครองในปัจจุบัน อันได้แก่

Thomas Hobbs (ค.ศ. 1588 – 1679) ปรัชญาเมธีชาวอังกฤษ อธิบายว่าโดยธรรมชาติมนุษย์นั้นมีความเห็นแก่ตัว เลว และโหดร้าย ด้วยเหตุนี้เอง ในภาวะธรรมชาติมนุษย์จึงตกอยู่ในความกลัว และไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยเหตุนี้เองมนุษย์จึงมีสิทธิตามธรรมชาติที่จะรักษาตัวรอดด้วยการใช้กำลังหรืออำนาจของตัวเข้าต่อสู้หรือต่อต้านมนุษย์อื่นที่มาล่วงละเมิดตน แต่ก็เห็นว่าสิทธิดังกล่าวมิได้เฉพาะในสภาวะธรรมชาติดั้งเดิมเท่านั้น และในสภาวะดังกล่าวทำให้เกิดสถานการณ์สงครามของมนุษย์ต่อมนุษย์ด้วยกันเอง จึงมีความจำเป็นต้องทำสัญญาสวามิภักดิ์ยอมสละสิทธิตามธรรมชาติทั้งหลายของตน แล้วยอมอยู่ภายใต้อำนาจของผู้ปกครอง ทั้งนี้ก็เพื่อความอยู่รอดของตนเอง¹²

John Locke (ค.ศ. 1632 – 1704) ได้เขียนหนังสือ “Two Treaties of Government” ซึ่งเห็นว่า ชีวิต เสรีภาพ และกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิที่ติดตัวปัจเจกบุคคลมาตั้งแต่เกิด โดยสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่มีอยู่อย่างเท่าเทียมกันอย่างอิสระของปัจเจกบุคคลในสภาวะธรรมชาติ สิทธิดังกล่าวไม่อาจจะถูกยกเลิกได้โดยสัญญาประชาคม แต่ในทางตรงกันข้ามอาจทำให้เกิดความมั่นคงขึ้นโดยสัญญาประชาคม (Social Contract) ซึ่งกรรมสิทธิ์ตามแนวของยุคกลางและตามแนวความคิดของศตวรรษที่ 17 ถือว่ารวมอยู่ในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย เพื่อให้เกิดหลักประกันต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล¹³ ตามความเห็นของ Locke นั้น สภาวะธรรมชาติของมนุษย์เป็นผู้มีจิตใจงดงาม มีความเท่าเทียมกันและมีเสรีภาพอย่างเต็มที่แต่สังคมมนุษย์ขาดระเบียบทางการเมือง ขาดองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ล่วงละเมิดสิทธิธรรมชาติของผู้อื่น มนุษย์จึงจำต้องสละสิทธิในการบังคับใช้กฎหมายธรรมชาติด้วยตนเอง และยินยอมอยู่ใต้อำนาจรัฐซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ป้องกันชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินของประชาชน แต่มนุษย์ไม่ได้สละสิทธิทั้งหมดให้กับสังคม คงให้เฉพาะสิทธิและเสรีภาพบางส่วนเพื่อความผาสุกร่วมกัน รัฐมีอำนาจอย่างจำกัดตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น หากใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือเป็นการล่วงละเมิด

¹² สมยศ เชื้อไทย, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.126.

¹³ บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547), น. 43.

สิทธิของประชาชน ประชาชนย่อมมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะล้มล้าง และจัดตั้งรัฐบาลขึ้นใหม่ได้¹⁴ เราถือว่า Locke เป็นผู้ให้กำเนิดแก่ปัจเจกชนนิยม (Individualism) และเสรีภาพ (Liberalism) ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตย

Jean Jacques Rousseau (ค.ศ. 1712 – 1778) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสซึ่งมีแนวคิดคล้ายคลึงกับ Locke โดยตามความเห็นของ Rousseau นั้น โดยธรรมชาติแล้วมนุษย์เกิดมาโดยอิสระ และเท่าเทียมกัน เป็นคนดีและมีความสุข มีความต้องการสิ่งต่าง ๆ น้อยมาก ต่อมาเมื่อเกิดมีการถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินขึ้นจึงเป็นที่มาของความไม่เสมอภาคของมนุษย์และสังคมที่ไม่เป็นธรรม มนุษย์จึงต้องหารูปแบบการปกครองใหม่ ซึ่งเกิดจากความยินยอมพร้อมใจกันของมนุษย์ ไม่ใช่กำลัง ก่อให้เกิดสัญญาประชาคมขึ้น เจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชนทั้งมวลเป็นเจตนารมณ์ของสังคม ไม่ใช่ของปัจเจกชนแต่ละคน ดังนั้น เจตนารมณ์ร่วมกันนี้จึงอาจแตกต่างจากประโยชน์ส่วนบุคคลของสมาชิกแต่ละคนได้ แต่เป็นเจตนารมณ์สูงสุด และในสังคมตามสัญญาใหม่นี้ กฎที่ใช้เป็นกฎหมาย กฎหมายที่จะใช้ได้ก็ต้องมาจากเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชนเท่านั้น เมื่อกฎหมายเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชนแล้ว กฎหมายเท่านั้นจึงจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของแต่ละคนได้¹⁵

ปรัชญาของ Locke และ Rousseau นี้เองได้ปรากฏอยู่ในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 และมีอิทธิพลในการนำไปสู่การปฏิวัติในฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789

ในช่วงศตวรรษที่ 18 นี้ ลัทธิปัจเจกชนนิยมและเสรีนิยมได้แพร่หลายเข้าไปในหมู่นักเศรษฐศาสตร์เป็นเหตุให้เกิดลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจขึ้น ประกอบกับในปลายศตวรรษที่ 18 ถึงกลางศตวรรษที่ 19 ได้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นในยุโรป มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว ผลักดันให้เกิดการขยายตัวของแรงงานอย่างมหาศาล มีการขยายตัวของสังคมเมือง และเกิดชนชั้นขึ้น โดยชนชั้นกลางและพวกพ่อค้าเข้ามามีบทบาททางสังคมมากขึ้น ในขณะที่แรงงานเป็นเพียงกรรมกรหรือชนชั้นกรรมาชีพต้องทนทุกข์ทรมาน ทำงานหนัก ได้รับค่าแรงต่ำ กรรมกรหญิง

¹⁴ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, น.43.

¹⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญา และลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), น.54.

และเด็กมักถูกนายจ้างทำร้ายร่างกาย สภาพแวดล้อมของสถานที่ทำงานไม่เหมาะสม ไม่มีกฎหมายประกันสวัสดิการแรงงานใด ๆ ทั้งสิ้น จึงเกิดลัทธิมาร์กซิส (Marxism) ขึ้นในยุคนี้เอง

Carl Marx (ค.ศ. 1818 – 1883) เป็นนักปรัชญาชาวเยอรมัน ได้เสนอแนวคิดแบบสังคมนิยมไว้ในคำประกาศลัทธิคอมมิวนิสต์ (The Communist Manifesto) ความเป็นทางเศรษฐกิจ คือการผลิต ทำให้มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกัน และมีความสัมพันธ์ต่อกัน ซึ่งจะช่วยให้เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมให้เข้ากับความต้องการของมนุษย์เอง การที่มนุษย์จะพัฒนาสังคมได้อย่างสมบูรณ์ก็ด้วยการมีสัมพันธกับผู้อื่นอย่างมีเหตุผล กล่าวคือ เป็นความร่วมมือของคนในสังคมแบบสังคมนิยมที่ไร้ชนชั้น¹⁶ Marx ได้ปฏิเสธแนวความคิดแบบปัจเจกชนนิยม โดยให้ความสำคัญกับส่วนรวมมากกว่า โดยที่ปัจเจกชนเป็นเพียงส่วนย่อยของสังคมและมีสิทธิต่าง ๆ ได้โดยการประสานประโยชน์ของชุมชนในสังคม มีความสัมพันธ์ในลักษณะที่เท่าเทียมกัน ไร้ชนชั้น

สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้น พิจารณาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1919 ก็ได้มีการจัดตั้งองค์การสันนิบาตชาติขึ้นโดยสนธิสัญญาแวร์ซาย แม้ไม่มีปรากฏเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยตรง แต่ผลจากการตั้งองค์การสันนิบาตชาตินี้ก่อให้เกิดการตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศขึ้นใน ค.ศ. 1919 ซึ่งมุ่งเน้นรับรองสิทธิของแรงงาน เช่น คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี รับรองการรวมตัวกันเป็นสมาคมของแรงงาน รับรองการจ่ายค่าจ้างที่เสมอภาคกันในคุณค่าของงานที่เท่ากัน เป็นต้น เนื่องจากมีความเห็นว่าจะเกิดสันติภาพในโลกได้ก็ด้วยการตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความยุติธรรมในสังคม

หลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง มนุษยชาติได้ตระหนักถึงภัยของสงครามซึ่งเกิดขึ้นถึงสองครั้ง องค์การสหประชาชาติจึงได้ก่อกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. 1945 มีวัตถุประสงค์หลักในการรักษาไว้ซึ่งสันติภาพของโลก และเราสามารถกล่าวได้ว่าองค์การสหประชาชาติได้ก้าวไปไกลกว่าองค์การสันนิบาตชาติในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยในอารัมภบทของกฎบัตรสหประชาชาติได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่าจะยืนยันความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในศักดิ์ศรี และคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี และของประชาชนน้อยใหญ่ หลังจากนั้นก็ได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้นในปี ค.ศ. 1948 (The Universal Declaration of Human Rights 1948) ซึ่งในการประกาศปฏิญญานี้ไม่ได้มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใด แต่ก็ส่งผลอย่างมากให้

¹⁶ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, น. 46.

รัฐต่าง ๆ ตื่นตัวในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จากนั้นเป็นต้นมาก็ได้มีสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเกิดขึ้นอย่างมากมาย เช่น สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สนธิสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ สนธิสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นใดที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี สนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานอพยพและสมาชิกในครอบครัว นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือในระดับภูมิภาคด้วย เช่น ในภูมิภาคยุโรป มีสนธิสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms) นอกจากนี้ยังมีการตั้งศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป ซึ่งสามารถรับพิจารณาคดีที่ผู้ฟ้องเป็นปัจเจกบุคคลได้อีกด้วย ในภูมิภาคอเมริกา มีสนธิสัญญาอเมริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (American Convention on Human Rights) ทั้งสองภูมิภาคนี้มีประเทศมหาอำนาจหลายประเทศที่ต่างก็มีความตื่นตัวในเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขึ้นทั่วโลก

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีองค์การอาเซียน (ASEAN) แม้จะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อเหตุผลทางเศรษฐกิจ แต่ก็ได้กล่าวไว้ในกฎบัตรอาเซียนตอนหนึ่งว่า “ยึดมั่นในหลักการแห่งประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และธรรมาภิบาล การเคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” ในทวีปแอฟริกาที่ยังมีสหภาพแอฟริกัน (African Union) โดยในธรรมนูญขององค์การได้กล่าวไว้ว่ามุ่งมั่นที่จะส่งเสริมและคุ้มครองมนุษย์และสิทธิประชาชน พร้อมกันนี้ก็มีกฎบัตรแอฟริกาของคณะกรรมาธิการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชน (African Charter on Human and People's Rights) ด้วย

สิทธิและเสรีภาพที่มีมาอันยาวนานหลายพันปี และได้รับการพัฒนาจากนักคิดในยุคต่าง ๆ เรื่อยมาจนในปัจจุบันนี้ สิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่จะขาดเสียมิได้ในการบัญญัติคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญของรัฐต่างๆ ทั่วโลก

2.1.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

“สิทธิ” และ “เสรีภาพ” มักใช้รวมกันไปว่า “สิทธิเสรีภาพ” อย่างไรก็ตามทั้งสองคำนี้มีความหมายที่แตกต่างกันดังจะได้พิจารณาดังต่อไปนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้ว่า “อำนาจโดยชอบธรรม และอำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระโดยไม่ได้รับการรับรองจากกฎหมาย”

Black’s Law Dictionary¹⁷ ให้ความหมายไว้ว่า “สิ่งซึ่งบุคคลสามารถเรียกร้องได้โดยไม่ได้รับการรับรองจากกฎหมาย หรือหลักศีลธรรม (สิทธิในเสรีภาพ)”

ท่านศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความเห็นว่าความหมายของสิทธินั้นคือ “ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้”¹⁸ โดยท่านได้อธิบายว่าสิทธิเป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นในอันที่จะต้องปฏิบัติกรให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ รวมถึงมีหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้ แล้วแต่ประเภทของสิทธินั้น ๆ ด้วย

ท่านรองศาสตราจารย์นพนิต สุริยะ ได้ให้คำจำกัดความว่า ได้แก่ “อำนาจและ/หรือประโยชน์ ซึ่งได้รับการรับรองและ/หรือได้รับการคุ้มครอง” ทั้งนี้ก็เพราะต้องการให้สิทธิมีความหมายกว้าง ไม่จำกัดว่าเป็นแต่เพียงอำนาจหรือประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง แต่อาจเป็นทั้งสองอย่างก็ได้ นอกจากนี้ท่านอาจารย์ยังมีได้ให้กฎหมายเป็นกลไกที่จะรับรองหรือคุ้มครองสิทธิ ทั้งนี้ก็เพราะการรับรองหรือคุ้มครองอาจเกิดจากปัจจัยอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายก็ได้ เช่น เกิดจากจารีตประเพณีหรือศีลธรรม เป็นต้น¹⁹ ในส่วนนี้เองที่ท่านรองศาสตราจารย์นพนิต สุริยะได้แบ่งสิทธิเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ สิทธิบัญญัติ (Positive Right) และสิทธิศีลธรรม (Moral Right) โดยสิทธิในประเภทแรกหมายถึง อำนาจหรือประโยชน์ซึ่งมีการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมาย สำหรับความหมายของสิทธิประเภทหลังหมายถึงสิทธิซึ่งเกิดจากความรู้สึกที่ควรจะเป็นไปตามวิถีทางเพื่อความถูกต้อง เป็นธรรม และหรือยุติธรรม²⁰

¹⁷ Bryan A. Garner (Ed.), *Black’s Law Dictionary*, 9th Edition, (2009).

¹⁸ หยุด แสงอุทัย, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*, พิมพ์ครั้งที่ 16 (กรุงเทพมหานคร: ประกายพริก, 2548), น. 220.

¹⁹ นพนิต สุริยะ, *สิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537), น. 17 – 18.

²⁰ นพนิต สุริยะ, *สรุปคำบรรยายวิชาสิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), น. 12 – 13.

ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.วรวจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้ให้ความหมายของว่า “อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น²¹”

ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ได้แบ่ง “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” ซึ่งถือว่าเป็น “สิทธิตามกฎหมายมหาชน” ออกจากความหมายของสิทธิธรรมดาทั่วไป โดยได้ให้ความหมายสิทธิตามรัฐธรรมนูญว่าเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดที่ได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกชนดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงขอบเขตสิทธิของตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง และยังหมายรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ ซึ่งหมายถึงการมุ่งคุ้มครองต่อสถาบันในทางกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง²²

ส่วนคำว่า “เสรีภาพ” (Freedom) นั้นพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง ความมีสิทธิที่จะทำอะไรโดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น”

Black’s Law Dictionary²³ ให้ความหมายไว้ว่า สภาพของการเป็นอิสระไม่มีข้อจำกัดหรือหมายถึงสิทธิทางการเมืองด้วย นอกจากนี้ยังมีอีกคำในภาษาอังกฤษที่มีความหมายใกล้เคียงกันนั่นคือคำว่า “Liberty” ซึ่งหมายถึงการเป็นอิสระจากการบังคับของปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาล หรือสิทธิ เอกสิทธิ ความคุ้มกัน ที่ได้รับโดยการกำหนดขึ้น หรือโดยการอนุญาต หรือการปราศจากหน้าที่บังคับทางกฎหมายต่อบุคคล

ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.วรวจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้มีความเห็นในเรื่องนี้ว่า “ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ²⁴”

²¹ วรวจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), น. 22.

²² บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552), น.49.

²³ Bryan A. Garner, *supra* note 17.

²⁴ วรวจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543), น.22.

ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ให้ความหมายของ “เสรีภาพ” ว่า “อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดอันเป็นอำนาจที่มีเหนือตนเอง”²⁵

แซลมอนด์ (Salmond) ได้อธิบายว่า เสรีภาพ เป็นประโยชน์ซึ่งบุคคลได้มาโดยปราศจากหน้าที่ในทางกฎหมาย กล่าวคือ เป็นสิ่งที่บุคคลอาจทำได้โดยจะไม่ถูกป้องกันขัดขวางโดยกฎหมาย เป็นประโยชน์ที่บุคคลจะกระทำการใด ๆ ได้ตามชอบใจภายในข่ายแห่งเสรีภาพตามกฎหมาย ซึ่งได้แก่ข่ายแห่งกิจกรรม และภายในข่ายกฎหมายนี้ปล่อยให้บุคคลสามารถกระทำการไปโดยลำพัง²⁶

ดร.จิรนิติ หะวานนท์ ได้อธิบายว่า “เสรีภาพนั้นคือสภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ”²⁷

อย่างไรก็ดีสิทธิและเสรีภาพโดยส่วนใหญ่แล้วหาใช่สิทธิโดยแท้ที่จะทำให้บุคคลมีอำนาจเรียกร้องให้รัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงให้เกิดประโยชน์แก่ตนไม่ แต่เป็น “สิทธิในเสรีภาพ” เป็นอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกระทำการต่าง ๆ โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางของรัฐ²⁸

โดยสรุป “สิทธิ” หมายถึง ประโยชน์ทางใดทางหนึ่ง ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นที่จะต้องเคารพในสิทธิของผู้ทรงสิทธินั้น โดยถ้าสิทธิดังกล่าวนั้นรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมายรัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ ก็จะก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐ องค์การของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเคารพแก่สิทธินั้นๆ ด้วย

ส่วน “เสรีภาพ” หมายถึง อำนาจในการกำหนดเจตจำนงของตนเองอย่างเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอกไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย หรืออำนาจอื่นที่มุ่งบังคับขัดขวางการกระทำหรือไม่กระทำการใด โดยบุคคลอื่นไม่ได้มีหน้าที่ในการให้ความสะดวกในการใช้เสรีภาพ เพียงแต่ต้องไม่กระทำการขัดขวางหรือเหนี่ยวรั้ง ขู่เข็ญบังคับจนไม่สามารถใช้เสรีภาพนั้นได้

²⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, น. 51.

²⁶ อ้างจาก หยุต แสงอุทัย, น.224.

²⁷ อ้างจาก กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, คู่มือศึกษาพื้นฐานวิชา กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: สมาธรรม, 2552), น.321.

²⁸ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, น. 24.

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” มีความแตกต่างกัน โดย “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลมีเพื่อเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันใดอันหนึ่ง ส่วน “เสรีภาพ” เป็นอำนาจที่บุคคลมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น เสรีภาพจึงไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่น

2.2 ประเภทของสิทธิและเสรีภาพ

จากการพัฒนาแนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพมาเป็นระยะเวลานานทำให้มีสิทธิและเสรีภาพหลากหลายประการด้วยกัน ในส่วนนี้จึงจะแบ่งสิทธิและเสรีภาพตามผู้ทรงสิทธิซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท นั่นคือ สิทธิมนุษยชน (Human Rights) และสิทธิพลเมือง (Civil Rights)

2.2.1 สิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน คือบรรดาสิทธิและเสรีภาพที่ถือกันว่าติดตัวมนุษย์ทุกคนที่เกิดมา และไม่อาจถูกพรากไปจากมนุษย์ได้ สิทธิมนุษยชนมีความเป็นสากล มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะเป็นชนชาติใดก็ตาม ก็มีสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ แนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์มีโดยธรรมชาติเหล่านี้ เป็นผลมาจากแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ และเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นหลังจากยุคกลางได้ผ่านพ้นไป โดย Locke ได้กล่าวว่า ชีวิต เสรีภาพ และกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิที่ติดตัวปัจเจกบุคคลมาตั้งแต่เกิด จากแนวคิดนี้เอง สิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และกรรมสิทธิ์จึงเป็นสิทธิที่เรียกได้ว่า เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์อย่างแท้จริง ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่ารากฐานของสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้มาจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังที่ปรากฏในคำปวารณาของ International Bills of Human Rights ทั้ง 3 ฉบับ อันได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966

สิทธิมนุษยชนมีการพัฒนาออกเป็น 3 ช่วงด้วยกัน ในระยะแรกนั้นเป็นเรื่องของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ระยะต่อมาเป็นเรื่องของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ระยะสุดท้ายเป็นเรื่องของสิทธิของกลุ่ม (Collective Rights) ซึ่งเพิ่งจะได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นเมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมา นั่นคือ สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา สิทธิในความสงบสุข สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่สะอาด สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ และสิทธิในมรดกทางวัฒนธรรม สำหรับสิทธิอันเป็นแก่น

(Core Rights) ของสิทธิและเสรีภาพนั้นเป็นสิทธิและเสรีภาพที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งจนจะขาดเสียมิได้เพื่อการมีอยู่ของศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และจำเป็นที่จะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเด็ดขาด ประกอบด้วยสิทธิในชีวิต สิทธิที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดของบุคคล การห้ามนำคนลงเป็นทาส หรือต้องได้รับสภาพเป็นทาส สิทธิที่จะไม่ถูกนำไปทรมานหรือกักขังอย่างผิดกฎหมาย การที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ และการกระทำอื่นใดอันเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นอกจากนี้เสรีภาพในการนับถือศาสนาก็ถูกกล่าวถึงในสิทธิกลุ่มนี้ด้วย²⁹

หากพิจารณาการตีความระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 4 จะพบว่าสิทธิดังกล่าวข้างต้นเป็นสิทธิที่มีอาจลิดรอนได้ เป็นสิทธิเด็ดขาดที่รัฐมีอาจจะเข้าไปก้าวก้าวได้เลย แม้ว่าจะเกิดภัยคุกคามต่อความอยู่รอดของรัฐก็ตาม สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวมีทั้งสิ้น 7 ประการด้วยกัน ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้า สิทธิที่จะไม่ถูกนำลงเป็นทาส สิทธิที่จะไม่ต้องโทษจำคุกเนื่องจากการไม่ชำระหนี้ตามสัญญา สิทธิที่จะไม่ต้องรับผิดทางอาญาหากขณะกระทำหรือดเว้นกระทำการไม่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด สิทธิที่จะได้รับการรับรองว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย และสิทธิในเสรีภาพทางความคิด มโนธรรมและศาสนา ทั้งนี้ต้องไม่เลือกปฏิบัติเพียงเหตุแห่งเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา หรือเผ่าพันธุ์ทางสังคม

สิทธิต่าง ๆ เหล่านั้น เป็นสิทธิที่มีการกล่าวถึงมาตั้งแต่ในยุคคลาสสิกแล้ว ย่อมสะท้อนให้เห็นว่าสิทธิเหล่านี้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการมีอยู่และเป็นอยู่ของมนุษย์คนหนึ่ง ซึ่งเป้าหมายของการก่อตั้งองค์การสหประชาชาตินั้นก็เพื่อคงไว้ซึ่งสันติภาพ และหากจะมีสันติภาพได้ มนุษย์จะต้องได้รับการเคารพซึ่งสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความเป็นมนุษย์ของเขาอย่างแท้จริง โดยสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพก็ล้วนแล้วแต่ให้ความสำคัญในสิทธิเหล่านี้ไม่แพ้กัน

สำหรับสิทธิอื่น ๆ นอกจากสิทธิและเสรีภาพข้างต้นแล้ว ยังมีพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สำหรับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิกลุ่มนี้เป็นสิทธิไม่เด็ดขาด และเป็นสิทธิตามกฎหมาย³⁰ การคุ้มครองรับรองสิทธิกลุ่มนี้ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละรัฐ เช่น สิทธิในการ

²⁹ Peter R. Baehr, Human Rights: Universality in Practice, (London: Macmillan Press Limited, 1999), pp. 4, 6.

