

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวความคิด และวิวัฒนาการ การสิทธิและเสรีภาพ ในการชุมนุมสาธารณะ

การศึกษาเกี่ยวกับความหมาย หน้าที่ และบทกำหนดโทษของผู้จัดการชุมนุมนั้น มีความจำเป็นต้องศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติในการรวมตัวเป็นสังคมของมนุษย์ แสดงความคิดเห็น โดยผ่านการชุมนุม แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ แนวความคิดของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และวิวัฒนาการของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมในประเทศไทย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติในการรวมตัวเป็นสังคมของมนุษย์ แสดงความคิดเห็นโดยผ่านการชุมนุม

สำนักความคิดกฎหมายธรรมชาติ (School of Natural Law) เป็นสำนักความคิดที่มีกำเนิด และวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ สำนักนี้มีความคิดเห็นว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่มียู่แล้ว ตามธรรมชาติ ซึ่งอาจเรียกว่า “กฎหมายธรรมชาติ” (Natural Law) ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีระเบียบ อยู่โดยธรรมชาติของมันเองไม่ขึ้นตามอำเภอใจของบุคคล และมนุษย์มิได้เป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์ เหล่านี้ แต่เป็นผู้ค้นพบกฎเกณฑ์เหล่านี้และเป็นผู้ใช้กฎเกณฑ์เหล่านี้เท่านั้น¹ และด้วยเหตุที่ ธรรมชาติย่อมเป็นสิ่งสากล และอยู่เหนือมนุษย์ สำนักความคิดนี้จึงเชื่อว่ากฎหมายธรรมชาติอยู่ เหนือกฎหมายของมนุษย์และใช้ได้ไม่จำกัดเวลาหรือสถานที่

ซีเซโร²นักปราชญ์ นักนิติศาสตร์ และรัฐบุรุษของโรมัน ได้อธิบายถึงความคิดเกี่ยวกับ กฎหมายธรรมชาติที่ได้รับการยกย่องเป็นแบบฉบับไว้ในข้อความสำคัญตอนหนึ่งว่า “กฎหมายที่

¹ สมยศ เชื้อไทย. (2559). *ทฤษฎีกฎหมายนิติปรัชญา* (พิมพ์ครั้งที่ 21). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 72.

² มาร์กอุส ตูลลิอุส ซีเซโร (Marcus Tullius Cicero) คือ นักปรัชญา รัฐบุรุษ นักกฎหมาย นักทฤษฎีการเมือง และนัก นิยมรัฐธรรมนูญชาวโรมันโบราณ เป็นที่รู้จักแพร่หลายในฐานะนักพูดและกวีที่มีชื่อเสียงที่สุดของโรมัน ซีเซโร เกิดในยุคเดียวกับซีซาร์จักรพรรดิที่สำคัญที่สุดคนหนึ่งแห่งโรม เขาเป็นนักคิดที่มีชื่อเสียงที่สุดของยุคโรมัน นอกจากนี้ยังเป็นนักการเมืองและรัฐบุรุษที่มีอิทธิพลต่อชาวโรมันอีกด้วย

แท้จริง คือ เหตุผลที่ถูกต้องสอดคล้องกับธรรมชาติ แผ่ซ่านไปในทุกสิ่งทุกอย่าง สม่่าเสมอเป็นนิรันดร...” (True law is the right reason, harmonious with, diffuses among all, constant eternal.....)

แนวความคิดในเรื่องที่มาของกฎหมายธรรมชาตินี้ทำให้กฎหมายธรรมชาติดีมีลักษณะพิเศษ อยู่ 3 ประการ คือ³

ประการแรก กฎหมายธรรมชาติใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลา

ประการที่สอง กฎหมายธรรมชาติใช้ได้โดยไม่จำกัดสถานที่

ประการสุดท้าย กฎหมายธรรมชาติอยู่เหนือกฎหมายของรัฐ

กฎหมายธรรมชาติ จึงต้องใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลา ใช้ได้เสมอไม่มีวันยกเลิกหรือล่วงสมัย และใช้ได้โดยไม่จำกัดสถานที่ กฎหมายธรรมชาติด้อยอยู่เหนือกฎหมายของรัฐ กล่าวคือ กฎหมายธรรมชาติด้อยมีความยุติธรรมเป็นที่สุด กฎหมายของรัฐจะขัดแย้งกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้ การนิยามความหมายของสำนักความคิดนี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง เพราะมีที่มาจากความรู้ที่รับผิดชอบของมนุษย์ และมุ่งถึงความเสมอภาค เสรีภาพ คุณธรรมและจริยธรรมเป็นสำคัญ ดังนั้น กฎหมายธรรมชาติ จึงหมายถึง กฎหมายซึ่งเกิดจากธรรมชาติมีอยู่แล้วในธรรมชาติและมีอำนาจบังคับตามธรรมชาติ และด้วยเหตุที่ธรรมชาติด้อยเป็นสิ่งสากล และอยู่เหนือมนุษย์ สำนักความคิดนี้จึงเชื่อว่ากฎหมายธรรมชาติด้อยอยู่เหนือกฎหมายของมนุษย์ และใช้ได้ไม่จำกัดเวลาหรือสถานที่

ความคิดเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ มี 2 ทฤษฎี ได้แก่

ทฤษฎีแรก มนุษย์นั้นมีเหตุผล แต่อาจเปลี่ยนแปลงได้โดยอำนาจหรือตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจแห่งรัฐ⁴ มนุษย์นั้นรู้จักผิดชอบชั่วดีได้ สามารถที่จะเข้าใจหรือค้นคว้าหาหลักเกณฑ์ของกฎหมายธรรมชาติได้ และยอมรับว่าโลกมนุษย์นี้เป็นโลกของการใช้เหตุผล มีหลักเกณฑ์ในตัวของมันเอง สังคมหรือรัฐบาลของมนุษย์เกิดขึ้นโดยธรรมชาติในตัวของมันเอง

ทฤษฎีที่สอง มนุษย์ไม่มีเหตุผล ดำเนินชีวิตไปตามความความต้องการ ความอยาก ระบบของสังคมจึงเป็นระบบของอำนาจไม่สามารถจะชี้ว่าจะอะไรผิดอะไรถูกได้ หากไม่คำนึงถึงอำนาจและผลประโยชน์⁵

แนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาตินี้เห็นว่าชีวิตของมนุษย์เป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มนุษย์ไม่ได้กำหนดขึ้น แต่เป็นสิทธิที่มนุษย์ได้รับในฐานะที่เป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมมีสิทธิใน

³ ปรีดี เกษมทรัพย์. (2559). *นิติปรัชญา* (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 155.

⁴ วริชญา วัฒนรุ่ง. (2554). *หลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 33.

⁵ นราธร สายเส็ง. (2560). *ธรรมชาติมนุษย์กับมุมมองเชิงพื้นที่*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศิลปากร. หน้า 64.

ร่างกายของตน และเมื่อมาอยู่ร่วมกันเป็นสังคม มนุษย์จะมีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติของตัวเองได้มากที่สุด ทั้งนี้การอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นการดำเนินชีวิตที่ต้องเป็นไปตามหลักเหตุและผล ซึ่งมนุษย์ทุกคนสามารถทำความเข้าใจกับมนุษย์ผู้อื่นในการที่จะเข้ามาอยู่ร่วมกันและรวมกันเป็นสังคมได้ เพื่อหลีกเลี่ยงการรุกราน (Aggression) เพื่อความปลอดภัยและการดำรงอยู่ซึ่งกันและกัน โดยกำหนดกติกาของการอยู่ร่วมกัน อีกทั้งสละสิทธิลงโทษผู้ที่ไม่เคารพต่อกติกาของการอยู่ร่วมกันให้แก่รัฐ องค์กรของรัฐ ซึ่งมีอำนาจบังคับที่เป็นอิสระต่อมนุษย์และอยู่เหนือมนุษย์ทุกคนในประชาคมนั้น และต้องทำเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ ประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้งข้อจำกัดใด ๆ ที่ใช้บังคับกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนหรือหลักความจำเป็นพอสมควรแก่เหตุ⁶

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ

2.2.1. ทฤษฎีและความเป็นมาของสิทธิเสรีภาพ

หลักคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพของมนุษย์นั้น ได้เริ่มปรากฏขึ้นตั้งแต่ในสมัยยุคกรีก โดยนักปราชญ์ชาวกรีก ชื่ออริสโตเติล⁷ แนวความคิดดังกล่าวนี้ถือว่ามนุษย์ มีสิทธิและเสรีภาพอยู่แล้วตามกฎธรรมชาติของมนุษย์ จากคำกล่าวที่ว่า “มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผลย่อมมีเสรีภาพในการเลือกและตัดสินใจด้วยเหตุผลที่ถูกต้องย่อมช่วยให้เขาเข้าถึงกฎธรรมชาติได้และ ณ จุดนี้เองคือเสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์”⁸ เสรีภาพในปัจจุบันนั้นได้พัฒนามาจากสิทธิเสรีภาพของชนชั้นกลางในยุคกลางของยุโรป ซึ่งชนชั้นกลางของยุโรปได้ทำการบังคับให้ กษัตริย์ ขุนนาง และชนชั้นสูง มอบหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพบางประการให้แก่ตน ซึ่งทำในรูปแบบเอกสารต่างๆ ซึ่งมีตัวอย่างให้เห็น ดังนี้

ในปี ค.ศ. 1118 ได้เกิดเหตุการณ์การประชุมกันของนักบวชและประชาชนชาวสเปน เพื่อให้มีการรับรองสิทธิให้ประชาชนมีสิทธิในการฟ้องร้อง การรับรองสิทธิในการปรึกษาหาหรือหรือการรับรองสิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นในปัญหาต่างๆ เช่น การทำสงคราม

⁶ วรเจนี ภาศิริรัตน์. (2549). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 29.

⁷ อริสโตเติล เป็นนักปรัชญากรีกโบราณ เป็นลูกศิษย์ของเพลโต และได้รับยกย่องให้เป็นหนึ่งในนักปรัชญาที่มีอิทธิพลสูงที่สุดคนหนึ่งในโลกตะวันตก ด้วยผลงานเขียนหนังสือเกี่ยวกับฟิสิกส์ ตรรกศาสตร์ กวีนิพนธ์ สัตววิทยา การเมือง การปกครอง จริยศาสตร์ และชีววิทยา

⁸ อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 28*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 86.

การทำสัญญาสันติภาพ และการต้องห้ามไม่ให้มีการล่วงละเมิดต่อชีวิต เกียรติยศ กรรมสิทธิ์ และสิทธิในการอยู่อาศัย⁹

ในปี ค.ศ. 1215 ได้มีเหตุการณ์เรียกร้องของชนชั้นกลางในประเทศอังกฤษ ในเรื่องมหาบัตรแมกนาคาร์ต้า (Magna Carta) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “กฎบัตรใหญ่แห่งอิสรภาพ” (Magna Carta Libertatum) ซึ่งเป็นสัญญาระหว่างขุนนางกับพระมหากษัตริย์¹⁰ โดยสัญญาดังกล่าว มีการจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์เนื่องจากขุนนางไม่พอใจที่กษัตริย์เรียกเก็บภาษีอากร หรือเรียกเก็บเงินจากรายกร โดยพระเจ้าจอห์นทำการสู้รบกับฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1214 ทำให้เงินหมดไปกับการสงคราม เมื่อพระองค์กลับมาจากการสู้รบ ขุนนางก็ได้แข็งข้อกับพระองค์ แต่พระองค์ก็ได้รับรวบรวมเงินทองเพื่อทำการสู้รบกับฝรั่งเศสอีกครั้ง ขุนนางจึงไม่พอใจและบอกว่าหากพระองค์ไม่ตอบสนองข้อเรียกร้องที่ปรากฏอยู่ใน Magna Carta ขุนนางจะทำการประกาศสงครามกับพระองค์และยึดปราสาทราชวังทั้งหมด ทำให้พระเจ้าจอห์นจึงยอมทำตามข้อเสนอของขุนนางโดยลงพระนามในกฎบัตร Magna Carta ในวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ.1215 ซึ่งกฎบัตร Magna Carta ฉบับนี้มีทั้งหมด 63 มาตรา ซึ่งเนื้อหาหลักในมหากฎบัตร กล่าวถึง สิทธิในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของเสรีชน เช่น จะไม่มีบุคคลที่ถูกกักขัง หน่วงเหนี่ยว โดยปราศจากอิสรภาพ หรือถูกยึดทรัพย์ โจร ทริพย์สินโดยปราศจากคำตัดสินของศาล นอกจากนี้มีในมหากฎบัตรยังได้กล่าวถึงการเรียกเก็บภาษีของพระเจ้าแผ่นดิน ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินจะทรงเรียกเก็บภาษีตามพระราชหฤทัยโดยไม่ผ่านการเห็นชอบจากสภาบริหารราชการแผ่นดิน (The Great Council of the Nation) มิได้ และถึงแม้ว่าพระเจ้าจอห์นจะลงพระนามในมหาบัตรนี้ แต่ขุนนางก็ยังไม่ได้ไว้วางใจพระองค์ ขุนนางจึงตั้งคณะกรรมการขึ้นมาหนึ่งชุด โดยมีด้วยขุนนาง 25 คน คอยติดตามความประพฤติของพระเจ้าจอห์นว่ามีการทำตามมหาบัตรแมกนาคาร์ต้า หรือไม่ ซึ่งหากกษัตริย์ไม่ปฏิบัติตามกฎของมหาบัตรแมกนาคาร์ต้า ขุนนางก็มีอำนาจในการจำกัดสิทธิของกษัตริย์ได้ ซึ่งถือได้ว่าทั้งขุนนางและกษัตริย์ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ที่ใช้ทั่วกัน หรือที่ในราชอาณาจักรเรียกว่า คอมมอนลอว์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนก็มีสิทธิ และเสรีภาพด้วยเช่นกัน กฎบัตรฉบับนี้ทำให้ประชาชนชาวอังกฤษได้รับสิทธิเท่าเทียมกันเสมือนหนึ่งว่ากฎบัตรฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของอังกฤษ ซึ่งพระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจอยู่เหนือกฎหมายและถ้ากษัตริย์ไม่ปฏิบัติตามกฎประชาชนของพระองค์สามารถสงวนสิทธิให้พระองค์ปฏิบัติตามได้

⁹ บรรเจิด สิงคนัดดี. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 36.

¹⁰ นันทนา กปิตถาณัน. (2550). *ประวัติศาสตร์และอารยธรรมโลกฉบับปรับปรุง* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์. หน้า 50.

ในศตวรรษที่ 18 หลักคิดดังกล่าวได้นำไปสู่การประกาศสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในฝรั่งเศส โดยได้มีการประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ในปี ค.ศ. 1789 ซึ่งพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ถือว่าเป็นแม่แบบของการรับรองสิทธิและเสรีภาพแก่นานาประเทศ โดยเริ่มต้นจากประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ในช่วงของการปฏิวัติของฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 มีทั้งหมด 17 ข้อ¹¹ โดยตัวแทนของประชาชนชาวฝรั่งเศส ซึ่งเป็นสภาแห่งชาติตามประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ได้กล่าวถึงความผูกพันขององค์กรนิติบัญญัติต่อสิทธิและเสรีภาพ โดยสิทธิและเสรีภาพมีผลผูกพันต่ออำนาจของรัฐทั้งหมด ซึ่งประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองดังกล่าวได้กล่าวถึงเสรีภาพและหลักการที่สำคัญ เช่น เสรีภาพในทางศาสนา เสรีภาพในการกระทำทั่วไปอันเป็นการคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในกรรมสิทธิ์ หลักอธิปไตยของปวงชน หลักไม่มีความคิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย รวมทั้งแนวความคิดเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ อาจกระทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ของมหาชน

ในส่วนของประเทศไทยนั้น ได้มีเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Liberal Democracy with the King as Head of the State) เมื่อ พ.ศ. 2475 ซึ่งการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก็มีแนวคิดที่รับมาจาก “ลัทธิปัจเจกชนนิยม” (Individualism)¹² เช่นเดียวกับการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศเสรีประชาธิปไตย (Liberal and Democratic State) อื่น ๆ โดยแนวคิดของลัทธิปัจเจกชนนิยมนี้ ได้อธิบายว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรี และศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ซึ่งเป็นความสามารถของมนุษย์ในอันที่จะกำหนดชะตากรรมของตนได้ด้วยตนเองตามใจปรารถนา (Self-Determination) และมนุษย์แต่ละคนมี “แดนแห่งเสรีภาพ” (Sphere of Individual Liberty) ซึ่งแต่ละคนจะคิดหรือกระทำการใด ๆ ก็ได้โดยอิสระและปลอดจากการแทรกแซงตามอำเภอใจของผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปกครองหรือผู้ใช้อำนาจรัฐ อย่างไรก็ตาม มนุษย์แต่ละคนจะมีแดนแห่งเสรีภาพดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีสิทธิและเสรีภาพด้านต่าง ๆ ของชีวิตส่วนตัวและชีวิตทางสังคม ดังนั้น รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยทุกรัฐจึงได้บัญญัติรับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของปัจเจกบุคคลไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย และรับรองให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้านต่าง ๆ ที่มนุษย์จำเป็นต้องใช้เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพของตน โดยสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองและให้ความ

¹¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 40.

¹² วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). หน้า 7-8.

คุ้มครองแก่ราษฎรนี้นิยมเรียกว่า“สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” (Fundamental Rights and Liberties) หรือ“สิทธิขั้นพื้นฐาน”(Fundamental Right)

2.2.2. ความหมายและประเภทของสิทธิและเสรีภาพ

“สิทธิ” (Right) ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน¹³ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม อำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย นอกจากนี้ยังมี นักวิชาการอื่น ๆ ที่ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” โดยอธิบายว่า สิทธิ เรื่องของอำนาจที่กฎหมายได้ให้ไว้ และสิทธิเป็นการก่อให้เกิดหน้าที่ของบุคคลอื่นในอันที่จะต้อง ปฏิบัติการให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง และให้รวมถึงมีหน้าที่ที่จะไม่ กระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้ แล้วแต่ ประเภทของสิทธินั้นๆ ด้วย¹⁴

ศาสตราจารย์ ดร.วราพงษ์ วิศรุตพิชญ์ ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” โดยอธิบายว่า หมายถึง “ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับ ทรัพย์สินหรือ บุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตร่างกาย”¹⁵

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ให้ความหมายของ สิทธิ ตามรัฐธรรมนูญ และ สิทธิ ตามความหมายทั่วไป หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้ บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย¹⁶

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต และคณะ ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” นี้ว่า หมายถึง “อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินและ บุคคลอื่น...หรือเรียกร้องให้บุคคลอื่น หรือหลายคนกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการบางอย่าง เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน”¹⁷

รองศาสตราจารย์มานิต จุ่มปา ให้ความหมายของคำว่า สิทธิ (Right) หมายถึง ประโยชน์ ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตและร่างกาย เป็นต้น สิ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนด

¹³ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพุทธศักราช 2542. หน้า 1193.

¹⁴ หยุด แสงอุทัย. (2535). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ: ประกายพริก. หน้า 224.

¹⁵ สุริรัตน์ ประจันปัจจนิก. (2562). *สิทธิ เสรีภาพ: หลักทั่วไป*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://law.stou.ac.th/dynfiles/ex.41711-5.pdf>. [2562, 15 เมษายน].

¹⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 47.

¹⁷ อุดม รัฐอมฤต และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 86.

เป็นสิทธิ หมายความว่า รัฐให้สิทธิแก่ประชาชน โดยรัฐมีพันธกรณี(หน้าที่)ที่จะต้องทำให้ประชาชนได้รับสิทธินั้น เปรียบประดุจดังรัฐเป็นลูกหนี้ประชาชนเป็นเจ้าหนี้

ความหมายของสิทธิที่กล่าวมาข้างต้นเป็น สิทธิ ตามความหมายทั่วไป แต่สิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้น ถือว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย สูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง อีกทั้ง สิทธิตามรัฐธรรมนูญยังหมายรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพปกป้อง และคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิ ตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ

“เสรีภาพ” (Liberty)¹⁸ ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายความว่า ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการนับถือศาสนา ความมีสิทธิที่จะกระทำการที่ไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอื่นๆ ที่ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสสุตพิชญ์ มีความเห็นว่า “เสรีภาพ” หมายถึง “ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ”¹⁹

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ มีความเห็นว่า “เสรีภาพ” หมายถึง “อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคล”²⁰

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต และคณะ มีความเห็นว่า “เสรีภาพ” หมายถึง “ภาวะการณ์ของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลอื่น หรือปราศจากการหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง บุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมมีเสรีภาพอยู่เท่าที่บุคคลนั้นไม่ถูกบังคับให้ต้องกระทำในสิ่งที่

¹⁸ พงษ์วัฒนะ บุญพิทักษ์. (2560). *สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?mid=1728. [2562, 15 เมษายน].

¹⁹ วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 12. หน้า 22.

²⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 47.

ประสงค์จะกระทำ หรือไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง ไม่ให้กระทำในสิ่งที่บุคคลนั้นประสงค์จะกระทำ”²¹

รองศาสตราจารย์มานิต จุ่มปา ให้ความหมายของคำว่า เสรีภาพ (Liberty) หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีสิทธิที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ เช่น เสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น สิ่งใดรัฐธรรมนูญกำหนดเสรีภาพ หมายความว่า ประชาชนมีเสรีภาพ เช่นนั้น โดยรัฐมีหน้าที่ทั่วไปที่จะงดเว้นไม่ขัดขวางการใช้เสรีภาพนั้นของประชาชน แต่รัฐไม่มีหน้าที่ โดยเฉพาะเจาะจงที่จะต้องจัดหาสิ่งที่เป็นเสรีภาพจึงต่างจากสิทธิที่สิ่งใดเป็นสิทธิ ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะเจาะจงในการทำให้ประชาชนได้รับสิทธินั้น²²

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของสิทธิและเสรีภาพที่นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายไว้ ผู้วิจัยเห็นว่าสิทธิและเสรีภาพ มีทั้งความเหมือนและความแตกต่างกัน สิ่งเหมือนกันนั่นคือ ทั้งสิทธิและเสรีภาพถือว่าเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลเพื่อใช้ในการความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับบุคคลอื่น โดยการที่กฎหมายรับรองสิทธิและเสรีภาพให้แก่บุคคลย่อมมีผลให้เกิดหน้าที่แก่ผู้อื่นเหมือนกัน และสิ่งที่ต่างกันคือ “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลใช้ในการสัมพันธ์กับผู้อื่น โดยการเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจงให้เกิดประโยชน์แก่ตน แต่ “เสรีภาพ” คือ อำนาจของบุคคลที่มีอยู่เหนือตนในการที่จะกระทำการอย่างใด อย่างหนึ่งด้วยอำเภอใจตน ผู้หนึ่งผู้ใดหาอาจเข้ามามีอิทธิพล โน้มน้ำหรือบังคับบัญชาให้บุคคลกระทำการเช่นนั้น และแม้ว่าการมีเสรีภาพจะมีผลให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นหรือองค์กรของรัฐก็ตาม แต่ก็เป็นที่ที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใด ๆ ที่เป็นอุปสรรคหรือขัดขวางการใช้เสรีภาพของผู้ทรงเสรีภาพเท่านั้น หากได้มีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นหรือองค์กรของรัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตนหรือเอื้ออำนวยให้ตนใช้เสรีภาพได้สะดวกขึ้นไม่

ประเภทของสิทธิและเสรีภาพ²³ อาจจำแนกเป็นประเภทต่างๆ ได้โดยอาศัยหลักเกณฑ์ต่าง ๆ กัน เช่น จำแนกตามวัตถุประสงค์หรือเนื้อหาแห่งสิทธิและเสรีภาพ จำแนกตามการกำเนิดแห่งสิทธิและเสรีภาพ และจำแนกตามอาการใช้สิทธิและเสรีภาพ ซึ่งประเภทของสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

²¹ อุดม รัฐอมฤต และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 87.

²² พงษ์ชัชวัฒน์ บุญพิทักษ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 18. หน้า 35.

²³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า. 33-46.

การจำแนกสิทธิเสรีภาพตามวัตถุหรือเนื้อหาแห่งสิทธิและเสรีภาพ สามารถจำแนกได้ 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (Personal Right and Liberty) ได้แก่ สิทธิของบุคคลที่ประกอบไปด้วยสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต รวมถึงเสรีภาพในการสื่อสาร เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นต้น

ประการที่สอง สิทธิและเสรีภาพในทางความคิดและการแสดงออกซึ่งความคิด (Freedom of Expression) หมายถึง สิทธิที่เราสามารถที่จะแสดงออกหรือสื่อสารความรู้สึกรู้สึกนึกคิดหรือความเห็น ทั้งด้วยการพูด การแสดงท่าทาง หรือการสื่อสารด้วยตัวหนังสือ ไม่ว่าจะบนหน้ากระดาษหรือในโลกออนไลน์ ตลอดจนในรูปแบบอื่นๆ เช่น เสียงเพลง ภาพถ่าย หรือภาพเคลื่อนไหว เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมถึงสิทธิในการค้นคว้าหา เข้าถึงหรือได้รับข้อมูล ความรู้สึกรู้สึกนึกคิด ความเห็นที่มีการสื่อสารและเผยแพร่ด้วย

ประการที่สาม สิทธิและเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ ได้แก่ สิทธิในการได้รับค่าชดเชยที่เป็นธรรมในกรณีที่ทรัพย์สินของคนถูกโอนไปเป็นของชาติหรืออสังหาริมทรัพย์ถูกเวนคืน สิทธิในทรัพย์สินของคน สิทธิในการสืบมรดก สิทธิในการประกอบอาชีพโดยอิสระ และเป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน สิทธิของบุคคลพิการที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นต้น

ประการที่สี่ สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ได้แก่ เสรีภาพในการรวมกลุ่มกัน เช่น ชมรม สหกรณ์ สมาคม สหภาพ กลุ่มอาชีพ กลุ่มเกษตรกร หรือหมู่คณะอื่น ๆ จะคณะใดหรือชื่อใดก็ได้ โดยการรวมกลุ่มใดไม่ต้องการเป็นนิติบุคคลก็ไม่จำเป็นต้องมีการจดทะเบียน เช่น ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ประการที่ห้า สิทธิและเสรีภาพในทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง สิทธิในการออกเสียงลงคะแนนลงประชามติ รวมถึง เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น

ประการสุดท้าย สิทธิในอันที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันได้ บทบัญญัติของกฎหมายที่รับรองว่าชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียม หรือบทบัญญัติที่ห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นต้น

การจำแนกสิทธิเสรีภาพตามการกำเนิดแห่งสิทธิและเสรีภาพ สามารถจำแนกได้ 2 ประการ คือ

ประการที่แรก สิทธิมนุษยชน (Human Rights) ซึ่งได้แก่บรรดาสีทธิเสรีภาพ ที่ถือว่าติดตัวมนุษย์ทุกคนแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปจากราชรัฐได้ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารต่อกัน เป็นต้น

ประการสุดท้าย สิทธิพลเมือง (Citizen's Rights) คือ สิทธิในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐหรืออีกนัยหนึ่งคือสิทธิเสรีภาพทางการเมืองนั่นเอง เช่น เสรีภาพในการรวมตัว เป็นพรรคการเมือง สิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ สิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ เป็นต้น

การจำแนกสิทธิเสรีภาพตามอาการใช้สิทธิและเสรีภาพ สามารถจำแนกได้ 2 ประการ คือ ประการแรก สิทธิเสรีภาพในมโนธรรมหรือสิทธิเสรีภาพในทางความคิด (Liberty of Conscience) เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา หรือเสรีภาพที่จะไม่นับถือศาสนาใดๆ หรือเสรีภาพในการศึกษาอบรม

ประการสุดท้าย สิทธิเสรีภาพในการกระทำ (Liberty of Action) คือสิทธิเสรีภาพในอันที่จะเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของร่างกายตามที่ได้คิดและตกลงใจ

การจำแนกสิทธิเสรีภาพโดยพิจารณาจากเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพ สามารถจำแนกได้ 3 ประการ คือ

ประการแรก สิทธิในการป้องกันตนเอง (Status negatives) ซึ่งหมายถึงการใช้สิทธิของปัจเจกชนจะต้องปราศจากการเข้ามาละเมิดใด ๆ ของรัฐ การใช้สิทธิประเภทนี้เป็นเรื่องที่ปัจเจกชนสามารถดำเนินการได้เอง โดยรัฐไม่ต้องเข้ามาดำเนินการใด ๆ สิทธิประเภทนี้ปรากฏออกมาในรูปของสิทธิในการป้องกันไม่ให้รัฐใช้อำนาจกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่ง ในกรณีที่มีการละเมิดหรือจะมีการละเมิดจากรัฐ จึงอาจใช้สิทธิเรียกร้องให้รัฐละเว้นจากการกระทำดังกล่าวได้ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพ ในการสื่อสาร เป็นต้น

ประการที่สอง สิทธิในการเรียกร้องให้รัฐดำเนินการ (Status Positivus) หมายถึงสภาพการณ์ที่การใช้สิทธิของปัจเจกบุคคลมีอาจบรรลุจุดมุ่งหมายได้หากปราศจากการเข้ามาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของฝ่ายรัฐ สิทธิประเภทนี้ปรากฏออกมาในรูปของสิทธิประเภทเรียกร้องให้รัฐกระทำกรเพื่อให้ราษฎรได้รับประโยชน์ทางใดทางหนึ่ง เช่น สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุข เป็นต้น

ประการสุดท้าย สิทธิในการมีส่วนร่วม (Status actives) หมายถึง สภาพการณ์ที่ปัจเจกบุคคลใช้สิทธิของตนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเขตอำนาจทางการเมืองหรือเข้าไปมีส่วนร่วมสร้างเขตอำนาจกับองค์กรของรัฐ เช่น สิทธิของรัฐเลือกตั้งสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งสิทธิในการสมัครเข้ารับราชการสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น

2.2.3 ผู้ทรงสิทธิและผู้มีหน้าที่เคารพสิทธิและเสรีภาพ

2.2.3.1 ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพ (Subject of Law)

สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของนานาอารยประเทศ ถ้านำสิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นมาจัดจำแนกหรือจัดกลุ่มแบบง่าย ๆ เราอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญออกเป็น 2 กลุ่ม หรือ 2 ประเภท คือ สิทธิมนุษยชน (Human Rights) กับ สิทธิพลเมือง (Citizen's Rights)²⁴ และผู้ที่ทรงสิทธิทางการเมือง หรือสิทธิพลเมืองได้นั้น จะต้องเป็นประชาชนที่มีสัญชาติของรัฐเท่านั้น เมื่อพิจารณาความเป็นรัฐของนานาอารยประเทศในโลกนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าไม่มีรัฐใดในโลกที่ยอมให้บุคคลต่างด้าวไม่ว่าจะอยู่ในราชอาณาจักรของตนเป็นการถาวร หรือชั่วคราว เป็นผู้ทรงสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิพลเมืองได้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าประชาชนผู้มีสัญชาติของรัฐนั้นจะเป็นผู้ทรงสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิพลเมืองเสมอไป โดยเฉพาะสิทธิเลือกตั้ง หรือสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ถือว่าเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป ที่จะกระทำได้เฉพาะในกรณีที่มีเหตุผลอย่างยิ่งเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ปรับอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีในวันเลือกตั้ง²⁵ เป็นต้น

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายถึง สิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนพึงมีโดยเสมอภาคกัน เพื่อการดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีโอกาสเท่าเทียมกันในการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่และสร้างสรรค์ ดังนั้น จึงเป็นสิทธิที่ได้มาพร้อมกับการเกิดและสิทธิติดตัวบุคคลนั้นตลอดไปไม่ว่าจะอยู่ในเขตการปกครองใด หรือเชื้อชาติ ภาษา ศาสนาใดๆ สิทธิมนุษยชนจึงเป็นแนวคิดเกี่ยวกับมนุษย์ที่ว่ามนุษย์นั้นมีสิทธิหรือสถานะสากล ซึ่งไม่ขึ้นอยู่กับขอบเขตของกฎหมายหรือปัจจัยอื่นใด ตัวอย่างเช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพในการนับถือศาสนา และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิ่งเหล่านี้คือตัวอย่างของสิทธิมนุษยชน²⁶ ดังนั้น ผู้ทรง“สิทธิมนุษยชน” ในทางทฤษฎีแล้ว คุณสมบัติเดียวที่จะเป็นผู้ทรงสิทธิมนุษยชนคือการเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะคำกล่าวที่ว่า “ไม่มีคนกรีก คนยิว ทาส และเสรีชนอีกต่อไป” ซึ่งหมายความว่า ในโลกมีแต่มนุษย์เท่านั้น ไม่มีความหมายอื่น ดังนั้น มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่แห่งหนใดก็ตาม จะเป็นราชอาณาจักรหรือบ้านของคนหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีและเป็นผู้ทรงสิทธิมนุษยชนเสมอ แต่อย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.วิญญู เครื่องงาม ได้มีความเห็นว่าผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ คือ คนที่มีสัญชาติไทย

²⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2559). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 187.

²⁵ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 23. หน้า 47-50.

²⁶ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 188.