³⁰ เพิ่งอ้าง, น. 137.

ทำงาน สิทธิในการศึกษา สิทธิในความมั่นคงปลอดภัยของสังคม สิทธิในการประท้วงนัดหยุดงาน สิทธิในการพักผ่อน และสิทธิในวัฒนธรรม เป็นต้น การคุ้มครองและรับรองสิทธิต่าง ๆ เหล่านี้ คำนึงถึงความพร้อมของแต่ละรัฐที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีขององค์การสหประชาชาติประการหนึ่ง ด้วย เนื่องจากการที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธินี้ อาจต้องมีการจัดสรรงบประมาณ คำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ สภาพสังคม และวัฒนธรรม ในขณะที่การคุ้มครองสิทธิอันเป็นแก่นแท้ของสิทธิมนุษยชนไม่ต้องคำนึงถึงความพร้อมใด ๆ ทั้งสิ้น ต้องกระทำทันที และต้องคุ้มครองอย่างเด็ดขาด เข้มงวดด้วย

2.2.2 สิทธิพลเมือง (Civil Rights)

เป็นที่เข้าใจว่า “พลเมือง” หมายถึงบุคคลส่วนใหญ่ของประเทศที่มีเชื้อชาติหรือถือสัญชาติของรรัฐนั้น³¹ ดังนั้นสิทธิพลเมืองจึงเป็นบรรดาสิทธิต่าง ๆ ที่พลเมืองของรัฐพึงได้รับและบรรดาสิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐด้วย เช่น สิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิในการการชุมนุมโดยสงบ สิทธิในความเป็นส่วนตัว และสิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัยภายในรัฐ เป็นต้น

สิทธิประเภทนี้ มักจะเป็นไปมีบทบัญญัติของกฎหมายภายในรับรองและคุ้มครองไว้ หรือเกิดจากจารีตประเพณีก็ได้³² โดยทั่วไปจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจนและมีสภาพบังคับให้เป็นไปตามสิทธินั้น ๆ ได้ เช่น สิทธิในค่าสินไหมทดแทนจากการถูกกระทำละเมิด สิทธิบังคับให้ชำระหนี้ตามสัญญา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิทธิมนุษยชนอาจจะถูกบัญญัติไว้กฎหมายภายในก็ได้ เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ และเราอาจเรียกสิทธิที่ถูกบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าเป็น “สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Fundamental Rights) และผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญย่อมเป็นพลเมืองของรัฐนั้น ๆ ด้วย เช่น สิทธิในความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย สิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิในการชุมนุม สิทธิของเด็ก สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิในเสรีภาพต่าง ๆ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในทางวิชาการ และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เป็นต้น

³¹ วิษั จีระแพทย์, “สิทธิมนุษยชน vs สิทธิพลเมือง,” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, เล่ม 13, ปีที่ 5, น.136 (มกราคม – เมษายน 2546).

³² อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, น. 21.

แม้สิทธิพลเมืองนี้จะมีสิทธิและเสรีภาพบางอย่างที่เหมือนกับสิทธิมนุษยชน แต่ก็มีความแตกต่างกับสิทธิมนุษยชนอยู่ เนื่องจากสิทธิพลเมืองมักเป็นสิทธิที่เป็นไปตามกฎหมาย และกฎหมายเป็นสิ่งที่มนุษย์ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองในเรื่องต่าง ๆ เป็นการวางกฎเกณฑ์ในการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมใดสังคมหนึ่ง และอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมให้เข้ากับสถานการณ์ หรือสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากมนุษย์นั้นมีศักยภาพในการคิด แสดงความคิดเห็น การเรียนรู้ สามารถพัฒนาตนเองได้อยู่เสมอ แต่สิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิอันเป็นแก่นแท้ (Core Rights) นั้นมีความเป็นนิรันดร์ สามารถใช้ได้ทุกยุคทุกสมัย ไม่ขึ้นอยู่กับเพศ วัย สถานที่ หรือเวลา

จากการจำแนกประเภทของสิทธิและเสรีภาพข้างต้นทำให้เห็นว่า สิทธิและเสรีภาพบางอย่างนั้นมีความเป็นสากลและมีความสำคัญต่อการเป็นมนุษย์ เช่น สิทธิในชีวิต สิทธิในร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน การเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะไม่ว่าจะจำแนกออกเป็นประเภทใดก็จะเห็นสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ตกติดอยู่ด้วยเสมอไป ผู้เขียนมีความเห็นว่า เหตุที่เป็นอย่างนั้นเพราะสิทธิและเสรีภาพนี้มีความสำคัญ และเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่จะต้องมีเป็นขั้นพื้นฐานหรือมาตรฐานขั้นต่ำที่สุด หากขาดสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ไปก็จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น หรือเกิดการข่มเหงประชาชน ทำให้บุคคลคนนั้นไม่อาจจะอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของเขาต่อไปได้ จนอาจนำไปสู่สภาวะอนาธิปไตยและอนารยะซึ่งเคยเกิดขึ้นในอดีต ดังจะเห็นได้จากกรณีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาที่ได้กระทำโดยรัฐบาลเอง จากเหตุการณ์ครั้งนั้นมีผู้เสียชีวิตประมาณ 5 แสนคน³³ และยังมีกรณีการล้างเผ่าพันธุ์ชาวอาร์เมเนียของรัฐบาลตุรกี โดยที่ชาวอาร์เมเนียถูกสังหารหมู่อย่างเป็นระบบ (Methodically massacred) โดยถูกเนรเทศ ยึดทรัพย์สิน ลักพาตัว ฆาตกรรม สังหารหมู่ และทำให้อพยพ ผู้หญิงและเด็กถูกลักพาตัวและถูกทำร้ายร่างกายอย่างรุนแรง ในเหตุการณ์ดังกล่าวนี้มีชาวอาร์เมเนียถูกกำจัดแล้วทั้งสิ้น 1.5 ล้านคน³⁴

ในภูมิภาคเอเชียก็มีการเผาทำลายหมู่บ้านในรัฐฉานโดยทหารรัฐบาลพม่าที่มีชาวเร่ร่อนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 โดยในช่วงปี พ.ศ. 2539 – 2541 มีผู้ต้องอพยพออกจากหมู่บ้านอันเป็น

³³ Gerard Prunier, *The Rwanda Crisis 1959 – 1994*, (Hurst & Company Publisher, 1995), pp. 262 – 263.

³⁴ Armenian National Institute, *Frequently Asked Questions about the Armenian Genocide*, Retrieve 15 January, 2010 , <http://www.armenian-genocide.org/genocidefaq.html>.

บ้านเกิดเมืองนอนของเขาว่า 3 แสนคน และในปี พ.ศ. 2552 รัฐบาลทหารพม่าเริ่มมีการขับไล่กลุ่มชาติพันธุ์อีกครั้ง โดยในครั้งนี้ได้มีการเผาทำลายบ้านเรือนกว่า 500 หลัง ทำให้มีผู้ไร้ที่อยู่ถึง 10,000 คน เป็นต้น ทั้งหมดนี้เกิดจากการที่ผู้ใช้อำนาจปกครองไม่เคารพต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สุดของมนุษย์นั่นเอง

จากการศึกษาข้างต้น ทำให้ทราบว่า สิทธิในการชุมนุมจัดอยู่อยู่ในกลุ่มของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองตามการพัฒนาของสิทธิมนุษยชนในระยะที่ 2 สิทธิในการชุมนุมมิได้เป็นหนึ่งใน Core Rights อันเป็นสิทธิเด็ดขาด มีอาจลิดรอน หรือเข้าไปก้ำกึ่งได้ ดังนั้น การใช้สิทธิในการชุมนุมอาจถูกจำกัดขอบเขตได้ เช่น การกำหนดวิธีใช้สิทธินี้ว่าควรจะใช้อย่างไร มีข้อห้ามประการใด และอยู่ในกรอบของการใช้สิทธิอย่างไรบ้าง ซึ่งจะได้ศึกษาในบทต่อไป

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการชุมนุม

สิทธิในการชุมนุม เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของนานารัฐทั่วโลก ทั้งนี้ก็เนื่องจากสิทธิในการชุมนุมเป็นสิทธิหนึ่งที่ถือเป็นสิทธิของประชาชนในการแสดงพลังทางความคิดต่อรัฐ หรือต่อสังคมของตน สิทธิในการชุมนุมนี้มีปรากฏให้เห็นมายาวนานในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครอง และแม้กระทั่งในปัจจุบัน ซึ่งนับแต่จะมีการใช้สิทธินี้มากขึ้นในสวนนี้จึงจะได้ศึกษาแนวคิดว่าด้วยสิทธิในการชุมนุม ความหมาย ประเภท และสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกัับเสรีภาพในการชุมนุมตามลำดับ

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการชุมนุม

สิทธิในการชุมนุมนี้เป็นสิทธิหนึ่งที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอำนาจปกครองสูงสุดเป็นของประชาชน ดังนั้นประชาชนจึงต้องมีปากมีเสียงที่จะแสดงพลัง ความเชื่อ บอกความต้องการ ความทุกข์ร้อนใจ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง ทำการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และแสดงความคิดเห็นได้ดังคำกล่าวของอับราฮัม ลินคอล์น ประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่กล่าวไว้ในปี ค.ศ.1862 ว่า “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”

ในรัฐเสรีประชาธิปไตยนั้น อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐซึ่งมีที่มาจากประชาชนในรัฐนั่นเอง ดังนั้น การปกครองเพื่อให้สมาชิกในสังคมอยู่ร่วมกันโดยปกติสุขจึงต้องถือนิติของปวงชนในสังคมเป็นใหญ่ แนวคิดในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบที่

ให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้โดยตรง แต่ในทางปฏิบัตินั้นเป็นไปได้ยาก หรือแทบเป็นไปไม่ได้เลย เนื่องจากสังคมมีความซับซ้อน สมาชิกในรัฐมีมาก และหากจะให้สมาชิกทุกคนออกเสียงลงมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องใช้เวลาและงบประมาณเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงมีผู้แทนราษฎรเกิดขึ้น โดยที่ผู้แทนราษฎรเหล่านี้มาจากเสียงส่วนใหญ่ของประชาชน ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนและรับเอาความคิดเห็นของประชาชนไปปฏิบัติโดยการออกเสียงแทนประชาชนในกิจการต่าง ๆ ซึ่งเรียกว่าประชาธิปไตยโดยอ้อม หรือโดยผู้แทน

การให้ผู้แทนราษฎรทำหน้าที่แทนประชาชน จะตั้งอยู่บนหลักสมมติฐานว่าผู้แทนราษฎรซึ่งประชาชนเลือกนั้นเป็นตัวแทนของประชาชน แต่ตามความเป็นจริงหากพิจารณาทางสังคมวิทยาแล้วจะพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดย่อมมีผลประโยชน์ผูกพันกับวิธีการที่ให้ประโยชน์แก่ตนเอง หรือแก่พรรคการเมืองของตน ทำให้การแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของผู้แทนราษฎรเหล่านั้นไม่ตรงกับเจตนาส่วนรวมของประชาชนได้ ด้วยเหตุนี้จึงเกิดแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) ขึ้น ซึ่งประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึงการที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจดังกล่าวควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อให้ทุกคนมีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม ซึ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นสามารถทำได้หลายรูปแบบแตกต่างกันไปกล่าวคือ (1) การให้ข้อมูล (2) การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน (3) การปรึกษาหารือและการวางแผนร่วมกัน (4) การร่วมมือปฏิบัติ และประการสุดท้ายการควบคุมโดยประชาชน³⁵

(1) การให้ข้อมูล คือการมีส่วนร่วมในการรับรู้ เช่น สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร (2) การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นการมีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็น เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การโฆษณา การสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รวมถึงสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (3) การปรึกษาหารือและการวางแผนร่วมกัน เป็นการมีส่วนร่วมในการริเริ่มและคิดตัดสินใจ ยกตัวอย่าง เช่น การออกเสียงประชามติ การเสนอกฎหมาย (4) การร่วมมือปฏิบัติ คือการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ เช่นสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์ การมีส่วนร่วมระหว่างรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ประการสุดท้ายเป็น

³⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์, “รัฐธรรมนูญกับการออกเสียงแสดงประชามติ”, วารสารกฎหมาย, ฉบับที่ 1, ปีที่ 19, น.160 (มกราคม 2542).

การควบคุมโดยประชาชน เป็นการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เช่น สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ สิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ เป็นต้น

ในการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ ตามแนวความคิดของลัทธิมาร์กซิสต์ (Marxism) โดยเลนิน ผู้นำสหภาพโซเวียต ได้นำแนวความคิดของ Marx มาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมของสหภาพโซเวียตในสมัยนั้น รัฐธรรมนูญฉบับแรกนับตั้งแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ คือ รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1918 ซึ่งรัฐได้เข้าดำเนินการควบคุมโรงงาน และโอนกิจการธนาคารทั้งหลายมาเป็นของรัฐ ยกเลิกระบบตุลาการแบบเดิมโดยเปลี่ยนมาใช้ระบบยุติธรรมแบบขบวนการศาลประชาชนแทน และถึงแม้ว่าในรัฐธรรมนูญจะให้การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้อย่างชัดเจน แต่ก็ได้ถูกบิดเบือนโดยข้อจำกัดต่าง ๆ เพราะเล็งเห็นว่าจะใช้เสรีภาพไปในทางที่ขัดกับแนวทางของรัฐ อำนาจอธิปไตยมีลักษณะที่เข้มงวดและเด็ดขาดมาก การคัดค้านการบริหารงานเท่ากับเป็นการกระทำที่ขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของสังคม ดังนั้นประชาชนที่อยู่ในระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์จะไม่สามารถแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างอิสระ ทั้งนี้เพราะความเกรงกลัวอำนาจรัฐ แม้แต่การพูดที่มีลักษณะไม่เห็นด้วยต่อรัฐ หรือวิพากษ์วิจารณ์ไปในทางลบก็อาจจะถูกกล่าวหาว่าเป็นกบฏและถูกรัฐลงโทษได้ อย่างไรก็ดี ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ. 1991 มลรัฐต่าง ๆ ที่แต่เดิมเคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตได้แยกตัวออกมาตั้งเป็นรัฐอิสระ และได้เกิดรัฐรัสเซียขึ้นโดยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองไปเป็นระบอบประชาธิปไตยในที่สุด ซึ่งนับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญสำหรับรัฐที่ได้รับอิทธิพลและมีการปกครองระบอบเดียวกับสหภาพโซเวียต แม้กระนั้นก็ตาม ในปัจจุบันยังคงมีอีกหลายรัฐที่มีได้ปกครองในระบอบประชาธิปไตย เช่น พม่า จีน คิวบา เกาหลีเหนือ เวียดนาม และลาว เป็นต้น

สิทธิในการชุมนุม จึงเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองทั้งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และระบอบคอมมิวนิสต์ หากแต่ข้อจำกัดในการใช้สิทธินี้มีความแตกต่างกันตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ที่รัฐได้กำหนดขึ้น

2.3.2 ความหมายของการชุมนุม

Black's Law Dictionary³⁶ ให้ความหมายของ “การชุมนุม” ว่าเป็นการจัดตั้งและรวมตัวกันของบุคคลกลุ่มหนึ่งเพื่อวัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังนั้นการรวมตัวกันของกลุ่มคนโดยมี

³⁶ Bryan A. Garner, ed., *supra* note 17.