เท่านั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญของแต่ละรัฐย่อมกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในชาติกับรัฐของตนไว้เท่านั้น หากรัฐธรรมนูญใดจะให้สิทธิเสรีภาพของคนต่างด้าวไว้ต้องบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ หากในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้ สิทธิและเสรีภาพของคนต่างด้าวจะมีเพียงใดย่อมเป็นไปตามกฎหมายอื่นที่ไม่ใช่รัฐธรรมนูญ

สิทธิพลเมือง หมายถึง สิทธิเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของรัฐ หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรของรัฐ ซึ่งโดยสภาพสิทธิพลเมืองจะเกิดขึ้นได้ภายหลังจากการเกิดรัฐเท่านั้น ตัวอย่างของสิทธิพลเมือง เช่น สิทธิในการเลือกตั้งและลงสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง เสรีภาพในการชุมนุม การออกเสียงประชามติ เสรีภาพในการเข้ารับราชการ เป็นต้น ดังนั้น ผู้ทรง“สิทธิพลเมือง” จึงหมายถึงประชาชนที่มีสัญชาติในรัฐนั้นๆ เท่านั้น

2.2.3.2 ผู้มีหน้าที่เคารพสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

กฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชน แต่เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐกับประชาชนที่ถือสัญชาติของรัฐนั้น หรือระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเอง ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญก็คือ “ผู้ใช้อำนาจรัฐ” อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติรับรองการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ส่วนใหญ่แล้วมิได้มีผลผูกพันแก่ประชาชนโดยตรงถึงใช้สิทธิและเสรีภาพกระทำการต่าง ๆ เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้อื่น เพราะการที่จะพิจารณาว่าประชาชนจะต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือไม่เพียงใด หรือประชาชนแต่ละคนจะกระทำละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือไม่นั้น ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายที่กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนด้วยกันนั้น คือ กฎหมายอาญาและกฎหมายเอกชน ซึ่งกฎหมายเอกชนในความหมายอย่างกว้าง ได้แก่ กฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ และกฎหมายแรงงาน ซึ่งการนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้นั้นมีต้องอ้างอิงถึงกฎหมายรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม กฎหมายเอกชนไม่ว่าจะเป็น กฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ หรือกฎหมายแรงงานนั้น เป็นกฎหมายที่ถือว่าบุคคลทุกคนมีฐานะเท่าเทียมกัน และวางอยู่บนพื้นฐานของหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนา แต่ในความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าบุคคลหรือคณะบุคคลมักจะใช้ฐานะทางสังคมหรือเศรษฐกิจที่เหนือกว่าบีบบังคับให้ผู้อื่นจำต้องยอมกระทำการหรืออดเว้นการกระทำตามที่ตนกำหนด เช่น นายจ้างใช้ฐานะทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่าลูกจ้างบังคับให้ลูกจ้างยอมรับสัญญาจ้างที่ไม่เป็นธรรมและห้ามมิให้ลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ ฯลฯ เป็นต้น และจากปัญหาดังกล่าวจึงทำให้รัฐธรรมนูญของรัฐเสรี

ประชาธิปไตยสมัยใหม่ กำหนดให้เอกชนที่มาตรฐานทางสังคมและเศรษฐกิจที่เหนือกว่าบุคคลทั่วไป ห้ามกระทำการละเมิด เอาเปรียบ หรือย่ำยีสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น โดยอำเภอใจ หรือกำหนดให้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพบางด้านมีผลใช้บังคับโดยตรงกับความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับราษฎรตามกฎหมายเอกชนด้วย²⁷ เช่น มาตรา 42 ที่กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น และการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด ดังนั้น การนายจ้างได้ทำข้อสัญญาจ้างแรงงานกำหนดห้ามลูกจ้างมิให้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ข้อตกลงในสัญญาจ้างนั้นย่อมตกเป็น โฆษะและจะยกเป็นเหตุในการเลิกจ้างไม่ได้

สำหรับสิทธิเสรีภาพประการอื่นๆ ที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้มีผลใช้บังคับ โดยตรงกับความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับราษฎรตามตัวอย่างข้างต้นนั้น ศาลยุติธรรมที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาในคดีต่างๆ ก็มีอำนาจในการนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นมาใช้ประกอบการตีความบทบัญญัติในกฎหมายเอกชนที่ศาลจะต้องใช้บังคับแก่คดีได้ แต่ต้องตีความไปในทางที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกละเมิด เอาเปรียบ หรือย่ำยีสิทธิจากเอกชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมเหนือกว่า เพราะบรรดาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเหล่านั้น ผูกพันศาลโดยตรงในการใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

2.2.4 ขอบเขตการใช้และข้อจำกัดของสิทธิและเสรีภาพ

รัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชน แต่เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐกับประชาชนที่ถือสัญชาติของรัฐนั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศเสรีประชาธิปไตยจะมีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นการรับรองไว้อย่างสมบูรณ์ (Absolute) หรือเรียกว่า เป็นการรับรองโดยไม่มีเงื่อนไข และอีกลักษณะหนึ่งคือการรับรองไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative) ซึ่งเป็นการรับรองที่รัฐสงวนไว้ซึ่งอำนาจในอันที่จะจำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพในภายหลังได้ และโดยทั่วไปแล้วเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในทางความคิด (Freedom of Thought) หรือสิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมเท่านั้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้อย่างสมบูรณ์ ส่วนสิทธิและเสรีภาพในการกระทำ (Freedom of Action) รัฐธรรมนูญจะไม่รับรองไว้อย่างสมบูรณ์ ดังนั้น การใช้การใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญย่อมต้องมีขอบเขตจำกัด เพราะถ้าทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพแบบไม่มีขอบเขตจำกัด โดยใช้สิทธิและ

²⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 23. หน้า 55-56.

เสรีภาพเต็มที่จนมีการกระทบชีวิต ทรัพย์สิน ร่างกายผู้อื่น จะทำให้ผู้แข็งแรงเท่านั้นที่อยู่สังคมได้ ผู้อ่อนแอต้องตกเป็นทาสและถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพ²⁸ ดังนั้น การใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างไร ขอบเขตย่อมเป็นเหตุให้เกิดการไร้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดและวางหลักการเกี่ยวกับขอบเขตของการใช้สิทธิและเสรีภาพไว้ในมาตรา 25 คือ “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรานั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”²⁹ ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังนี้

ประการแรก คือ การใช้สิทธิหรือเสรีภาพต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ

การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งมีผลเป็นการทั่วไปว่าเรื่องใดที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไม่ห้ามไว้ ประชาชนสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้ หากไม่กระทบต่อความสงบสุขของสังคม ความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยสาธารณะ

²⁸ ชนินทร์ ดิชาวัน. (2551). *สิทธิและเสรีภาพในสังคมไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1236>. [2562,15 เมษายน].

²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรานั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประการที่สอง คือ การใช้สิทธิหรือเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หมายถึง การใช้สิทธิหรือเสรีภาพต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดในขอบเขตของศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งศีลธรรมอันดีของประชาชน คือหลักจริยธรรมของมหาชน โดยแต่ละสังคมได้มีความแตกต่างกันไปในด้านของศีลธรรม ซึ่งเป็นความรู้สึกร่วมกันของบุคคลที่อยู่ในสังคมหนึ่งต่อเรื่องนั้น และศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น ก็สามารถเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย เช่น ความเชื่อหรือวัฒนธรรมประเพณีของแต่ละสังคม ความเชื่อหรือการนับถือศาสนา ซึ่งการกำหนดขอบเขตในการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่าต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนนี้ เป็นการบัญญัติเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของสังคม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและสันติสุขของสังคมโดยรวม³⁰

ประการสุดท้าย การใช้สิทธิหรือเสรีภาพต้องไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

การใช้สิทธิและเสรีภาพของตนต้องไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นเป็นหลักการทั่วไป ที่การใช้สิทธิของบุคคลหนึ่งจะก้าวล่วงในขอบเขตหรือกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่ได้ เพราะแต่ละคนต่างมีสิทธิและเสรีภาพของตนเอง และสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว จึงสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพประชาชน โดยมีหลักสำคัญคือ การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ส่วนการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ถือเป็นข้อยกเว้น ซึ่งการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ถือว่าเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิเสรีภาพ แต่เป็นการสนับสนุนให้มีการใช้สิทธิเสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตย

2.2.5 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญที่ประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ศาสตราจารย์ ชาร์ล กาคู ให้คำอธิบายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ พอสรุปได้ คือ รัฐทุกรัฐจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ปกครองในนิติรัฐจะใช้อำนาจได้ก็ต่อเมื่อได้รับมอบหมายแต่งตั้ง มิใช่อาศัยคุณสมบัตินั้นเป็นของตนโดยเฉพาะ และในฐานะที่เป็นบ่อเกิดของระบบกฎหมาย รัฐธรรมนูญจึงอยู่ในลำดับสูงสุดของลำดับชั้นของกฎหมายทั้งทางกฎหมายซึ่งรัฐธรรมนูญมอบอำนาจทางกฎหมาย

³⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 9, หน้า 59.

ให้แก่กฎเกณฑ์ดังกล่าว³¹ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวางกรอบแห่งการใช้อำนาจทางการเมืองโดยการจัดตั้งองค์กรทางการเมืองของฝ่ายปกครองและกำหนดขอบเขตแก่การใช้อำนาจและอุดมการณ์พื้นฐานของรัฐบาล จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่รับรองการใช้อำนาจอย่างถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือรัฐธรรมนูญเป็นผู้อนุญาตให้มีการใช้อำนาจรัฐนั้นเป็นอำนาจทางนิตินัยนั่นเอง และยังกำหนดขอบเขตความสามารถของรัฐซึ่งหมายความว่าเป็นการจำกัดขอบเขตอำนาจของผู้ปกครอง นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์ทางการเมืองและระบบการเมืองอีกด้วย ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายสูงสุด (Supremacy of Constitutional) กฎหมายที่ออกตามอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญหรือมีลำดับต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ ไม่สามารถขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญได้³²

ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรทั่วไปที่นิยมใช้ออยู่ในประเทศต่างๆ นั้นมักจะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสถาบันทางปกครอง แต่อย่างไรก็ตามอิทธิพลของแนวความคิดเสรีนิยม นั้น ไปได้ด้วยกับแนวความคิดการปกครองแบบประชาธิปไตยในปัจจุบัน จึงทำให้รัฐธรรมนูญในยุคปัจจุบันต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย ซึ่งถ้าจะมีการร่างรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขึ้นมาฉบับหนึ่งสิ่งที่จะต้องมียกเว้นคือเรื่องกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังคำกล่าวที่ว่า “สังคมใดไม่มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ” ซึ่งคำกล่าวข้างต้นเป็นการตอกย้ำให้เห็นว่าการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ได้ให้ความสำคัญกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ตั้งไม่ว่ารัฐเหล่านั้นจะมีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม ซึ่งการที่รัฐจะต้องรับรองสิทธิและเสรีภาพนั้นอาจอธิบายได้หลายทฤษฎีดังต่อไปนี้³³

ทฤษฎีแรก อธิบายตามแนวคิดสัญญาประชาคม

ในทางปรัชญาแล้วจะพบว่าการที่รัฐต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรองสิทธิและเสรีภาพนั้นเป็นเพราะตามแนวคิดสัญญาประชาคมของ จอห์น ล็อก (John Locke)³⁴ มีแนวความคิดว่า มนุษย์

³¹ ชาวยุซัย แสงศักดิ์. (2560). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 164.

³² บรรเจิด สิงคะเนติ. *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 11*. หน้า 31.

³³ เกียรียงกร เจริญธนาวัฒน์. *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 24*. หน้า 136.

³⁴ **จอห์น ล็อก** เป็นนักปรัชญาชาวอังกฤษ ในยุคคริสต์ศตวรรษที่ 17 ความสนใจหลักของเขาคือสังคมและทฤษฎีของความรู้ และเป็นผู้ที่มีแนวความคิดเกี่ยวกับ "ผู้ปกครองที่ได้รับการยอมรับจากผู้ใต้ปกครอง" และสิทธิธรรมชาติของมนุษย์ ที่เขาอธิบายว่าประกอบไปด้วย ชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน นั้นมีอิทธิพลอย่างมากต่อ

ทุกคนต้องการหาหลักประกันให้แก่ตนเอง หลักประกันชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สิน ซึ่งความต้องการดังกล่าวเกิดจากสัญชาตญาณของความกลัว ความต้องการที่จะอยู่รอด ความต้องการมั่นคงและความต้องการความปลอดภัย ดังนั้น เพื่อให้มนุษย์บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวมนุษย์จึงต้องเข้ามาทำสัญญากันเรียกว่า “สัญญาประชาคม” โดยมนุษย์ที่เข้ามาทำสัญญาประชาคมได้มอบอำนาจบางประการให้แก่ผู้ปกครอง เพื่อให้ผู้ปกครองมาช่วยดูแลรักษาประโยชน์ของมนุษย์ไว้ แต่อย่างไรก็ตามรัฐก็ต้องเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์มีมาแต่กำเนิดด้วย เพราะสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่สามารถพรากไปจากมนุษย์ได้ และจากแนวความคิดดังกล่าว รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและทำหน้าที่รักษาสิทธิและเสรีภาพไว้ การยอมรับตามพันธกิจข้างต้นของรัฐทำได้โดยการทำให้สิทธิและเสรีภาพปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายที่สูงสุดของรัฐคือรัฐธรรมนูญ โดยอาจปรากฏในรูปแบบของคำปรารภหรือในเนื้อหาที่เป็นหมวดหมู่

ทฤษฎีที่สอง อธิบายตามแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติและสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง

สำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติมองว่ามนุษย์ทุกคนนั้นมีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาแต่กำเนิดซึ่งผู้อื่นจะเข้ามาล่วงละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพไม่ได้ ดังนั้นตามแนวคิดดังกล่าวสิทธิเสรีภาพได้รับการรับรองโดยไม่จำเป็นต้องมีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร แต่สำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองกลับมองว่าการที่จะทำให้สิทธิเสรีภาพได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรมนั้นย่อมต้องอาศัยกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ตราโดยฝ่ายบ้านเมือง กล่าวคือการทำให้สิทธิเสรีภาพมีระเบียบแบบแผนนั้นต้องอาศัยอำนาจรัฐในการที่จะประมวลสิทธิเสรีภาพที่มีอยู่ตามธรรมชาติมากมายของมนุษย์มาเป็นลายลักษณ์อักษร ตามแนวคิดดังกล่าวต้องนำสิทธิเสรีภาพต่างๆ มาบัญญัติไว้ก็เพื่อเป็นการรับรองว่าสิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลนั้นจะไม่สามารถถูกละเมิดได้ไม่ว่าจากปัจเจกชนด้วยกันหรือแม้แต่จากองค์กรต่างๆ ของรัฐ โดยที่การรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นจะปรากฏในสองรูปแบบคือรูปแบบที่หนึ่งปรากฏในส่วนต้นของรัฐธรรมนูญหรือในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ รูปแบบที่สองคือการบัญญัติไว้เป็นหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญ

ปัญหาที่ตามมาคือคำปรารภที่แสดงอยู่ในรัฐธรรมนูญนั้นมีคุณค่าเพียงใดต่อการรับรองสิทธิเสรีภาพเพราะการที่บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพไว้เป็นหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญนั้นย่อมเป็นที่สงสัยว่าสิทธิเสรีภาพนั้นเป็นหลักการที่สำคัญในระดับรัฐธรรมนูญเพราะมีการบัญญัติรับรองไว้ในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ หากแต่การบัญญัติไว้ในคำปรารภนั้นย่อมไม่แสดงให้เห็นว่าคำปรารภนั้นเป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญปัญหาที่ตามมาคือหากมีการประกาศรับรองสิทธิเสรีภาพไว้ในคำ

พัฒนาการทางปรัชญาการเมือง แนวคิดของเขาเป็นพื้นฐานของกฎหมายและรัฐบาลอเมริกัน ซึ่งผู้บุกเบิกได้ใช้มันเป็นเหตุผลของการปฏิวัติ

ปรารภแล้วนั้นการรับรองสิทธิเสรีภาพในคำปรารภมีคุณค่ามากเพียงใด ซึ่งในเรื่องนี้สามารถจำแนกความคิดได้เป็นสองฝ่ายดังนี้

ความคิดเห็นแรกเห็นว่า การประกาศแสดงสิทธิของมนุษย์และของพลเมืองจะมีคุณค่าก็เพียงเป็นการอธิบายทางปรัชญาที่จะช่วยในการตีความตัวบทรัฐธรรมนูญและเร่งรัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจปฏิบัติตามแต่ไม่มีผลในทางบังคับตามกฎหมาย

ความเห็นที่สองเห็นว่า คำประกาศว่าด้วยสิทธิเสรีภาพที่ประกาศในคำปรารภนั้นเป็นกฎหมายด้วยเหตุผลที่ว่า ไม่เคยปรากฏว่าเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้แยกคำปรารภไม่ให้เป็นกฎหมาย ในขณะที่ต้องการให้ตัวบทบัญญัติมีผลทางกฎหมาย รัฐธรรมนูญนั้นมีเป้าหมายและอุดมการณ์ที่ปรากฏในบทบัญญัติทั้งหลายที่องค์กรของรัฐต้องปฏิบัติตาม การบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพในคำปรารภหรือในประกาศที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญก็ถือว่าเป็นเป้าหมายและอุดมการณ์เช่นกันที่องค์กรของรัฐต้องเคารพ ดังนั้นจึงเห็นว่ามิใช่เป็นกฎหมาย

อันที่จริงแล้วการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพให้ประชาชนนั้นเป็นสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญและเป็นไปตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ดังนั้น ไม่ว่าจะบัญญัติอยู่ในคำปรารภหรือแยกเป็นหมวดหมู่ก็ตามทั้งหมดทั้งสิ้นนั้นก็อยู่ในรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุดทั้งสิ้น ไม่ใช่ว่าบทบัญญัติที่จะเป็นกฎหมายนั้นจะมีเพียงบทมาตราเท่านั้นแต่หมายรวมถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนั้นๆ ที่ปรากฏอยู่ในคำปรารภด้วยเพราะเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ปรากฏอยู่ในคำปรารภนั้นเป็นผู้กำหนดขอบเขตของการร่างทุกบททุกมาตราของรัฐธรรมนูญฉบับนั้นทั้งสิ้น ดังนั้น การที่บัญญัติการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนปรากฏในคำปรารภนั้นจึงมีคุณค่าสูงยิ่งเพราะนั่นคือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเลยทีเดียว ด้วยเหตุดังกล่าวจะบอกได้อย่างไรว่าการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในคำปรารภไม่มีสภาพเป็นกฎหมาย บทกฎหมายทุกๆ มาตราในรัฐธรรมนูญฉบับนั้นนับแต่มาตราแรกจรดมาตราสุดท้ายต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์เรื่องดังกล่าวนี้ทั้งสิ้น³⁵

2.3 แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

2.3.1 แนวความคิดทั่วไปของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2493 ให้ความหมายของ “ประชาธิปไตย” ว่าเป็น “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนส่วนใหญ่”

ประชาธิปไตย มาจากคำว่า “ประชา” และ “อธิปไตย” เมื่อรวมกันแล้วหมายถึงอำนาจของประชาชน เป็นอำนาจของคนหมู่มาก ดังคำกล่าวของ อับราฮัม ลินคอล์น อดีตประธานาธิบดี

³⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 137-139.