วัตถุประสงค์ร่วมกันไม่ว่าจะเพื่อการออกกฎหมาย การศาสนา การศึกษา การสนับสนุนหรือการต่อต้านนโยบายของรัฐบาล หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางสังคมอื่น ๆ ก็เป็นการชุมนุมแล้ว

อย่างไรก็ดี เรื่องจำนวนคนที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มนั้นไม่ได้มีกฎเกณฑ์ระบุไว้แน่นอนว่าต้องมีจำนวนเป็นอย่างน้อยเท่าใดจึงจะเรียกว่าเป็นการชุมนุม สำหรับผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นการรวมกลุ่มกันได้จะต้องประกอบด้วยจำนวนคนเพียงพอที่จะเรียกว่าเป็นกลุ่มได้ หากมีปัจเจกชนเพียงหนึ่งหรือสองคน ก็จะเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงออก หรือแสดงความคิดเห็น ไม่ใช่การใช้สิทธิในการชุมนุม

“สงบ” หมายถึง ปราศจากการทะเลาะวิวาท ความสับสนอลหม่านวุ่นวาย หรือความขัดแย้ง เนื่องจากการชุมนุมแต่ละครั้งอาจมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก การพิจารณาว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบหรือไม่นั้นต้องดูเจตนาของกลุ่มผู้ชุมนุมว่าต้องการให้เกิดความวุ่นวายขึ้นหรือไม่ หรืออาจพิจารณาจากการพูดจาปลุกเร้าระดม หรือมีการเร้าให้กลุ่มผู้ชุมนุมเกิดอารมณ์อีกเหิมเคียดแค้นชิงชัง ปลุกเร้าให้เกิดการต่อต้านรัฐอย่างรุนแรง มีการโฆษณาหรือสนับสนุนการใช้กำลังเข้าจู่โจมทำร้ายผู้คน หรือทำลายทรัพย์สิน อย่างนี้ย่อมถือได้แล้วว่าเป็นการชุมนุมโดยไม่สงบ ไม่ต้องรอให้เกิดความเสียหายก่อน

“ปราศจากอาวุธ” แปลตรงตัวก็หมายถึง ไม่มีอาวุธนั่นเอง คำว่า “อาวุธ” นั้นหมายรวมว่าเป็นอาวุธโดยสภาพ และไม่ใช่อาวุธโดยสภาพแต่มีวัตถุประสงค์ในการใช้เป็นอาวุธ อย่างนี้ก็ถือว่าเป็นอาวุธได้เหมือนกัน เช่น การใช้ขวดแก้วทุบตีกัน หรือใช้ก้อนหินขว้างปา อย่างนี้ขวดแก้วและก้อนหินนั้นก็ถือเป็นอาวุธแล้ว การเหลาไม้ให้แหลมเพื่อใช้เป็นอาวุธ เป็นต้น

ดังนั้น “การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ” หมายถึง การรวมตัวกันของคนกลุ่มหนึ่งซึ่งมีวัตถุประสงค์บางอย่างร่วมกัน โดยไร้ภาวะของการเป็นภัยคุกคามอันเป็นอันตรายต่อสังคม และปราศจากการใช้กำลัง ซึ่งการชุมนุมแต่ละครั้งอาจใช้สถานที่ในการรวมกลุ่มกันมากกว่าหนึ่งแห่งก็ได้ อย่างไรก็ดี การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ จะต้องดำเนินไปอย่างปราศจากความรุนแรงหรือมีการใช้กำลังตลอดจนเสร็จสิ้นการชุมนุม ซึ่งในบางกรณีเริ่มแรกการชุมนุมอาจเป็นไปอย่างสงบ แต่ต่อมากลายเป็นการชุมนุมที่ไม่สงบได้ โดยอาจเกิดจากเหตุการณ์แทรกแซงจากภายนอกหรือจากกลุ่มผู้ชุมนุมเองก็ได้

นอกจากคำว่า “ชุมนุม” (assembly) แล้ว ยังมีคำอื่นอีกที่มีความหมายใกล้เคียงกันและเกี่ยวข้องกันอีกหลายคำ เช่น คำว่า “ประท้วง” (strike) ใช้ในกรณีการนัดหยุดงานของกลุ่มแรงงาน คำว่า “ม็อบ” (mob) ซึ่งโดยความหมายนั้นแปลว่ารวมตัวของฝูงชนที่มีการซุลมุนวุ่นวายขาดความเป็นระเบียบ มีการใช้ความรุนแรง คำว่า “protest” หมายถึงการประท้วงคัดค้าน ใน

บางครั้งการชุมนุมอาจมีการเดินขบวนร่วมด้วยก็ได้ คำที่มีความหมายถึงการเดินขบวนมีคำว่า “demonstration” และ “procession” แปลว่าการเดินขบวนของกลุ่มคน จะโดยการเดินเท้า หรือใช้ยานพาหนะก็ได้

การทราบความหมายของการชุมนุมทำให้สามารถแยกแยะได้ว่า อย่างไรก็ตามจะเป็นการใช้สิทธิในการชุมนุม เนื่องจากว่าในบางครั้งอาจมีลักษณะที่เรียกว่ามีการรวมตัวกันของกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งก็จริงแต่หากกลุ่มคนเหล่านั้นมิได้มีเจตนาหรือวัตถุประสงค์ร่วมกันในการรวมตัวกันเพื่อแสดงความคิดเห็นร่วมกันอย่างสงบโดยชอบด้วยกฎหมายต่อสาธารณะแล้วก็ไม่ใช่การใช้สิทธิในการชุมนุม เช่น ในกรณีที่เกิดการจลาจลในฝรั่งเศส โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 2005 ขบวนการของเหตุการณ์เกิดขึ้นจากการที่วัยรุ่นเชื้อชาติอาหรับและแอฟริกันจำนวน 3 คนที่อาศัยอยู่ย่านชานกรุงปารีส วังหนีการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปหลบซ่อนอยู่ในสถานีไฟฟ้าย่อย และถูกไฟดูดตายไป 2 คน และอีก 1 คนอาการสาหัส กลุ่มคนเชื้อชาติอาหรับและแอฟริกันที่อยู่ในละแวกชานเมืองเดียวกันจึงเกิดความไม่พอใจ กล่าวว่าตำรวจทำเกินกว่าเหตุ และเลือกปฏิบัติต่อคนผิวสี ในที่สุดกลายเป็นเหตุรุนแรง มีการเผา และทำลายทรัพย์สินราชการหลายแห่ง และเหตุการณ์ยิ่งเลวร้ายลงเมื่อนาย Nicolas Sarkozy รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้สั่งให้มีการปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบ และในตอนหนึ่งของการสัมภาษณ์ได้ใช้คำพูดไม่สุภาพโดยเรียกผู้ก่อความวุ่นวายว่าเป็นพวกอันธพาลชั้นต่ำ (racaille) ยิ่งสร้างความไม่พอใจอย่างมาก จึงทำให้การจลาจลขยายวงกว้างออกไปอีก และเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก เหตุการณ์นี้ได้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน โดยสรุปเกิดเหตุจลาจลในเทศบาลกว่า 300 แห่งใน 20 วัน มีการเผาทำลายรถไปกว่า 8,000 คัน อาคารและสถานที่ต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนถูกเผาทำลายเป็นจำนวนมาก และมีผู้ถูกจับกุมกว่า 2,000 คนด้วย³⁷