ของสหรัฐอเมริกา ที่ได้กล่าวไว้ว่าการปกครองในระบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน³⁶ ตลอดจนเป็นหลักในการดำเนินชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันโดยสันติภายใต้ความเชื่อที่ว่าคนเราเกิดมาเท่าเทียมกัน คือได้รับการคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมายและโอกาสที่จะได้รับการบริการต่าง ๆ ดังนั้น จึงเกี่ยวข้องกับประชาชนในลักษณะต่าง ๆ 6 ประการ ดังนี้³⁷

ประการแรก แนวคิดของประชาธิปไตยถือว่าการปกครองนั้น เป็นของประชาชน ซึ่งประชาชนทุกคนย่อมผูกพันต่อระบบการปกครอง และมีหน้าที่ร่วมกันทุกคนที่จะต้องรักษาประชาธิปไตยให้ยืนยาว

ประการที่สอง เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง เช่น การเลือกตั้ง การชุมนุม ฯลฯ ซึ่งการปกครองตามหลักการประชาธิปไตยถือว่าการปกครองโดยประชาชน

ประการที่สาม คำว่าเพื่อประชาชนนั้น หมายถึง นโยบาย หรือเป้าหมายในการบริหารประเทศจะต้องมุ่งประโยชน์แก่คนส่วนมาก แต่ก็ต้องรับฟังเสียงส่วนน้อยด้วย

ประการที่สี่ คำว่าเสียงข้างมากของประชาชน คือ หลักในการตัดสินใจปัญหา และการปกครองประเทศ

ประการที่ห้า ประชาชนมีความเท่าเทียมกัน และมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย

ประการสุดท้าย รัฐบาลอยู่ภายใต้ความควบคุมของประชาชนทั้งในทางตรง ได้แก่ การลงเสียงประชามติ และโดยทางอ้อมโดยผ่านสภาผู้แทนราษฎร

จากที่กล่าวมาข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การปกครองตามระบบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่เป็นของประชาชน ภายใต้สิทธิและเสรีภาพที่มีความเท่าเทียมกันในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการปกครองที่มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนเป็นมาก ประชาชนมีสิทธิในการควบคุมทั้งทางตรงและทางอ้อม มีอิสระตามอำนาจที่มีซึ่งบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย ซึ่งการปกครองโดยประชาชนที่เป็นทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองนั้น สิ่งที่จะต้องมียกเว้นก็คือแนวคิดในการรับฟังเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อย โดยยึดหลักการของการใช้สิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาค ในขณะที่เดียวกันการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในการโต้แย้งหรือ

³⁶ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2544). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540): หมวดสิทธิเสรีภาพ เรื่อง 6 สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*. กรุงเทพฯ : องค์การค้ำของคุรุสภา. หน้า 23.

³⁷ บุญธรรม เลิศสุชีเกษม. (2543). *บทบาทของประชาชนต่อการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตย*. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 22-24.

คัดค้าน การใช้เสรีภาพในการชุมนุม หรือการใช้เสรีภาพในการรวมตัวเป็นกลุ่มองค์กร ย่อมต้องมีหลักประกันในการแสดงออกซึ่งสิทธิและเสรีภาพนั้นด้วย

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยถือว่าสิทธิและเสรีภาพนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐต้องให้การรับรองและคุ้มครอง และต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองและการปกครองด้วย ซึ่งทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นแตกต่างจากการปกครองระบอบอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญจะได้วางรากฐานการมีส่วนร่วมของพลเมืองไว้ เพื่อให้พลเมืองของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อความยั่งยืนของระบอบประชาธิปไตย แต่ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน³⁸ ดังนั้น รัฐจะต้องมีเทคนิคและวิธีการที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมกันในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ โดยอาจกำหนดบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะกำหนดการใช้วิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในบางเรื่อง อีกทั้ง บุคลากรภาครัฐและภาคประชาชนจำเป็นต้องมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของพลเมืองซึ่งจะทำให้มีความเห็นที่หลากหลาย และยังสามารถช่วยป้องกันปัญหาและความขัดแย้งที่อาจจะตามมาได้ด้วย

หากองค์กรภาคประชาชนเข้มแข็งก็จะทำให้การมีส่วนร่วมของพลเมืองได้ผลดีตามไปด้วย เพราะการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองนั้น ผู้กำหนดนโยบายจะต้องจัดการให้เกิดความสมดุลขึ้น โดยไม่กำหนดนโยบายลำเอียงเพื่อประโยชน์ของบุคคลบางคนหรือบางกลุ่ม และที่สำคัญต้องไม่ละเลยผลประโยชน์ของกลุ่มอื่น ๆ ด้วย ดังนั้น ถ้าต้องการให้การมีส่วนร่วมเกิดประโยชน์สูงสุด ไม่เกิดความขัดแย้งที่นำไปสู่ความรุนแรง ผู้มีส่วนร่วมจำต้องตระหนักว่าการต่อรองผ่านการมีส่วนร่วมต้องยืนอยู่บนเหตุผล และยอมรับว่าจะไม่มีใครได้ตามที่ต้องการทั้งหมด หากผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดไม่เข้าใจกระบวนการดังกล่าว ต้องการเพียงสิ่งที่ตนเสนอได้รับการยอมรับทั้งหมด และปฏิเสธข้อเรียกร้องของกลุ่มอื่นโดยสิ้นเชิง กรณีนี้อาจทำให้เกิดความขัดแย้งและนำไปสู่ความรุนแรงได้ในที่สุด ซึ่งการมีส่วนร่วมอาจมาจากหลายฝ่ายที่มีผลประโยชน์และจุดยืนต่างกัน จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมีการบริหารจัดการเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง การมีทักษะในการขจัดข้อขัดแย้งโดยสันติ และเป็นการหลีกเลี่ยงความรุนแรงด้วยสิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขแห่งความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการตัดสินใจบริหารบ้านเมืองในขณะเดียวกันก็อาจเป็นความล้มเหลวของการมีส่วนร่วมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงได้ ทั้งนี้ การบริหารจัดการที่ดี ย่อมทำให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นกับทุกกลุ่มอย่างแท้จริงและจะนำไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนาประชาธิปไตยต่อไป

³⁸ ถวิลวดี บุรีกุล, ทวีติยา สินธุวงศ์, วิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร. (2544). *การมีส่วนร่วมของประชาชนความยั่งยืนของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า. หน้า 50-55.

2.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการการประกันเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน

แนวคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดแนวคิดสัญญาประชาคมที่เห็นว่ารัฐมีแหล่งกำเนิดมาจากสัญญา³⁹

จุดเริ่มต้นแนวคิดสัญญาประชาคมนั้น มาจากแนวคิดเรื่อง “สัญญาสวามิภักดิ์” ในหนังสือ *Leviathan* ของ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes)⁴⁰ ซึ่งมุ่งอธิบายถึงธรรมชาติของมนุษย์และโครงสร้างสังคม แม้ว่าฮอบส์จะปฏิเสธหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย และสอนให้ประชาชนสวามิภักดิ์ต่อระบอบกษัตริย์ก็ตาม ก็ยังถือว่าเขาเป็นผู้บุกเบิกแนวคิดเรื่องอำนาจปกครองสูงสุด โดยมีรากฐานมาจากการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันของคนในสังคม

นักปรัชญาการเมืองอีกท่านหนึ่ง ที่มีบทบาทในการพัฒนาทฤษฎีสัญญาประชาคมคือ จอห์น ล็อก (John Locke)⁴¹ โดยมีแนวความคิดว่า สภาพดั้งเดิมของมนุษย์อยู่ในสภาพธรรมชาติ คือ อยู่กันอย่างมีความสุข มีความมั่นคง มีความปลอดภัยและมีอิสรภาพเสรีภาพที่จะดำเนินการได้ตามใจปรารถนา มนุษย์จึงมีความพอใจจะอยู่ในสภาพธรรมชาติ แต่ในกาลต่อมามนุษย์เกิดความไม่มั่นใจในความสุขความสะดวกสบาย ความปลอดภัยและความอิสระเสรีที่ตน มนุษย์จึงหาทางป้องกันและหาทางออกโดยการจัดตั้งรัฐบาลขึ้น โดยการมอบอำนาจการปกครองให้บุคคลคณะหนึ่งซึ่งเรียกว่า “รัฐบาล” ซึ่งจะต้องมีลักษณะ 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก รัฐบาลเกิดจากมนุษย์ทำสัญญามอบอำนาจให้กับหน่วยปกครอง แต่รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชน

ประการที่สอง รัฐจะต้องกระทำตามเจตนารมณ์ของประชาชน เจตนารมณ์ของประชาชนย่อมอยู่เหนือสิ่งอื่นใด

³⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 32.

⁴⁰ **โทมัส ฮอบส์** (Thomas Hobbes) เป็นนักปรัชญาการเมือง ชาวอังกฤษ ผู้มีชื่อเสียงโด่งดังจากผลงานที่สำคัญคือหนังสือชื่อ *Leviathan* ที่เขียนขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2194 หนังสือเล่มนี้กลายเป็นฐานประเด็นในแนวปรัชญาการเมืองตะวันตกในสมัยต่อมาในเกือบทุกแนว นอกจากนี้ ฮอบส์ ค้นคิดทฤษฎีสัญญาประชาคมในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 17 ซึ่งโลกตะวันตกขามันเชื่อว่าอำนาจของผู้ปกครองเป็น โองการจากสวรรค์ชั้นฟ้า แต่ ฮอบส์ ยืนยันในทางตรงข้ามว่า "อำนาจนั้นมาจากการตกลงมอบให้โดยประชาชนผู้ถูกปกครอง"

⁴¹ **จอห์น ล็อก** (John Locke) เป็นนักปรัชญา ชาวอังกฤษ ในยุคคริสต์ศตวรรษที่ 17 ความสนใจหลักของเขาคือสังคมและทฤษฎีของความรู้ แนวคิดของล็อกที่เกี่ยวกับ "ผู้ปกครองที่ได้รับการยอมรับจากผู้ใต้ปกครอง" และสิทธิธรรมชาติของมนุษย์ ที่เขาอธิบายว่าประกอบไปด้วย ชีวิต, เสรีภาพ, และทรัพย์สิน นั้นมีอิทธิพลอย่างมากต่อพัฒนาการทางปรัชญาการเมือง แนวคิดของเขาเป็นพื้นฐานของกฎหมายและรัฐบาลอเมริกัน ซึ่งผู้บุกเบิกได้ใช้มันเป็นเหตุผลของการปฏิวัติ

ประการที่สาม ประชาชนสามารถเปลี่ยนคณะรัฐบาลได้ตามวาระ ถ้าเห็นว่ารัฐบาลนั้นไม่ปฏิบัติงานไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนส่วนใหญ่ในรัฐ

ประการสุดท้าย รัฐบาลมีฐานะเป็นคู่สัญญากับประชาชนผู้มอบอำนาจให้ ฉะนั้นรัฐบาลจะทำอะไรตามความต้องการของคนไม่ได้

ฌ็อง-ฌัก รูโซ (Jean Jacques Rousseau)⁴² เป็นนักปราชญ์อีกท่านหนึ่งได้เขียนหนังสือขึ้นเพื่อสนับสนุนทฤษฎีสัญญาประชาคมว่า สภาพดั้งเดิมของมนุษย์เป็นเช่นเดียวกับ Hobbes คือเป็นสภาพที่ขาดระเบียบวินัย มีความโหดร้ายทารุณ มีความสกปรก เช่นหมา เอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน มนุษย์ไม่ต้องการสิ่งชั่วร้ายเหล่านั้น จึงหาวิธีการป้องกันสร้างสังคมใหม่ที่นำอยู่ขึ้นโดยมนุษย์รวมกันตกลงเป็นเอกฉันท์จะก่อตั้งชุมชนทางสังคม (Social Community) ขึ้น อันจะนำไปสู่การก่อตั้งรัฐที่ถูกต้องตามหลักเหตุผลที่แท้จริง “ตามแนวความคิดของรูโซ รัฐมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยยึดหลักเจตนารมณ์ที่มีเหตุผล คือ General Will ซึ่งเป็นพลังผลักดันให้รัฐปฏิบัติการทั้งปวงเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั่วไป โดย รูโซ นั้น เน้นถึงคุณลักษณะแห่งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายมากกว่าจำนวนประชาชน ข้อตกลงใด ๆ ที่แม้ว่าประชาชนเห็นพ้องต้องกัน เรียกว่า The will of all แต่ถ้าข้อตกลงดังกล่าวไม่มีคุณลักษณะที่ดำเนินไปเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนในรัฐก็ไม่ถือว่าเป็น General Will เพราะสัญญาประชาคมตามความคิดของรูโซ คือ เอกชนทุกคนยอมยกสิทธิตามธรรมชาติให้แก่ อธิปไตย (Sovereign) ซึ่ง ได้แก่ General Will ฉะนั้นจึงเท่ากับว่าเอกชนมอบสิทธิให้แก่ชุมชนเป็นส่วนรวม”

จากแนวความคิดของ Rousseau ที่กล่าวมานี้ จึงพอสรุปสาระสำคัญแห่งลักษณะรัฐบาลตามแนวคิดของ Rousseau ได้ 7 ประการ ดังนี้⁴³

ประการแรก รัฐนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นประชาธิปไตย

ประการที่สอง รัฐจะต้องปฏิบัติการทั้งปวงเพื่อประโยชน์สุขและสอดคล้องกับความประสงค์ของประชาชนส่วนใหญ่ (General Will)

⁴² ฌ็อง-ฌัก รูโซ (Jean Jacques Rousseau) เป็นนักปรัชญา นักเขียนนักทฤษฎีการเมือง และนักประพันธ์เพลง ซึ่งในทัศนะของ รูโซ เห็นว่า สิ่งที่มีความสำคัญคือเสรีภาพซึ่งต้องเป็นสิ่งควบคู่กับสังคม ถึงแม้ว่าเสรีภาพในทางสังคมจะแตกต่างจากเสรีภาพขณะที่มีมนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในสภาพตามธรรมชาติก็ตาม แต่เสรีภาพในสังคมนั้นเป็นขั้นตอนของการวิวัฒนาการของมนุษย์ ดังนั้น ถ้าสังคมโดยยกเลิกเสรีภาพก็เท่ากับสังคมนั้นถูกทำลายคุณสมบัติของมนุษย์โดยสิ้นเชิง เมื่อสังคมและรัฐเกิดจากเสรีภาพ และให้ความเคารพในเสรีภาพในสังคม มนุษย์ก็ไม่จำเป็นต้องเผชิญกับเผด็จการ

⁴³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 73-74.

ประการที่สาม เอกชนทุกคนย่อมยกสิทธิตามธรรมชาติให้แก่อธิปไตย (Sovereign) ซึ่งได้แก่ General Will

ประการที่สี่ ชุมชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย แต่รัฐบาลเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ประการที่ห้า อำนาจอธิปไตยเป็นของชุมชน และอยู่ที่ชุมชน ไม่ได้อยู่ที่รัฐบาล

ประการที่หก รูสโซ ไม่เห็นด้วยกับความคิดเรื่องรัฐสภา หรือประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน เพราะถือว่าอำนาจอธิปไตยนั้นมีอาจมอบให้แก่บุคคลใดก็ได้ ผู้แทนไม่สามารถแสดงออกหรือสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนได้จริง ประชาธิปไตยของ รูสโซ เป็นประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) แบบประชาธิปไตยของนครรัฐเอเธนส์และรัฐปาร์ดีา หรือประชาธิปไตยแบบหมู่บ้านสวิส ซึ่งประชาชนมาชุมนุมกันโดยตรง

ประการสุดท้าย ความประสงค์ของคนส่วนใหญ่ (General Will) นั้นต้องยึดหลักศีลธรรม หรือคุณธรรมเป็นแนวทาง มิฉะนั้นเสียงข้างมากก็จะกลายเป็นทรราชข้างมาก (Majority Tyranny) ไปได้

จากแนวความคิดของนักปราชญ์ทั้ง 3 ท่าน คือ ฮอบส์ และ ล็อก ผู้ให้กำเนิดทฤษฎีสัญญาประชาคม และ รูสโซ ผู้สนับสนุน ต่างก็มีสาระสำคัญของทฤษฎีเหมือนกันในข้อที่ว่า รัฐบาลเป็นผลมาจากสัญญาของประชาชน คือ รัฐบาลได้มอบอำนาจจากประชาชน แต่การมอบอำนาจดังกล่าวนี้มีลักษณะแตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่ง รูสโซ มีความเห็นที่แตกต่างจาก ฮอบส์ และ ล็อก โดย ฮอบส์ ถือว่าประชาชนโอนอำนาจอธิปไตยให้แก่ผู้ปกครอง ส่วน ล็อก นั้นเน้นเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ รูสโซ เห็นด้วยกับ ล็อก ในแง่ที่ว่ารัฐบาลเป็นตัวแทนชั่วคราวของประชาชน ซึ่งเจ้าของอำนาจที่แท้จริงคือประชาชน

2.3.3 แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมสาธารณะ

แนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นมีวิวัฒนาการมาเป็นเวลาช้านาน โดยแนวความคิดดังกล่าวได้รับอิทธิพลมาจากคริสต์ศาสนา สำนักกฎหมายธรรมชาติ นักปรัชญากฎหมายทั้งหลายตั้งแต่สมัยกรีกและโรมัน และกฎหมายลายลักษณ์อักษรต่างๆ ซึ่งแต่เดิมนั้นแนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพนี้จะนำไปเพื่อการจำกัดอำนาจของผู้ใช้อำนาจปกครองหรือกษัตริย์ เนื่องจากในยุคนั้นกษัตริย์หรือผู้ปกครองใช้อำนาจของบุคคล ที่บุคคลต้องได้รับจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน และเพื่อแสดงให้เห็นปรากฏถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ จึงมีการกล่าวอ้างของนักปราชญ์เสมอว่าสิทธิของบุคคลนั้น เป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มีมาจากกฎหมายธรรมชาติมีอยู่ตามธรรมชาติ อันเป็นกฎหมายที่อยู่เหนืออำนาจรัฐ โดยใช้ได้อย่างไม่เลือกเวลาและสถานที่ ซึ่งกฎหมายธรรมชาติจะประกอบไปด้วยลักษณะอันสำคัญคือ เป็นกฎหมายที่ใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลา ไม่มีการสูญสิ้นและใช้ได้ทุกแห่งไม่จำกัด

ว่าจะเป็นรัฐใด⁴⁴ ซึ่งในประเทศหรือรัฐเสรีประชาธิปไตยในโลกนี้ ต่างยึดมั่นแนวความคิดในหลักความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยใช้ “ลัทธิปัจเจกชนนิยม”⁴⁵ หรือ เฉพาะบุคคลทั้งสิ้น ซึ่งเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรี และศักดิ์ศรี แห่งความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ซึ่งมีลักษณะที่เป็นนามธรรม จะปรากฏออกมาให้เห็น อย่างเป็นรูปธรรมในรูปของความสามารถของมนุษย์ในอันที่จะกำหนดชะตากรรมของตนเอง (Self-Determination) อนึ่ง มนุษย์แต่ละคนจะสามารถกำหนดชะตากรรมได้ก็ต่อเมื่อแต่ละคนมี “แดนแห่งเสรีภาพ” และภายในแดนแห่งเสรีภาพนี้ บุคคลแต่ละคนสามารถที่จะคิดหรือกระทำการใดๆ ก็ได้ อย่างอิสระตามอำเภอใจปราศจากการแทรกแซงของบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ใช้อำนาจปกครอง ดังนั้น รัฐธรรมนูญของประเทศหรือรัฐเสรีประชาธิปไตยทุกรัฐ จึงได้บัญญัติรับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และใช้ไปเพื่อพัฒนาบุคลิกภาพแห่งตนทั้งในทางกายภาพและในทางจิตใจแก่ราษฎร สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองแก่ราษฎร สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองแก่ราษฎรนี้ นิยมเรียกกันว่า “สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” (Fundamental Rights and Liberties) หรือ “สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Fundamental Rights)

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญของประเทศหรือรัฐเสรีประชาธิปไตยได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานด้านต่างๆ ให้แก่ประชาชนในรัฐนั้น คงมีความหมายแต่เพียงว่า องค์การต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้น จะเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นไม่ได้เท่านั้น ไม่ได้มีหมายรวมถึงขนาดว่าองค์การต่าง ๆ ของรัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพอย่างใด ๆ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือ ประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) แล้วองค์การต่างๆ ของรัฐย่อมมีอำนาจที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎร โดยการบังคับให้ราษฎรแต่ละคนกระทำการบางอย่าง หรือห้ามมิให้ราษฎรแต่ละคนกระทำการบางอย่างได้เสมอ ทั้งนี้เพื่อความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชนหรือความสะอาดของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น

2.4 แนวความคิดของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

เสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of Assembly) ถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งสำหรับการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย โดยแต่ละประเทศที่ยึดถือแนวคิดเสรีประชาธิปไตยต่างก็ได้ยอมรับให้การชุมนุมเป็นเสรีภาพประการหนึ่งในระบบกฎหมายของตน

⁴⁴ หยุด แสงอุทัย. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 14. หน้า 170-174.

⁴⁵ ปรีดี เกษมทรัพย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 155.

ซึ่งอาจมีการรับรองอยู่ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นๆ รวมทั้งในกฎหมายระหว่างประเทศสำคัญหลายฉบับก็ได้รับรองถึงเสรีภาพในการชุมนุมไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการเคารพ อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการชุมนุมก็ย่อมมีขอบเขตและข้อจำกัดเช่นเดียวกับเสรีภาพด้านอื่นๆ ซึ่งต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมควบคู่ไปพร้อมกัน⁴⁶

2.4.1 แนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

2.4.1.1 ความหมายของการชุมนุมโดยสงบ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของ การชุมนุมโดยสงบว่า คือ การไม่กำเริบเป็นปกติหยุดนิ่งปราศจากสิ่งรบกวน กล่าวคือ การชุมนุมนั้นจะต้องเป็นการชุมนุมที่สงบ ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไปรบกวนสิทธิของประชาชนโดยทั่วไป เช่น ในกรณีที่มีการชุมนุมมีผู้เข้าร่วมชุมนุมเป็นจำนวนมากนั้น ย่อมเป็นปกติที่อาจจะเกิดความรุนแรงอาจขึ้นเมื่อใดก็ได้ โดยเฉพาะในการชุมนุมที่มีแกนนำช่วยปลุกกระดมผู้เข้าร่วมชุมนุมให้เกิดอารมณ์เกลียดชัง ผันตรงกันข้าม ซึ่งถือได้ว่ามีเจตนาเล็งเห็นผลของการกระทำ ที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นได้ นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการทางกฎหมายในประเทศไทยหลายท่านได้ให้ความหมายของการชุมนุมโดยสงบไว้ ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายว่า “เสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบ” หมายถึง เสรีภาพที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยเพราะบุคคลจะต้องมาพบปะเพื่อสนทนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จึงจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งและสิทธิในทางการเมืองได้ถูกต้อง⁴⁷

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.วิษณุ เครืองาม ได้อธิบายว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” เป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพราะประชาชนจะมาชุมนุมรวมกลุ่มกัน เพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ⁴⁸

⁴⁶ สมชาย ปรีชาศิลป์กุล และคณะ. (2557). *บทวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบกฎหมายและเสรีภาพในการชุมนุมของ 5 ประเทศ* (วารสารนิติสังคมศาสตร์ ปีที่ 7 ฉบับที่ 2/2557 กรกฎาคม – ธันวาคม). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <https://www.tei-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/64637>. [2562, 2 พฤษภาคม].

⁴⁷ หยุด แสงอุทัย. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 14. หน้า 223.

⁴⁸ วิษณุ เครืองาม. (2524). “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. หน้า 570 - 571.

ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม ได้อธิบายว่า “เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ” คือ การเข้ามารวมอยู่กันชั่วคราวชั่วคราวของบุคคลหลายคนเพื่อสนทนาหรือโต้เถียงเรื่องใด ๆ การรวมกันเช่นนี้ จะมีความผิดก็ต่อเมื่อมีความประสงค์ที่ผิดต่อกฎหมาย⁴⁹

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่า “การชุมนุมโดยสงบ” หมายถึง เสรีภาพในการชุมนุมที่ได้รับการรับรองจากกฎหมายรัฐธรรมนูญ และเป็นการรวมตัวกันเพื่อแสดงออกทางความคิดเห็นรวมกลุ่มกันเพื่อสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน หรือเพื่อแจ้งเรื่องราวและร้องทุกข์ของตน ต่อรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม การชุมนุมดังกล่าว จะต้องกระทำกันอย่างสงบและไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายหรือเดือดร้อนหรือไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

2.4.1.2 ความหมายของการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ

การชุมนุมการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “อาวุธ” ในกฎหมายอาญา จึงหมายความว่าไปถึงวัตถุหรือสิ่งอื่นซึ่งโดยสภาพไม่ใช่อาวุธแต่ใช้ทำอันตรายแก่ร่างกายชีวิตและทรัพย์สินได้อย่างอาวุธ เช่น ไม้เบสบอล ไม้บรรทัดเหล็ก กระดาษเหล็ก ฯลฯ นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมของ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังให้หมายความรวมถึงอุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันอาวุธด้วย เช่น หมวกปราบจลาจล ชุดป้องกันสะเก็ด ตลอดจน สนับแข้ง สนับเข่า สนับศอก อุปกรณ์ป้องกันสะเก็ด บริเวณลำตัว แขนและขา ดังนั้น การชุมนุมโดยปราศจากอาวุธสามารถแยกคำจำกัดความของอาวุธได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

ประเภทแรก คือ “อาวุธโดยสภาพ” ตามความในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (5) ซึ่งบัญญัติว่า “อาวุธ” หมายความว่ารวมถึงสิ่งซึ่งไม่เป็นอาวุธโดยสภาพ แต่ซึ่งได้ใช้หรือเจตนาจะใช้ประทุษร้ายร่างกายถึงอันตรายสาหัสอย่างอาวุธ ดังนั้น กรณีที่ผู้ชุมนุมบางกลุ่มพกพาอาวุธเข้าไปยังสถานที่ชุมนุม เช่น ผู้ชุมนุมพกไม้บรรทัดเหล็ก ไม้เบสบอล หนังสือดี กระดาษเหล็ก เข้ามาในสถานที่ชุมนุม ศาลถือเป็นการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ เนื่องจากการกระทำส่วนตัวของผู้พกพาอาวุธ เพราะอาวุธที่พบเมื่อเทียบกับปริมาณผู้มาชุมนุมมีจำนวนน้อยกว่ามาก

ประเภทที่สอง คือ “อาวุธโดยการใช้” อาวุธโดยการใช้ในการชุมนุมสาธารณะสามารถดูได้จากเจตนาในการชุมนุม การนำอาวุธมาใช้เมื่อเจ้าหน้าที่เข้ามาสลายการชุมนุม ศาลถือเป็นเจตนาของแต่ละบุคคล และไม่ถือเป็นการชุมนุมโดยใช้อาวุธ

⁴⁹ ไพโรจน์ ชัยนาม. (2549). *คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: อักษรนิติ. หน้า 461.

2.4.1.3 องค์ประกอบของเสรีภาพในการชุมนุม

เสรีภาพขั้นพื้นฐานอื่นๆ ที่เป็นองค์ประกอบให้การใช้เสรีภาพในการชุมนุมบรรลุผลนั้นมีทั้งหมด 6 ประการ⁵⁰ ดังนี้

ประการแรก เสรีภาพในการแสดงออก (Freedom of Expression) เป็นเสรีภาพที่เราสามารถที่จะแสดงออกหรือสื่อสารความรู้สึกนึกคิดหรือความเห็นด้วยการแสดงท่าทาง หรือการสื่อสารด้วยตัวหนังสือ ไม่ว่าจะบนหน้ากระดาษหรือในโลกออนไลน์ ตลอดจนในรูปแบบอื่นๆ เช่น เสียงเพลง ภาพถ่าย ภาพกราฟิกหรือภาพเคลื่อนไหว ฯลฯ

ประการที่สอง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Opinion) เป็นเสรีภาพที่อยู่ในรูปแบบลายลักษณ์อักษรหลายรูปแบบมาก และปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของในหลายประเทศ เช่น เสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสารคมนาคม ฯลฯ สาเหตุที่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นมีความสำคัญนั้น เพราะในคำอธิบายของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปที่อธิบายว่า “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตย

ประการที่สาม เสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) เป็นเสรีภาพที่เราสามารถที่จะแสดงออกหรือสื่อสารความรู้สึกนึกคิดหรือความเห็นด้วยการพูด ซึ่งการพูดของบุคคลต่างในที่สาธารณะเพื่อแสดงออกถึงความคิดเห็นของผู้พูด

ประการที่สี่ เสรีภาพในการเดินทาง (Freedom of Movement) เป็นเสรีภาพอย่างหนึ่งที่เป็นองค์ประกอบให้การใช้เสรีภาพในการชุมนุมบรรลุผล เนื่องจากการชุมนุมโดยสงบนั้นอาจมีการเคลื่อนย้ายการชุมนุมโดยการเดินทาง หรือที่เรียกว่า การเดินขบวน

ประการที่ห้า เสรีภาพในการพิมพ์ (Freedom of Press) เป็นเสรีภาพอย่างหนึ่งที่เป็นองค์ประกอบให้การใช้เสรีภาพในการชุมนุมบรรลุผล เพราะการชุมนุมโดยสงบ ย่อมมีการพิมพ์หรือเขียนป้ายประท้วง เพื่อเรียกร้องเรื่องราวความเดือดร้อนต่างๆ ในการชุมนุมนั้น

ประการสุดท้าย เสรีภาพในการเลือกตั้ง (Right to Vote) ก็ถือว่าเป็นองค์ประกอบให้การใช้เสรีภาพในการชุมนุมบรรลุผลเช่นกัน เนื่องจากการชุมนุมโดยสงบมีจุดประสงค์เพื่อต้องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน

⁵⁰ วินิจ เจริญชัยขง. (2539). *กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมโดยสงบ*. วิทยาลัยนิเทศศาสตร์มหาวิทยาลัย. หน้า 10.

2.4.1.4 ประเภทของการชุมนุม

ประเภทของการชุมนุมนั้น ในปัจจุบันสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะแรก การชุมนุมอยู่กับที่ (Public Meeting)⁵¹

การชุมนุมอยู่กับที่ถือเป็นการชุมนุมที่ประชาชนมารวมตัวชุมนุมกันเพื่อแสดงออกถึงความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม หรือแจ้งเรื่องราวและร้องทุกข์ของตน ต่อรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน หรือสนับสนุน หรือต่อต้านนโยบายของรัฐ ซึ่งลักษณะสำคัญของการชุมนุมอยู่กับที่ คือเป็นการชุมนุมที่ไม่มีการเคลื่อนย้ายการชุมนุม ซึ่งอาจจะชุมนุมในสถานที่ส่วนบุคคลหรือสถานที่ที่รัฐจัดเตรียมไว้ให้ก็ได้

ลักษณะที่สอง การเดินขบวน (Demonstration)

การเดินขบวนถือเป็นการชุมนุมที่ประชาชนมารวมตัวชุมนุมกันเพื่อแสดงออกถึงความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม หรือแจ้งเรื่องราวและร้องทุกข์ของตน ต่อรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน หรือสนับสนุน หรือต่อต้านนโยบายของรัฐเช่นกัน แต่ลักษณะของการเดินขบวน คือจะมีการเคลื่อนย้ายสถานที่ในการชุมนุมไปยังสถานที่ต่างๆ อาจมีการแบ่งแยกเป็นกลุ่มผู้ชุมนุมหลาย ๆ กลุ่มแล้วมีการเคลื่อนย้ายกลุ่มผู้ชุมนุมไปยังสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบันเรียกวิธีการดังกล่าวว่า “วิถีดาวกระจาย”

2.4.1.5 ขอบเขตของเสรีภาพในการชุมนุม

ในประเทศหรือรัฐเสรีประชาธิปไตย เสรีภาพในการชุมนุมนั้นถือเป็นเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ เสรีภาพในการชุมนุมเป็นการแสดงความคิดเห็น ความต้องการของผู้ชุมนุม เป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้ประชาชนได้มีช่องทางในการแสดงออกถึงความคิด ความต้องการ รวมทั้งแจ้งเรื่องราวและร้องทุกข์ของตน ต่อรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งถือเป็นการแสดงออกทางการเมืองอย่างหนึ่ง ดังนั้น เสรีภาพในการชุมนุมย่อมต้องได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญ และการที่จะพิจารณาว่าเสรีภาพดังกล่าวมีมากหรือน้อยเพียงใดให้พิจารณาจากการรับรองโดยรัฐธรรมนูญเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมต้องมีขอบเขต เนื่องจากการใช้เสรีภาพอย่างไม่มีข้อจำกัดนั้น อาจเป็นการกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลอื่น ๆ ได้เช่นกัน ประเทศต่าง ๆ อาจจำกัดการใช้เสรีภาพในการชุมนุมได้โดยการ

⁵¹ จีรวัดน์ แก้วภูมิแท้. (2557). “ข้อจำกัดของการใช้เสรีภาพในการชุมนุม.” *วารสารรัฐสภาสาร สภาผู้แทนราษฎร*. หน้า 29.

บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือบัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อเข้ามาควบคุมขอบเขตการใช้เสรีภาพในการชุมนุม ก็ได้⁵²

2.4.2 แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ

สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of Assembly) กับสิทธิและเสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) เป็นสิทธิและเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกันจนแยกออกกันไม่ได้ เพราะเป็นสิ่งปัจเจกชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมได้ ภายใต้กรอบกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right 1966) (ICCPR) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติลงนามเป็นภาคี เมื่อวันที่ 29 มกราคม พุทธศักราช 2539 และมีผลบังคับเมื่อวันที่ 29 มกราคม พุทธศักราช 2540 ซึ่งรับรองการใช้เสรีภาพในการชุมนุมของประชาชน ในข้อที่ 21⁵³ “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้ จะกระทำมิได้นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายเพิกเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น”

เสรีภาพในการแสดงออก (Freedom of Expression) หรือการใช้เสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) เป็นสิทธิการเมืองในการสื่อสารความคิดของบุคคลผ่านการพูด ซึ่งประเทศไทยได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 34⁵⁴ และ 44⁵⁵ ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดเรื่องการรักษาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของ

⁵² มานะชัย แก้วพงษ์ษา. (2553). *มาตรการในการควบคุมการใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 19-21.

⁵³ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2557). *หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ม.ป.ป. หน้า 52-53.

⁵⁴ มาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น

⁵⁵ มาตรา 44 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบและปราศจากอาวุธ

ประชาชน หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี หรือชื่อเสียงของผู้อื่นและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม รวมถึงสิทธิและเสรีภาพในการพูดนั้น มีความสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของอานาอารยประเทศ เช่น กฎบัตรแคนาดาว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ (Canada's Charter of Rights and Freedoms) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอเมริกา (American Convention on Human Rights) อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) และรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา (United States Constitution) โดย สิทธิและเสรีภาพในการพูดและการชุมนุมนั้น ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญสหรัฐที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 หรือ (The First Amendment to the United States Constitution) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ Bill of Rights⁵⁶

อย่างไรก็ตาม การชุมนุมสาธารณะเป็นเสรีภาพประเภทที่ไม่ใช่เสรีภาพสมบูรณ์ (Absolute Liberties) เนื่องจากเป็นเสรีภาพที่มีขอบเขตและข้อจำกัดเช่นเดียวกับเสรีภาพด้านอื่นๆ แต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพข้างต้นต้องไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร (Overbreadth Doctrine) และจะต้องไม่มีลักษณะที่คลุมเครือ (Vagueness) จนทำให้ประชาชนทั่วไปไม่ทราบได้ว่าการกระทำใดที่มีลักษณะต้องห้ามหรือเป็นการให้อำนาจแก่ผู้ใดผู้หนึ่งในการอนุมัติให้มีการชุมนุมหรือการใช้เสรีภาพในการชุมนุมหรือพูดอย่างไม่มีหลักเกณฑ์ (Unlimited Discretion) และการที่รัฐปฏิเสธคำขออนุญาตในการจัดชุมนุม กฎหมายจำต้องมีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจำกัดสิทธิการชุมนุมอย่างชัดเจนถึงหลักเกณฑ์รวมถึงมีเหตุผลต่างๆ ที่ใช้ในการปฏิเสธคำขออนุญาตในการจัดชุมนุมด้วย

2.4.3 หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพการชุมนุม

หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพการชุมนุม (Freedom of Assembly) นั้น มีหลักกฎหมายพื้นฐานดังต่อไปนี้

2.4.3.1 หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคหรือที่เรียกว่าหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย (Equality before the law) หรืออีกนัยหนึ่ง สิทธิของราษฎรที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันนี้ กล่าวได้ว่ามี บัญญัติรับรองอยู่ในรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยแทบทุกรัฐ ดังได้แสดงตัวอย่างแล้วข้างต้น หลักความเสมอภาคดังกล่าวนี้หมายความว่าองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

⁵⁶ ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. (2551). “สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น: ความแตกต่างในการวิพากษ์วิจารณ์ตามหลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย.” *วารสารนิติสังคมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*. หน้า 152-189.

ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกัน ในสาระสำคัญให้แตกต่างกัน ออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันก็ดี การปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้เหมือนกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคถือได้ว่าเป็นหลักที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งหมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อบุคคลสามารถนำสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับการบัญญัติรับรองคุ้มครองแก่บุคคลนั้นไปอ้างได้อย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้หลักความเสมอภาคยังถือได้ว่าเป็นหลักพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยและในบางครั้งถือว่าเป็นหลักการพื้นฐานที่สุด พื้นฐานเสียยิ่งกว่าเสรีภาพ เพราะความเสมอภาคก็คือมนุษย์นั่นเอง ความเสมอภาคทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างทั่วถึง ถ้าเสรีภาพเป็นเสรีภาพที่คนบางกลุ่มเข้าถึงได้ ในขณะที่คนบางกลุ่มเข้าถึงไม่ได้ ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่ามีเสรีภาพแต่ประการใด ความเสมอภาคจึงเป็นพื้นฐานของเสรีภาพและเป็นหลักประกันในการทำให้เสรีภาพเกิดขึ้นอย่างจริงจัง⁵⁷

หลักความหลักความเสมอภาค ถือได้ว่าเป็นหลักการสำคัญที่ช่วยในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากเป็นหลักประกันที่จะทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างเสมอภาคกันทุกผู้ทุกคน เป็นหลักการที่ทำให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกันหรือไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ทั้งนี้ ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้นจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ จึงจะทำให้เกิดความยุติธรรมภายใต้หลักความเสมอภาคได้ นอกจากนี้ หลักความเสมอภาคยังเป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ ซึ่งการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง รัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้น โดยเฉพาะ หากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้แสดงว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ

แต่อย่างไรก็ตาม หลักความเสมอภาคก็เป็นหลักสำคัญในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วยเช่นกัน เพราะถ้าปล่อยให้ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพด้วยความเสมอภาคอย่างไม่จำกัด อาจทำลายประโยชน์ของมหาชนได้ กล่าวคือ บางสถานการณ์ รัฐต้องคำนึงถึงเรื่องประโยชน์สาธารณะเหนือประโยชน์ส่วนบุคคลหรือประโยชน์ของปัจเจกชน ดังนั้น รัฐจะอ้างหลักความเสมอภาคในการใช้กฎหมายเพื่อมาคุ้มครองปัจเจกชนนั้นหาได้ไม่ เช่น ในกรณีที่มีความไม่สงบเกิดขึ้น

⁵⁷ เนติพงษ์ วิจิตรเวชการ. (2559). *ความเสมอภาคของบุคคลสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8859. [2019, 15 เมษายน].

ในบ้านเมือง รัฐจำเป็นต้องใช้มาตรการบางอันเพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขกลับมาสู่บ้านเมืองอย่างรวดเร็วที่สุด และการใช้มาตรการดังกล่าวนั้นสะท้อนให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติและการเคารพต่อหลักแห่งความเสมอภาค ดังนั้น ผู้ที่เดือดร้อนจากการกระทำดังกล่าวจะอ้างหลักแห่งความเสมอภาคต่อรัฐหาได้ไม่

2.4.3.2 หลักความได้สัดส่วน และหลักความจำเป็น

หลักแห่งความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) หลักแห่งความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายที่ศาลปกครองใช้ในกรณีที่จะต้องควบคุม ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองในระดับสูงสุด (maximum controle) กล่าวโดยสรุปอำนาจดุลพินิจก็คือเมื่อใดก็ตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจแก่องค์กรฝ่ายปกครองไม่ได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัดว่าให้ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการอย่างไร หรือเป็นกรณีที่ไม่ใช่อำนาจผูกพัน เมื่อนั้นองค์กรฝ่ายปกครองย่อมมีอำนาจดุลพินิจทั้ง “ดุลพินิจวินิจฉัย” ที่ฝ่ายปกครองจะต้องวินิจฉัยเองว่าในกรณีเช่นนั้น กฎหมายให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจหรือไม่และ “ดุลพินิจตัดสินใจ” เป็นการที่ฝ่ายปกครองจะกำหนดหรือเลือกใช้มาตรการใด มาตรการหนึ่งให้เหมาะแก่กรณี ดังนั้น หลักแห่งความได้สัดส่วนจึงเป็นหลักในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

แต่อย่างไรก็ตามหลักแห่งความได้สัดส่วนนั้น ก็เป็นหลักสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเช่นกัน เนื่องจากอำนาจดุลพินิจขององค์กรฝ่ายปกครองนั้นมิใช่อำนาจอันสมบูรณ์ที่องค์กรฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจนั้นอย่างไรก็ได้ตามอำเภอใจ เพราะแท้ที่จริงแล้วอำนาจดุลพินิจเป็นเพียงความสามารถขององค์กรฝ่ายปกครองในอันที่จะเลือกออกคำสั่งหรือเลือกมาตรการใด มาตรการหนึ่งในหลาย ๆ มาตรการที่กฎหมายนั้นให้อำนาจกระทำได้ โดยต้องคำนึงว่าสมควรจะออกคำสั่งใด หรือสมควรจะใช้มาตรการใด จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการแก่ประโยชน์มหาชนที่อยู่ในความรับผิดชอบได้ดีที่สุด ซึ่งศาลเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการใช้อำนาจทางปกครองแม้ว่าศาลไม่อาจสอดเข้าไปใช้ดุลพินิจแทนองค์กรฝ่ายปกครองได้ก็ตาม แต่ศาลมีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบมิให้องค์กรฝ่ายปกครองใช้อำนาจดุลพินิจอย่างไม่เป็นธรรม และศาลจะมุ่งให้องค์กรฝ่ายปกครองใช้อำนาจดุลพินิจโดยพิถีพิถะระหัดในข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับกรณีอย่างรอบคอบที่สุด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเป็นประโยชน์แก่มหาชน และชอบด้วยเหตุผลหลักแห่งความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายความว่าหลักกฎหมายนี้มีผลผูกพันการใช้อำนาจขององค์กรใช้อำนาจรัฐทุกประเภท และเป็นหลักการที่ศาลใช้อ้างเป็นมาตรฐาน (Norm Of Reference) ในการตรวจสอบ “ความเหมาะสมแก่กรณีเฉพาะเรื่องของคำสั่งทางปกครอง” อันเป็นการตรวจสอบโดยพิถีพิถะไปถึง “คุณภาพ

ของคำสั่งทางปกครอง” หลักแห่งความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) จึงถือเป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครองกับเอกชนผู้อยู่ใต้อำนาจ⁵⁸

หลักแห่งความได้สัดส่วนประกอบด้วยหลักการย่อย 3 หลักด้วยกัน คือ

หลักแรก คือ หลักแห่งความเหมาะสม (Principle of Suitability) เป็นหลักการที่บังคับให้องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐต้องพิจารณาเลือกออกคำสั่งที่สามารถดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจได้กำหนดไว้เท่านั้น

คำสั่งทางปกครองใด ๆ ก็ตามที่ในความเป็นจริงแล้วไม่อาจทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจกำหนดไว้ได้ ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่เหมาะสม และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁵⁹

หลักที่สอง คือ หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity) ในบรรดาคำสั่งทางปกครองหลาย ๆ คำสั่ง คำสั่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่สามารถทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจกำหนดไว้ได้ทั้งสิ้น ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่าถ้าเป็นคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชนแล้ว องค์กรฝ่ายปกครองต้องเลือกออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชนน้อยที่สุด แต่ถ้าเป็นคำสั่งที่ให้ประโยชน์แก่เอกชน ฝ่ายปกครองต้องเลือกออกคำสั่งที่มีผลทำให้รัฐเสียประโยชน์น้อยที่สุด หลักแห่งความจำเป็นนั้นจะนำมาพิจารณาก็ต่อเมื่อกรณีนั้นมีมาตรการอยู่หลายมาตรการด้วยกันที่สามารถจะทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจกำหนดไว้

แต่ในกรณีที่ไม่มีมาตรการ หรือวิธีการที่เหมาะสมอื่นใดให้เลือกได้ ปัญหาที่จะต้องพิจารณาจึงมีอยู่ว่าองค์กรฝ่ายปกครองได้เลือกออกคำสั่งซึ่งเป็นมาตรการ เท่าที่จำเป็นแล้วหรือไม่ หมายความว่าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งที่รุนแรงน้อยที่สุดแล้วหรือไม่ หรือว่ามีขณะนั้นแล้วก็ไม่อาจจะบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจกำหนดไว้ได้เลย

หลักสุดท้าย คือ หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality in The Narrow Sense) เป็นอีกหลักการหนึ่งที่ศาลใช้อ้างเพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครองความมุ่งหมายของหลักการนี้โดยสรุป คือ “ระหว่างความ

⁵⁸ ไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์. (2556). *เสรีภาพในการชุมนุมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/Individual_Study_67.pdf.

⁵⁹ ปราณิ สุขศรี. (2562). *หลักกฎหมายทั่วไปในทางปกครองในคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด : ศึกษาหลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) และหลักความเสมอภาค (Principle of Equality)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_030216_133205.pdf.

เสียหายที่เกิดขึ้นแก่เอกชนโดยเป็นผลมาจากคำสั่งทางปกครองอย่างไรก็ตาม อย่างหนึ่งกับประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมจะได้รับนั้น สมดุลกันหรือไม่” เพราะฉะนั้น โดยหลักการนี้จึงห้ามองค์กรใช้อำนาจฝ่ายปกครองใช้อำนาจออกคำสั่งใด ๆ ซึ่งเป็นที่เห็นได้ชัดเจนว่าหากได้มีการลงมือปฏิบัติตามคำสั่งนั้นแล้ว จะเกิดผลประโยชน์น้อยมากแก่สังคมหรือคนส่วนใหญ่ไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเอกชน จึงเห็นได้ว่า หลักแห่งความได้สัดส่วนนั้นมุ่งบังคับให้องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองออกคำสั่งที่อยู่ในวิสัยที่จะดำเนินการให้ความมุ่งหมายของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรนั้น ๆ สำเร็จลุล่วงไป อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด แต่ในขณะที่เดียวกัน ก็ต้องก่อความเสียหายหรือมีผลกระทบน้อยที่สุดแก่เอกชนหรือรัฐแล้วแต่กรณี และห้ามองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองออกคำสั่งที่เมื่อได้ลงมือปฏิบัติแล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์น้อยมากไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะตกแก่เอกชนหรือรัฐ

หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบนี้มุ่งพิจารณาที่ “ภาวะสมดุลระหว่างความเสียหายที่เอกชนจะได้รับกับประโยชน์อันสังคมจะพึงได้รับการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองมาตรการใดมาตรการหนึ่ง” ดังนั้น โดยนัยแห่ง หลักการนี้จึงห้ามองค์กรฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองใด ๆ ที่เห็นได้ชัดว่าเมื่อลงมือปฏิบัติตามคำสั่งนั้นแล้ว จะเกิดประโยชน์แก่มหาชนน้อยมาก หรือไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเอกชนผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งนั้น หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบมุ่งบังคับให้องค์กรฝ่ายปกครองออกคำสั่งที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจนั้นกำหนดไว้และในขณะที่เดียวกันต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือแก่รัฐแล้วแต่กรณีน้อยที่สุด และห้ามองค์กรฝ่ายปกครองออกคำสั่งที่เมื่อปฏิบัติตามคำสั่งนั้นแล้ว จะเกิดประโยชน์น้อยมากไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเอกชนหรือแก่รัฐ

2.5 วิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทย

ลักษณะการชุมนุมสาธารณะของประเทศไทยในอดีต เป็นการชุมนุมเพื่อเรียกร้องหรือร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจปกครองเพื่อขอความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตประจำวัน หรือเป็นการร้องเรียนในเรื่องเกี่ยวข้องกับความไม่ชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อผู้มีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่เหล่านั้น ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงก่อนปี พุทธศักราช 2525 คำว่า “เดินขบวน” หรือ “ชุมนุมประท้วง” ไม่มีบัญญัติอยู่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน คงมีแต่เพียง คำว่า “ร้องฎีกา” ซึ่งหมายความทูลเกล้าถวายฎีกา ร้องเรียน เสนอ และคำว่า “ร้องทุกข์” หมายความว่า บอกความทุกข์ ขอความช่วยเหลือ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในสังคมไทยยุคก่อนนั้น ยังไม่มีความรอบรู้เกี่ยวกับกระบวนการชุมนุม ที่มีลักษณะเป็นการชุมนุมเรียกร้องหรือ