จากเหตุการณ์นี้ จะเห็นว่าแม้มีกลุ่มคนออกมากระทำการบางอย่างร่วมกัน มีวัตถุประสงค์ในการแสดงความไม่พอใจต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจเหมือน ๆ กันและเกิดขึ้นเป็นวงกว้างในที่สาธารณะต่าง ๆ แต่การกระทำดังกล่าวไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการชุมนุมเนื่องจากโดยสภาพที่ปรากฏนั้น กลุ่มคนเหล่านี้ได้ออกมาทำลายทรัพย์สิน และก่อความไม่สงบในหลายพื้นที่ แม้ผู้ก่อการจะกระทำไปเพราะโกรธแค้นตำรวจ และไม่พอใจรัฐมนตรีว่าการ

³⁷ Absolute Astronomy, “2005 Unrest in France”, Retrieve from http://www.absoluteastronomy.com/topics/2005_civil_unrest_in_France, 10 January, 2010

กระทรวงมหาดไทย แต่ผู้ก่อการมุ่งทำลายล้างแค้น สร้างความเสียหายต่อทรัพย์สิน ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการปราบปรามของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบ จึงไม่เรียกพฤติกรรมอย่างนี้ว่า การชุมนุม (assembly) ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามคำประกาศสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองฝรั่งเศส ค.ศ. 1789

2.3.3 ประเภทของการชุมนุม

เราอาจแบ่งการชุมนุมออกได้เป็นหลายประเภท แล้วแต่ว่าใช้อะไรเป็นข้อพิจารณา หากแบ่งตามลักษณะของการชุมนุม อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ การชุมนุมที่อยู่กับที่ และการเดินขบวน ในหัวข้อนี้ผู้เขียนใคร่ขอแบ่งประเภทการชุมนุมออกเป็น 2 ประเภทโดยพิจารณาจากสถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมเพื่อความสะดวกในการศึกษาในบทต่อ ๆ ไป ดังนี้

2.3.3.1 การชุมนุมในที่สาธารณะ

การชุมนุมในที่สาธารณะ หมายถึง การใช้สถานที่สาธารณะเป็นสถานที่รวมตัวกันของกลุ่มผู้ชุมนุม ซึ่งโดยปกติแล้วที่สาธารณะเป็นที่สำหรับประชาชนทั่วไปจะใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น สวนสาธารณะ ถนนสาธารณะ การชุมนุมประเภทนี้สามารถส่งผลกระทบต่อสังคมได้มากกว่าการชุมนุมอีกประเภทหนึ่ง เพราะการใช้ที่สาธารณะย่อมกระทบถึงสิทธิในอันที่บุคคลอื่นจะใช้สถานที่นั้นด้วย และอีกประการหนึ่งคือ การชุมนุมสามารถขยายออกเป็นวงกว้าง และเปิดกว้างสำหรับบุคคลอื่นให้สามารถเข้าร่วมในการชุมนุมได้ จึงมีความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่สงบขึ้นได้ง่าย

2.3.3.2 การชุมนุมในที่รโหฐาน

การชุมนุมในที่รโหฐาน คือจัดการชุมนุมโดยใช้ที่เฉพาะส่วนบุคคลเป็นที่รวมกลุ่มคน ซึ่งกลุ่มผู้ชุมนุมอาจจะเป็นเจ้าของหรือไม่ใช่ก็ได้ ตามความยินยอมของเจ้าของทรัพย์สิน เช่น ลานสนามหน้าบ้านโรงรถ หรือลานหน้าอาคารของเอกชน กล่าวคือที่ใด ๆ ก็ได้ที่เป็นของส่วนบุคคล ซึ่งโดยปกติแล้วเจ้าของทรัพย์สินย่อมมีสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินของตน หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ทรัพย์สินของตนได้อยู่แล้ว การชุมนุมประเภทนี้มักไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นมากเท่าใดนักในเรื่องสิทธิในการใช้ที่สาธารณะ แต่อาจกระทบต่อสิทธิอย่างอื่น เช่น การส่งเสียงดังรบกวน เป็นต้น

ข้อที่น่าสังเกตคือ กติกามีได้ระบุเจาะจงไว้ว่าเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะหรือไม่ เพียงแต่ได้ใช้ถ้อยคำไว้กว้าง ๆ ว่า “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง” และแม้แต่ในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเองก็ไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นการชุมนุมแบบใด เพียงแต่ได้กล่าวไว้ในข้อ 20 ว่า “บุคคลมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการชุมนุม...โดยสงบ” ทั้งนี้ก็เพราะว่า การเลือกสถานที่ในการจัดการชุมนุมเป็นเสรีภาพในการคิดพิจารณาด้วยใจสมัครของผู้ใช้สิทธิเอง ดังนั้น

การใช้สิทธินี้จะใช้ได้ก็ได้อีก การกีดกันก็ให้การรับรองทั้งนั้น แต่ที่มีปัญหากันอยู่บ่อยครั้งทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ คือ การชุมนุมในที่สาธารณะ เพราะจำนวนของผู้ชุมนุมมักมีเป็นจำนวนมาก ใช้พื้นที่กว้าง มีแนวโน้มที่จะกระทบต่อสิทธิของผู้ที่มีได้เข้าร่วมในการชุมนุมมากกว่า ควบคุมดูแลความปลอดภัยได้ยากกว่า และมักมีเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ดูแลความปลอดภัย อำนาจความสะอาด และประเมินสถานการณ์เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อย เป็นต้น

2.3.4 สิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ อันเกี่ยวข้องกับสิทธิในการชุมนุม

สิทธิในการชุมนุม มิได้เป็นสิทธิเดี่ยว ๆ สำเร็จในตัวของมันเอง แต่ยังมีความคาบเกี่ยวหรือเป็นส่วนหนึ่งกับสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงการใช้เสรีภาพอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อการใช้สิทธิในการชุมนุมจะเป็นเครื่องมือที่เป็นประโยชน์ในการแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร แสดงพลัง และจุดยืนของกลุ่ม

2.3.4.1 สิทธิในการแสดงความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นอาจแสดงออกโดยการคิด พูด แสดงท่าทาง การนั่งอยู่กับการใช้ศิลปะ หรืออื่น ๆ เพื่อสื่อความหมาย สิทธิในการแสดงความคิดเห็น เป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าในสังคม เพราะนอกจากจะสะท้อนความคิดของกลุ่มคนออกสู่สังคมแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการแสวงหาความจริงอีกด้วย เนื่องจากไม่มีหลักประกันว่าข้อมูลที่ถ่ายทอดส่งต่อกันมานั้นจะเป็นความจริงทั้งหมด และในบางครั้งก็ไม่มีคำตอบที่ถูกต้องมายืนยันว่าสิ่งใดเป็นความจริง แต่การแสดงความคิดเห็นเปรียบเสมือนตลาดทางความคิดที่ทำให้เกิดการตื่นตัวและความก้าวหน้าของสังคม ทั้งยังเป็นเครื่องมือในกระบวนการทางการเมืองอีกด้วย ในคดี Whitney ผู้พิพากษาแบรนดีส์ (Louis D. Brandies) ได้กล่าวไว้ว่า “เสรีภาพในการคิดสิ่งที่เราปรารถนา และการพูดในสิ่งที่คิดย่อมเป็นวิธีการที่ขาดเสียมิได้เพื่อการเปิดเผย และกระจายความจริงทางการเมือง”³⁸

สิทธิในการแสดงความคิดเห็นได้รับการรับรองไว้ในข้อ 19 ของกติกา และยังได้รับการรับรองไว้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคอีกหลายฉบับ เช่น อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (ข้อ 10) อนุสัญญาอเมริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ข้อ 13) กฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชน (ข้อ 9) เป็นต้น ซึ่งสนธิสัญญาแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันในรายละเอียดบางอย่าง รวมถึงข้อจำกัดบางอย่างที่

³⁸ Whitney v California 274 US 357 (1927).