การเดินทางประทั่วอย่างเช่นในปัจจุบัน⁶⁰ แต่อย่างไรก็ตามในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมามีภาพของท้องถนนที่มีผู้คนจำนวนมากที่มีความเห็นเดียวกัน ภาพของท้องถนนที่มีเวทีปราศรัย เต็มที่เก้าอี้เครื่องเสียง ที่ร่อนนั่งสุขาชั่วคราว ฯลฯ ภาพของท้องถนนที่มีความเคลื่อนไหวแสงสีเสียงที่เปลี่ยนไปเป็นการแสดง การปราศรัยบนเวที การโห่ร้องของผู้คน ภาพของท้องถนนดังกล่าวเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยเฉพาะเมืองหลวงของประเทศไทยอย่างกรุงเทพมหานคร ฯ จนหลายคนมองว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาไปแล้ว ด้านหนึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศเปิดให้ประชาชนในประเทศมีเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง และเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะมากกว่าในอดีต แต่ในอีกด้านหนึ่งการชุมนุมสาธารณะในแต่ละครั้งก็สร้างผลกระทบต่อสาธารณะเป็นวงกว้าง ในขณะที่ระบบกฎหมายของไทยก็ไม่สามารถจัดการกับการชุมนุมให้อยู่ในขอบเขตที่ยอมรับกันทุกฝ่ายได้ บางครั้งกฎหมายถูกใช้เกินความจำเป็น บางครั้งกฎหมายก็ไม่ถูกบังคับใช้จนทำให้เกิดปัญหาติดตามมามากมาย⁶¹ จนในที่สุดประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2558 โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ.2558 จนถึงปัจจุบัน

วิวัฒนาการของเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะในประเทศไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย อาจแบ่งออกได้เป็น 5 ช่วง ดังนี้

2.5.1 ยุคเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย ช่วง พ.ศ. 2475-2500

ในช่วงปี พ.ศ. 2475-2489 แม้ประเทศไทยได้เปลี่ยนมาสู่ระบอบประชาธิปไตยแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏการชุมนุมมากนักในระยะนี้ จะมีบ้างก็แต่เพียงเป็นการชุมนุมที่มีลักษณะของการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในปัญหาต่างๆ ต่อผู้มีอำนาจเช่นเดิม แต่ในปี พุทธศักราช 2490 – 2500 เป็นต้นมา ซึ่งถือว่าเป็นช่วงเวลาที่สำคัญมากสำหรับการเมืองไทยสมัยใหม่ เนื่องจากเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งในยุคนี้ประชาชนเริ่มมีความกล้าที่จะวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของรัฐบาลและข้าราชการมากขึ้นและมีรูปแบบที่ชัดเจน โดยมีการนำเอาวิธีการ ไฮปาร์คหรือการเปิดเวทีสาธารณะ⁶² เพื่อแสดงความคิดเห็น ตามแบบอย่างที่กระทำกันในประเทศอังกฤษมาใช้ ซึ่งสถานที่ที่นิยมใช้เป็นที่เปิดไฮปาร์คในเวลานั้นก็คือท้องสนามหลวง

⁶⁰ ประภาส ปิ่นตบแต่ง. (2541). *การเมืองบนท้องถนน 99 วันสมัชชาคนจนและประวัติศาสตร์การเดินทางชุมนุมประท้วงในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก. หน้า 13.

⁶¹ ทินกฤต นุตวงษ์. (2557). “อดีต ปัจจุบัน อนาคต กฎหมายว่าด้วย การชุมนุมสาธารณะของไทย”. *วารสารนิติสังคมศาสตร์*. หน้า 177.

⁶² “ไฮปาร์ค” เป็นที่รู้จักของคนไทยในช่วงไม่กี่ปีก่อนปี พ.ศ. 2500 โดยเป็นการออกมาร่วมชุมนุมเพื่อพูด-ปราศรัย-ถก-วิจารณ์ เรื่องต่าง ๆ ในสังคม และส่วนมากในไทยก็มุ่งเน้นไปที่เรื่องการเมือง ต้นกำเนิด

ในปี 2498 จอมพล ป. พิบูลสงครามได้เดินทางรอบโลกภายใต้การสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา และไปอยู่ที่อเมริกาถึง 3 สัปดาห์ เมื่อกลับมาถึงเมืองไทยจอมพล ป. พิบูลสงครามก็เริ่มรณรงค์ “ประชาธิปไตย” ทันที โดยสัญญาว่าจะให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกุมภาพันธ์ 2500 เริ่มใช้คำขวัญประชาธิปไตยของอเมริกาว่าเป็น “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ทหารไม่ควรยุ่งเกี่ยวกับการเมือง การค้า การรัฐประหารเป็นเรื่องล้าสมัยแล้ว จอมพล ป. พิบูลสงครามเปิดให้มี “เพรสคอนเฟอร์เรนซ์” พบปะกับนักหนังสือพิมพ์ ปราบกฏตัว ท้าวมกลางมหาชนและในเดือนกันยายน 2498 ก็อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองได้อีกครั้ง หลังจากมีการห้ามมาเป็นเวลา 3 ปี และในกระบวนการสร้างบรรยากาศประชาธิปไตยของจอมพล ป. พิบูลสงครามดังกล่าว ก็ทำให้เกิดศัพท์การเมืองใหม่ขึ้นมาใช้สำหรับเรียกการปราศรัยหาเสียง นั่นคือ “ไฮด์ปาร์ก” ซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงครามอ้างว่า เพื่อให้เหมือนกับในประเทศอังกฤษที่เป็นแม่แบบของประชาธิปไตย⁶³ ลักษณะสำคัญของการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองด้วยวิธีไฮด์ปาร์กก็คือการแสดงมติมหาชน (Resolution) อย่างหนึ่งนั่นเอง การแสดงมติมหาชนที่เป็นรูปแบบ ในครั้งแรกๆ หากไม่นับถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองของคณะราษฎร ซึ่งจะเห็นได้ว่า วิธีการเริ่มมีความแตกต่างจากวิธีการร้องทุกข์หรือร้องเรียนดังเช่นในอดีตมากขึ้น เพราะได้มีการแสดงความคิดเห็นหรือมีการวิพากษ์วิจารณ์ที่มุ่งโดยตรงไปยังคณะรัฐบาลหรือต่อกรกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แทนการร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในปี พุทธศักราช 2494-2495 แนวความคิดเกี่ยวกับการชุมนุมได้เริ่มมีอิทธิพลไปถึงประชาชนหรือนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ มากขึ้น เช่น เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พุทธศักราช 2495 นักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองได้รวมตัวกันเดินขบวนประท้วงเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลคืนมหาวิทยาลัยที่คณะรัฐประหารยึดเอาไป ซึ่งเป็นเหตุให้ทำนักศึกษานิติศาสตร์ต้องย้ายไปเรียนที่เนติบัณฑิตยสภาแทน

ในปี 2500 ได้เกิดการชุมนุมผลงานของกรรมการรถไฟ การผลงานของกรรมการเดินเรือทะเลเพื่อประท้วงนายทุนขูดรีด ซึ่งถือว่าเป็นการชุมนุมของกลุ่มกรรมกรผู้ใช้แรงงาน แต่ต่อมาลัทธินิยมวินิสต์ได้แพร่ขยายอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายประเทศ จึงทำให้รัฐบาลต้องออกประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและการคุกคามของลัทธินิยมวินิสต์

“ไฮด์ปาร์ก” ของประเทศไทยมาจากการที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เดินทางไปดูตัวอย่างกิจกรรมการเมืองในประเทศอังกฤษ ในปี 2498 พบเห็นการเปิดเวทีอภิปรายแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่สวนสาธารณะ Hi Park. กลางกรุงลอนดอนและเห็นว่าดีจึงนำมาเผยแพร่ในประเทศไทย

⁶³ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2544). *ประวัติการเมืองไทย 2475 – 2500*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. หน้า 487 – 488.

เป็นเหตุให้การชุมนุมประท้วงและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนโดยทั่วไปเป็นสิ่งที่จะต้องห้ามหรือถูกจำกัดขอบเขตลง จนเป็นเหตุให้ภาวะทางการเมืองการปกครองของประเทศไทย เริ่มต้นเข้าสู่ระบอบการปกครองแบบเผด็จการนับแต่เวลานั้น⁶⁴

2.5.2 ยุคของการปกครองโดยคณะปฏิวัติ พ.ศ.2500 - พ.ศ.2516

ในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 พรรคเนรรมนังคศิลาของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ชนะการเลือกตั้งเป็นการทั่วไป จึงเป็นเหตุให้มีการประท้วงของนิสิต นักศึกษา และประชาชน ซึ่งมีการรวมตัวกันและเดินขบวนประท้วงรัฐบาล โดยกล่าวหาว่าทางรัฐบาลชนะเพราะเป็นการเลือกตั้งสกปรก ทางรัฐบาลต้องการจะควบคุมการประท้วงของประชาชนและนิสิตนักศึกษาให้ได้ ซึ่งการประท้วงดังกล่าวถือเป็นการเดินขบวนประท้วงครั้งใหญ่ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย จนวันที่ 2 มีนาคม 2500 จนรัฐบาลต้องมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2495 โดยตั้งผู้บัญชาการฝ่ายทหารขึ้นควบคุมสถานการณ์ ซึ่งรัฐบาลได้ให้เหตุผลในคำแถลงการณ์ว่า “ด้วยมีคณะบุคคลด้วยความสนับสนุนของชาวต่างประเทศจะก่อวุ่นและดำเนินการร้ายขึ้นในประเทศเพื่อให้เกิดความไม่สงบขึ้น เนื่องจากมีการเดินขบวนกล่าวหาว่าการเลือกตั้งครั้งนี้ไม่เป็นไปโดยสุจริต นายกรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งให้ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้บัญชาการฝ่ายทหาร มีอำนาจสั่งใช้กำลังกองทัพบก กองทัพอากาศ และตำรวจได้โดยเด็ดขาด เพื่อดำเนินการปราบปรามในเรื่องนี้”⁶⁵

หลังจากนั้น คณะรัฐมนตรีก็มีมติให้ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและผู้บัญชาการทหารบก เป็นผู้บัญชาการฝ่ายทหารที่สามารถที่จะสั่งใช้กำลังทหารทั้ง 3 เหล่าทัพและตำรวจได้ พร้อมกับเอารถถังและทหารออกมาตั้งมั่นในจุดสำคัญ ๆ ของพระนคร ทำให้ประชาชนหยุดชะงักไป แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มพลังประชาชนกลับหมดความเชื่อถือในตัวรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และนิสิตนักศึกษาในมหาวิทยาลัยไม่หยุดและยังต่อต้านรัฐบาล ประกอบกับจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่ยอมใช้กำลังเข้าปราบปราม ทั้งยังให้สัมภรณ์สร้างคะแนนนิยมให้ตัวเอง โดยกล่าวว่า “เมื่อประชาชนเห็นว่าการเลือกตั้งไม่เป็นไปอย่างบริบูรณ์ก็ลุกฮือขึ้นเพื่อทวงสิทธิของเขาแล้วจะให้ผมไปปราบปรามประชาชนผมทำไม่ได้”⁶⁶ ส่งผลให้คณะทหารนำโดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้ายึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม

⁶⁴ ประกาศ ปับตบแต่ง. อังแล้วเชิงจรดที่ 60. หน้า 35.

⁶⁵ ประเสริฐ ปัทมะสุนทร. (2539). *รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ. หน้า 866.

⁶⁶ สถาบันพระปกเกล้า. (2556). *2 มีนาคม 2500*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=2_มีนาคม_พ.ศ._2500. [2562, 4 เมษายน].

เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2500 และมีประกาศพระบรมราชโองการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นยังคงมีผลบังคับอยู่ต่อไป ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

นับตั้งแต่ในช่วงเวลาตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีการบริหารปกครองประเทศโดยคณะผู้เผด็จการอำนาจนิยมฝ่ายทหารเสียเป็นส่วนใหญ่ จึงเป็นเหตุให้การจัดกิจกรรมการชุมนุมทางการเมืองเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องและการชุมนุมประท้วงต่าง ๆ ได้ลดลงเป็นอย่างมาก และรูปแบบของการชุมนุมเรียกร้องในยุคนี้ได้กลับไปเป็นแบบการร้องเรียนหรือร้องทุกข์เพื่อขอความช่วยเหลือจากผู้มีอำนาจมากกว่าที่จะเป็นการประท้วง หรือคัดค้านไม่เห็นด้วยในลักษณะของการแสดงพลังอำนาจประชาชนอย่างแท้จริง

2.5.3 ยุคหลังเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 พ.ศ.2516 - พ.ศ.2519

ในยุคนี้นับได้ว่าเป็นยุคของการเบ่งบานของขบวนการชุมนุมเรียกร้องในประเทศไทยโดยแท้ เนื่องจากประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้ใช้สิทธิและเสรีภาพเรียกร้องอย่างแพร่หลาย และมีการชุมนุมเรียกร้องเกิดขึ้นในทุกพื้นที่ทั่วประเทศอย่างไม่เคยมีมาก่อน โดยเฉพาะเดือนตุลาคม 2516 นับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเริ่มต้นจากการเรียกร้องรัฐธรรมนูญของกลุ่มนักศึกษาและนักกิจกรรมทางการเมืองกลุ่มหนึ่ง โดยได้ยื่นหนังสือถึงคณะปฏิวัติเพื่อขอให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป โดยเริ่มมีการรวมกลุ่มกันในระหว่างนักศึกษาด้วยกัน ซึ่งกลุ่มนักศึกษาที่ส่วนใหญ่เป็นมหาวิทยาลัยที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยมหิดล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ณ ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย การชุมนุมครั้งสำคัญของกลุ่มนักศึกษา คือ กรณีเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นเหตุการณ์ที่นักศึกษาและประชาชนในประเทศไทย มากกว่า 5 แสนคน ได้รวมตัวกัน เพื่อเรียกร้องรัฐธรรมนูญจากรัฐบาลเผด็จการของจอมพล ถนอม กิตติขจร นำไปสู่การใช้กำลังของรัฐบาลเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีผู้เสียชีวิต 77 ราย บาดเจ็บ 857 ราย และสูญหายอีกจำนวนมาก เหตุการณ์ดังกล่าวเริ่มจากคนกลุ่มเล็ก ๆ ที่เรียกร้องประชาธิปไตยเรียกร้องรัฐธรรมนูญ แต่รัฐบาลตอบโต้โดยการจับกุมแกนนำทำให้แก่นำนิสิตนักศึกษาที่มีแนวคิดเดียวกันออกมาเคลื่อนไหวให้นักศึกษาหยุดการเรียนการสอนเพื่อชุมนุมประท้วงปรากฏว่า มีนักเรียนนักศึกษาเข้าร่วมชุมนุมมากขึ้น และมีการเดินขบวนครั้งใหญ่ที่ถนนราชดำเนินในวันที่ 13 ตุลาคม โดยมีคนเข้าร่วมเดินขบวนไม่ต่ำกว่า 500,000 คน เรียกได้ว่าเป็นการชุมนุมครั้งที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทยตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นต้นมา ต่อมาในช่วงเช้า ของวันที่ 14 ตุลาคม มีการปราบปรามอย่างรุนแรงจากฝ่ายทหาร ทำให้ผู้เข้าร่วมชุมนุมก่อจลาจลขึ้น เหตุการณ์บานปลายไปยังสถานที่

ต่างๆ ในที่สุดจอมพลถนอม กิตติขจร (นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น) ก็แถลงลาออกจากตำแหน่งและได้มีการตั้งรัฐบาลรักษาการเพื่อร่างรัฐธรรมนูญและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

ต่อมาภายหลัง เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 สิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งที่ถูกนำมาใช้บ่อยครั้ง เนื่องจากรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดในเวลานั้น โดยได้มีการชุมนุมในทุกหมู่เหล่า ทุกสาขาอาชีพ เช่น การชุมนุมของชาวนาหลายครั้ง เช่น ช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2517 ชาวนาภาคกลางหลายร้อยคนมาชุมนุมที่ท้องสนามหลวง เสนอให้รัฐบาลประกันข้าวเปลือกเดือนพฤษภาคมชาวนาหลายร้อยคนมาชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือเรื่องนายทุนโกงที่นา และให้ช่วยไถ่ถอนหนี้สิน เดือนมิถุนายน ชาวนาจำนวนหลายพันคนจาก 11 จังหวัดมาชุมนุมใหญ่ที่ท้องสนามหลวง และมีการตั้งตัวแทนจากแต่ละจังหวัดขึ้นเจรจากับรัฐบาลพร้อมด้วยข้อเสนอ 6 ข้อ การชุมนุมครั้งนี้ใช้เวลา 6 วัน ต่อมาเดือนพฤศจิกายน ชาวนาชาวไร่จากภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคอีสาน จำนวนประมาณ 1,200 คน ชุมนุมที่สนามหลวงอีกครั้ง และยื่นข้อเสนออีก 9 ข้อ ให้รัฐบาล ในช่วงเวลาเดียวกันชาวนาในภาคเหนือจากเชียงใหม่และลำพูนประมาณ 2,000 คน มาชุมนุมกันที่ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ด้วย ในที่สุดรัฐบาลก็ยังไม่สามารถทำตามข้อเสนอได้ ชาวนาชาวไร่จึงรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรขึ้นมาใช้ชื่อว่า “สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย” มีนายไข่ วังตะกู เป็นประธาน และมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ การพิทักษ์ผลประโยชน์ของชาวนาชาวไร่ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวนาชาวไร่ และเผยแพร่ให้ชาวนาชาวไร่เข้าใจพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา ผลลัพธ์ของการชุมนุมดังกล่าวของชาวนาชาวไร่ คือ การให้ตัวแทนสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยระดับจังหวัด ได้เข้าเป็นกรรมการคณะกรรมการสอบสวนปัญหาหนี้สินของชาวนาชาวไร่ (กสส.) ระดับจังหวัด การออกพระราชบัญญัติ ควบคุมการเช่านาใน พ.ศ. 2517 และการออกพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม พ.ศ. 2518⁶⁷ นอกจากนี้ยังมีการชุมนุมของกรรมกรกลุ่มผู้ใช้แรงงานมีการนัดหยุดงานด้วยสาเหตุต่างๆ มากมาย จนกลายเป็นการสร้างควมวุ่นวายขึ้นในประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ การล่มสลายของลัทธิจักรวรรดิอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ลัทธิการเมืองในแนวทางของระบอบคอมมิวนิสต์แพร่ขยายตัวเข้าสู่ประเทศไทยอย่างรวดเร็วและรุนแรงมากขึ้น คณะทหารที่เรียกตัวเองว่า “คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” นำโดย พลเรือเอก สงัด ชะลออยู่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้เข้ายึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาล หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช หลังจากนั้นรัฐธรรมนูญแห่ง

⁶⁷ สมชาย ปราศิลปะกุล และคณะ. (2558). *เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย*. รายงานการวิจัย กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 447-448.