สนธิสัญญาระหว่างประเทศได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้กระทำได้ด้วย นอกจากนี้ยังมีรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ข้อ 19) ด้วย

การใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นนี้พิจารณาได้โดยอาศัยการซึ่งนำหน้าระหว่างประโยชน์เอกชนและมวลชน โดยการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน (mass media) ไม่ว่าจะเป็นการพูด ทางวิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ หรือรูปแบบอื่นใดก็สามารถละเมิดสิทธิและเสรีภาพประการอื่นได้ รวมไปถึงส่งผลกระทบต่อกระบวนการทางการเมืองด้วย³⁹ ด้วยเหตุนี้เองสิทธิในการแสดงความคิดเห็นจึงต้องได้รับการพิทักษ์หรืออย่างใกล้ชิดจากรัฐ ซึ่งการจำกัดสิทธินี้อาจมีได้หลายประการ ดังนี้คือ (1) ข้อจำกัดที่มีค่าสูงกว่า⁴⁰ (Prior restraint) กล่าวคือโดยพฤตินัยแล้วเป็นเรื่องสำคัญปัจจุบันทันด่วน ซึ่งต้องมีคำสั่งศาลที่จะให้ระงับการจัดทำสิ่งพิมพ์ที่เป็นการหมิ่นประมาท ละเมิดความเป็นส่วนตัว หรือละเมิดกฎหมายมหาชน คำสั่งศาลเช่นว่านี้จะจำกัดสิทธิในการแสดงความคิดเห็นอย่างเด็ดขาด ซึ่งหากไม่มีคำสั่งเช่นว่านั้น อาจนำไปสู่ความเสียหายของประโยชน์สาธารณะอันมิอาจแก้ไขได้ ซึ่งพิจารณาว่าแล้วสำคัญกว่าการใช้สิทธินี้ (2) เป็นเรื่องของชื่อเสียง และความเป็นส่วนตัว โดยข้อจำกัดในการใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นมีเพื่อคุ้มครองชื่อเสียงและความเป็นส่วนตัว ซึ่งต้องดูกันกับสิทธิอย่างใด ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ (3) การแสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการทางศาล ในส่วนนี้มีการโต้เถียงกันอย่างมากในอังกฤษซึ่งไม่สามารถที่จะแสดงความคิดเห็นได้มากเกี่ยวกับฝ่ายตุลาการ เนื่องจากมีกฎหมายเกี่ยวกับคดีที่อยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาของอังกฤษ⁴¹ (4) เป็นเรื่องการหลอกลวง การใช้อภัยคำหยาบโหด และการพูดแสดงความเกลียดชัง (hate speech) ในข้อนี้มีความเกี่ยวพันกับศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยต้องดูกันระหว่างการใช้อำนาจนี้กับคุณค่าหรือศีลธรรมที่ดีของคนในสังคม เช่น การให้ความเคารพต่อศาสนา หรือการคุ้มครองเด็ก เป็นต้น

2.3.4.2 สิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก และเสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร

นอกจากสิทธิในการแสดงความคิดเห็นแล้ว ในข้อ 19 วรรคสองของกติกายังได้รับรองสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก รวมไปถึงเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารด้วย กล่าวคือบุคคลมีเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึง

³⁹ Richard Clayton and Hugh Tomlinson, Privacy and Freedom of Expression, (New York: Oxford University Press, 2001), p.113.

⁴⁰ *Ibid.* p.114.

⁴¹ *Ibid.*

พรมแดน ไม่ว่าด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษร การตีพิมพ์ ในรูปของศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประการอื่น ซึ่งให้เห็นว่าสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารนั้นมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เช่น หากมีบุคคลหนึ่งถูกกักขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่สามารถสื่อสารให้ทราบถึงการถูกกักขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น การที่จะได้รับความช่วยเหลือ ก็ไม่มีทางเป็นไปได้เลย

การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารย่อมกระทำได้หลายวิธีด้วยกัน ยิ่งในปัจจุบันระบบการติดต่อสื่อสารได้พัฒนาไปอย่างมากจึงทำให้มีการรับส่งข้อมูลข่าวสารหลากหลายวิธี เช่น จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) การประกาศโฆษณาทางโทรทัศน์ วิทยุ เครื่องกระจายเสียง การรับ – ส่งโทรสาร จดหมาย สิ่งพิมพ์ เป็นต้น เมื่อมีฝ่ายส่งข้อมูลข่าวสาร ก็ย่อมต้องมีฝ่ายรับ เสรีภาพในข้อมูลข่าวสารจึงเป็นทั้งการคุ้มครองทั้งผู้ที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารนั้น ซึ่งเป็นลักษณะโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่อยู่ร่วมกันเป็นสังคม ย่อมต้องมีการติดต่อสื่อสาร ข้อมูลข่าวสารย่อมเป็นประโยชน์แก่คนในสังคมที่จะประสานประโยชน์ร่วมกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเพื่อให้เกิดความคิด ความรู้ใหม่ และนำไปสู่การพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้าต่อไป อีกทั้งยังเป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้เกิดการตรวจสอบ ส่งเสริม แก้ไข และปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ก่อให้เกิดพัฒนาเปลี่ยนแปลงของสังคมด้วย

ในวรรคสองของข้อ 19 นี้ การให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้น น่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารในความหมายอย่างกว้าง ไม่ใช่เฉพาะความคิดเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่เป็นมุมมอง หรือข้อวิจารณ์ต่าง ๆ ด้วย อย่างไรก็ตามในข้อ 19 วรรคสองนี้ก็ไม่ได้กำหนดให้รัฐหรือองค์กรของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทุกประเภท เพียงแต่ได้กล่าวถึงข้อมูลข่าวสารที่ปัจเจกชนสามารถจะเข้าถึงได้โดยปกติ หากข้อมูลข่าวสารใดที่มีอาจจะเปิดเผยได้ รัฐก็ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น⁴² เช่น ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ข้อมูลทางธนาคาร ข้อมูลส่วนตัวของปัจเจกบุคคลอื่น ๆ ซึ่งรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องปกปิดเป็นความลับ เพื่อความเป็นส่วนตัว หรือเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น

อย่างไรก็ดี สิทธิในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการแสดงออก และเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารตามข้อ 19 นี้ อาจก่อให้เกิดหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษขึ้น ตามที่กล่าวไว้ในวรรคสาม และอาจมีข้อจำกัดซึ่งต้องตราเป็นกฎหมายตามความจำเป็น ได้แก่ การเคารพสิทธิและ

⁴² Jack Beatson and Yvonne Cripps, Freedom of Expression and Freedom of Information, (New York: Oxford University Press, 2000), p. 227.

ชื่อเสียงของบุคคลอื่น เพื่อการรักษาความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนด้วย

กรณีตัวอย่างการใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นโดยมิชอบที่เกิดขึ้นและโด่งดังไปทั่วโลก คือ กรณี นาย Ernst Zündel ชาวเยอรมันที่ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกรณีการฆ่าเผ่าพันธุ์ชาวยิวในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 (Holocaust) ว่า ไม่มีอยู่จริงออกเผยแพร่ในหนังสือความยาว 32 หน้าชื่อ “Did Six Million Really Die?” จนในที่สุดได้ถูกดำเนินการจากทางการแคนาดาในข้อหาจงใจเผยแพร่ข้อความ หรือข่าวซึ่งตนรู้หรือเชื่อว่าเป็นเท็จ และอาจเป็นเหตุให้เกิดอันตราย หรือทำให้เสียหายต่อประโยชน์ของสาธารณะ ตามมาตรา 181 แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งศาลแคนาดาพิพากษานาย Zündel มีความผิดจริงเนื่องจากการแสดงความคิดเห็นของเขานั้นเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของสาธารณะ มีลักษณะบิดเบือนความจริงซึ่งเป็นที่เห็นประจักษ์ และศาลยังเห็นว่ามาตรา 181 นี้มิได้ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ได้รับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นแต่อย่างใดอีกด้วย ในทางตรงกันข้ามกลับเป็นการคุ้มครองสาธารณชนในการบริโภคข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตามความเป็นจริงด้วย⁴³

⁴³ Canada R. v. Zündel [1992] 2 S.C.R.731.