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ก็ถูกยกเลิกโดยประกาศของ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งมี พลเรือเอกสฤษดิ์ ชลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519⁶⁸

2.5.4 ยุคการเมืองภาคประชาชน ช่วง พ.ศ. 2531-2549

การใช้เสรีภาพในการชุมนุมของกลุ่มประชาชนไทยในช่วงเวลานี้ พบว่า ในภาพรวมมีจำนวนครั้งของการชุมนุมที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากเหตุการณ์เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ภายหลังจากนั้นได้ปรากฏ จำนวนการชุมนุมมากอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน โดยใน พ.ศ. 2537 ถึง พ.ศ. 2544 มีจำนวนเฉลี่ยปีละประมาณ 797.5 ครั้ง หรือมีการชุมนุมประมาณ วันละ 2 ครั้ง

กลุ่มบุคคลที่ใช้เสรีภาพในการชุมนุมในช่วงนี้มีความหลากหลายมากทั้งที่เป็น กลุ่มที่เกิดขึ้นเองหรือมีองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) จัดตั้ง ชนชั้นกลางในเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน โดยประเด็นที่เรียกร้องก็มีหลายหลายเช่นเดียวกัน เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน น้ำ ป่า มลพิษ ชุมชนแออัด แรงงาน การสร้างเขื่อน ราคา พืชผลการเกษตร หนี้สิน กฎหมายขายชาติ เป็นต้น โดยกลุ่มที่มีบทบาทอย่างมากในช่วงเวลานี้คือ กลุ่มชนชั้นกลางที่มีบทบาทอย่างสำคัญในการล้มรัฐบาลของพลเอกสุจินดา คราประยูร เมื่อ พ.ศ. 2535 และกลุ่มสมัชชาคนจน ดังนั้น กลุ่มประชาชนที่ใช้เสรีภาพในการชุมนุมในช่วงเวลานี้มี 3 กลุ่มที่สำคัญคือ กลุ่มชนชั้นกลางกับกลุ่มสมัชชาคนจน กลุ่มแรงงาน ดังมีรายละเอียดดังนี้

1) การชุมนุมของกลุ่มชนชั้นกลาง

การชุมนุมของกลุ่มชนชั้นกลางที่สำคัญคือ เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ซึ่งสามารถขับไล่รัฐบาลที่นำโดย พลเอกสุจินดา คราประยูรเป็นผลสำเร็จ โดยผู้ชุมนุมส่วนใหญ่ เป็นชนชั้นกลางในเมือง เป็นนักธุรกิจหรือบุคคลวัยทำงาน ประกอบกับ โทรศัพท์มือถือที่เพิ่งเข้ามาในประเทศไทยและใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการติดต่อ สื่อสารในครั้งนี้ เนื่องจากว่าสื่อมวลชนทั้งหมดไม่สื่อสาร เหตุการณ์ความรุนแรงที่ทหารทำต่อผู้ชุมนุมได้ เหตุการณ์พฤษภาทมิฬนี้จึงได้ชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “มีอบมือถือ”

เริ่มด้วยภายหลังการยึดอำนาจ พ.ศ. 2534 พลเอกสุจินดา คราประยูร ได้ให้สัมภาษณ์หลายครั้งว่าตนและสมาชิกในคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ จะไม่รับตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ แต่ภายหลังได้มารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การรับตำแหน่งดังกล่าว นำไปสู่การเคลื่อนไหวกัดค้ำกันของประชาชน รวมถึงการอดอาหารประท้วงของร้อยตรีฉลาด วรฉัตร และพลตรีจำลอง ศรีเมือง

⁶⁸ สถาบันพระปกเกล้า. (2558). *คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (พ.ศ.2519)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.kpi.ac.th/index.php?title==คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน_\(พ.ศ._๒๕๑๙\)](http://www.kpi.ac.th/index.php?title==คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน_(พ.ศ._๒๕๑๙)). [2562, 4 เมษายน].

(หัวหน้าพรรค พลังธรรมในขณะนั้น) โดยมีชื่อเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง และเสนอว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง หลังการชุมนุมต่อเนื่องกันตั้งแต่เดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม รัฐบาลเริ่มระดมทหารเข้ามารักษาการในกรุงเทพมหานคร และเริ่มมีการเผชิญหน้ากันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และทหารในบริเวณถนนราชดำเนินกลาง ทำให้สถานการณ์ตึงเครียดมากขึ้นเรื่อยๆ

ตั้งแต่คืนวันที่ 17-19 พฤษภาคม มีการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมกับทหาร มีการสลายการชุมนุม ทหารมีการใช้กระสุนจริง และยังคงควบคุมตัวแกนนำการชุมนุม พลตรีจำลอง ศรีเมือง รัฐบาลยังมีออกประกาศจับแกนนำและมีการควบคุมตัว ประชาชนจำนวนมากขึ้นรถบรรทุกทหารไปควบคุมไว้ ผู้ชุมนุมเริ่มมาชุมนุมมากขึ้นเรื่อยๆ ฝ่ายผู้ชุมนุมก็ตอบโต้กลับโดยการบุกเผาสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง การทุบ ทำลายป้อมจราจรและสัญญาณไฟจราจร

การสลายการชุมนุมดังกล่าว ได้ทำให้เกิดผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บหลายคน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ให้ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นประธานองคมนตรี และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นองคมนตรีและรัฐบุรุษนำพลเอกสุจินดา คราประยูร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น และ พลตรีจำลอง ศรีเมือง เข้าเฝ้าและให้พระราชดำรัสแก่บุคคลดังกล่าว ซึ่งทางโทรทัศน์ร่วมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย ได้บันทึกภาพเหตุการณ์ดังกล่าว ออกอากาศทางโทรทัศน์ทั้ง 5 ช่อง หลังจากนั้นประมาณ 1 สัปดาห์ พลเอกสุจินดาจึงลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมอบหมายให้นายมีชัย ฤชุพันธุ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รักษาราชการแทนเป็นการชั่วคราว⁶⁹

2) การชุมนุมของกลุ่มสมัชชาคนจน

สมัชชาคนจน” เป็น “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม” ของคนยากจนที่มีบทบาทสำคัญและได้รับความสนใจอย่างมากในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ทั้งนี้เนื่องจากมีกิจกรรมการเคลื่อนไหวที่โดดเด่น โดยเฉพาะเรื่องการชุมนุมเดินขบวนเพื่อเรียกร้องกดดันให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน หรือที่เรียกกันในเวลาต่อมาว่า “การเมืองบนท้องถนน” จนได้รับการยอมรับ เป็นที่รู้จักหรือกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง ทั้งจากสื่อมวลชนและนักวิชาการ แม้ว่าในระยะหลัง ท่ามกลางบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนไป สมัชชาคนจนจะไม่ได้มีบทบาทโดดเด่นในเวทีการเมืองบนท้องถนนมากนักแล้วก็ตาม แต่หากพิจารณาในฐานะองค์กรมวลชนที่มี “ชีวิตทางการเมือง” มากกว่า 10 ปี กล่าวได้ว่า “สมัชชาคนจน” เป็น “องค์กร” ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีอายุยืนยาว มีกิจกรรมอย่าง

⁶⁹ สมชาย ปราศิลปะกุล และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 67. หน้า 354-356.

ต่อเนื่องมากองคกรหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรที่มีลักษณะใกล้เคียงกันที่เกิดขึ้นในช่วงประวัติศาสตร์การเมืองไทยหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535

สมัชชาคนจน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีรวบรวมพลังแห่งความร่วมมือ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ประสานความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการผลักดันให้ตระหนักว่า รัฐต้องจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ให้ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง และประสานความร่วมมือซึ่งกันและกันเพื่อการแก้ไขปัญหาของกลุ่มสมาชิกทั้งนี้ เครือข่ายย่อยๆ ที่เข้าร่วมกันกันก่อตั้งและเคลื่อนไหวในนามสมัชชาคนจนในช่วงแรกนั้น ส่วนใหญ่ มีการเคลื่อนไหวของตนเองมาก่อนทั้งสิ้น เช่น เครือข่ายเขื่อนหรือสมัชชาเขื่อน เครือข่ายเกษตรกรรมภาคเหนือ เครือข่ายปัญหาสลัม กรณีการคัดค้านโรงไฟฟ้าพลังขยะ - ลิกไนต์ อ.หางดง จ. เชียงใหม่ กรณีการคัดค้านการก่อสร้างศูนย์ราชการโพธิ์เขียว จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นต้น⁷⁰

การใช้เสรีภาพการชุมนุมครั้งสำคัญคือ การชุมนุมยกที่ 2 “99 วันบนท้องถนน” โดยมีเหตุการณ์ ดังนี้ สมัชชาคนจนจัดการชุมนุมใหญ่อีกครั้งในวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2540 โดยมีกลุ่มปัญหาเพิ่มขึ้นจากเดิม 1 กลุ่ม คือ เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก และประมงขนาดเล็กภาคใต้ (นับเป็น 1 กรณีปัญหา) รวมเป็น 6 กลุ่มปัญหา และมีกลุ่มข้อเสนอเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงกฎหมายและนโยบายเพิ่มขึ้นมา นอกเหนือจากการแก้ไขเฉพาะรายกรณีปัญหาลักษณะนี้มีผู้เข้าร่วมชุมนุมกว่า 20,000 คน โดยมีกรณีปัญหาเพิ่มขึ้นเป็น 125 ปัญหาและขยายพื้นที่ปัญหาออกไปสู่ภูมิภาคต่างๆ กว้างขวางมากยิ่งขึ้นเป็น 35 จังหวัด

การชุมนุมครั้งนี้เป็นการชุมนุมที่ยืดเยื้อถึง 99 วัน ผลลัพธ์ของการใช้เสรีภาพ ในการชุมนุมคือ ได้ข้อตกลงจากการเจรจาเป็นมติคณะรัฐมนตรี ทุกกรณี ภายหลังยุค การชุมนุมเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2540 จนถึงสภารัฐบาลชวลิต (6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540) คณะกรรมการชุดต่างๆ ที่ถูกแต่งตั้งขึ้นได้ประชุมอย่างต่อเนื่อง โดยสามารถแก้ไขปัญหาได้จนบรรลุผล 18 กรณี ส่วนที่เหลืออยู่ในขั้นตอนการดำเนินการ ซึ่งมีความคืบหน้าต่างระดับกันไป กล่าวคือ มีความก้าวหน้าในการดำเนินการ 90 กรณี และดำเนินการล่าช้า 17 กรณี⁷¹

2.5.5 ยุคความขัดแย้งทางการเมือง ช่วง พ.ศ. 2550 –ปัจจุบัน

การชุมนุมในช่วงนี้ที่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน คือ การชุมนุมทางการเมือง โดยกลุ่มที่มีบทบาทมากที่สุดคือ กลุ่มคนเสื้อเหลือง กลุ่มคนเสื้อแดง และมีอบกหวีด(กปปส) การใช้เสรีภาพ

⁷⁰ สถาบันพระปกเกล้า. (2555). *สมัชชาคนจน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : www.kpi.ac.th/wiki/index.php/สมัชชาคนจน. [2562, 4 เมษายน].

⁷¹ สมชาย ปราศิลปะกุล และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 67. หน้า 357-358.

ในการชุมนุมของกลุ่มดังกล่าวมีลักษณะพิเศษหลาย ๆ อย่างที่ถือได้ว่ามีพัฒนาการมาหลายด้าน เช่น มีการชุมนุมของคนเป็นจำนวนมาก และใช้วิธีการชุมนุมต่อเนื่องยาวนานและเดินขบวนไปยังสถานที่ต่าง ๆ ในรูปแบบดาวกระจาย การมีสื่อที่เผยแพร่ แนวคิดของกลุ่มตนเองทั้งโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม สื่อวิทยุ สื่อสังคมออนไลน์ นอกจากนี้ มีการปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมบ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายเสื้อเหลืองกับฝ่ายเสื้อแดง มีการใช้ความรุนแรงต่อผู้ชุมนุมทั้งการยิงลูกระเบิด M79 เข้าใส่กลุ่มผู้ชุมนุม การลอบยิงบุคคลที่เป็นแกนนำ ซึ่งไม่สามารถจับผู้กระทำความผิดได้ นอกจากนี้ การชุมนุมในแต่ละครั้งยังได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นนำของสังคม

บริบททางเศรษฐกิจ ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากการชุมนุมแต่ละครั้งมีการใช้ระยะเวลายาวนาน และมีการเดินขบวนไปย่านธุรกิจที่สำคัญๆหลายแห่ง และยังมี การปิดสนามบินดอนเมือง และสนามบินสุวรรณภูมิซึ่งทำให้ภาคธุรกิจได้รับผลกระทบมาก

บริบททางสังคม คนในสังคมเกิดความแตกแยกทางความคิดเป็นฝักเป็นฝ่าย เกิดอคติกันหากอยู่คนละขั้วทางการเมือง ขาดการฟังเหตุผลซึ่งกันและกัน บางที่ไม่ยอมรับความแตกต่างทางความคิดจนกระทั่งมีการทะเลาะกันในระดับบุคคล ทำร้ายร่างกายกันด้วยเหตุความคิดเห็นทางการเมืองต่างกัน โดยกลุ่มประชาชนที่ใช้เสรีภาพในการชุมนุมในช่วงเวลานี้มี 3 กลุ่มที่สำคัญคือ กลุ่มเสื้อเหลือง กลุ่มเสื้อแดง และกลุ่มมือบนกหวีด สรุปได้ดังนี้

1) กลุ่มเสื้อเหลือง

การชุมนุมของขบวนการเสื้อเหลือง เริ่มต้นในปลาย พ.ศ. 2548 การชุมนุมของ ขบวนการเสื้อเหลืองดังกล่าวมีลักษณะพิเศษที่ไม่เคยเกิดขึ้นในการชุมนุมในหลายๆ ด้าน เช่น การที่มีสื่อทีวีผ่านดาวเทียมของตนเอง โดยมีการรายงานความเคลื่อนไหวของการชุมนุมตลอด 24 ชั่วโมง รูปแบบของเวทีชุมนุมมีการแสดงสลับกับการอภิปรายทางการเมือง มีการรับบริจาคเงิน ค่าใช้จ่ายของการชุมนุมสูงมาก มีการเดินขบวนในรูปแบบของการดาวกระจาย ไปบุกยึดสถานที่ราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำเนียบรัฐบาลและสนามบินนานาชาติ ซึ่งถือได้ว่าการเผชิญหน้ากับอำนาจรัฐมากกว่าการประนีประนอม มีการละเมิดกฎหมายและสิทธิของประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวางภายใต้ข้ออ้างของ การกระทำอารยะขัดขืน

การชุมนุมครั้งสำคัญของกลุ่มเสื้อเหลือง คือ ใน พ.ศ. 2551 ซึ่งในช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคมเริ่มมีการประชุมกำหนดแนวทางการเคลื่อนไหว จัดกิจกรรม อภิปราย เสวนาที่เกี่ยวกับการต่อต้านรัฐบาล ต่อมาในช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนสิงหาคม กลุ่มคนเสื้อเหลืองเริ่มมีการชุมนุมตามสถานที่ต่างๆ และปิดล้อมทำเนียบในวันที่ 29 สิงหาคม ภายหลังจากนั้น 3 วันมีการปะทะกันกับกลุ่มเสื้อแดงจนกระทั่ง มีการเสียชีวิตและบาดเจ็บ ในวันที่ 9 กันยายน นายกรัฐมนตรีนายสมัคร

สุนทรเวช พ้นไปจากตำแหน่งด้วยเหตุการณ์วินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แม้กระนั้น การชุมนุมก็ดำเนินเรื่อยมาในวันที่ 7 ตุลาคม กลุ่มผู้ชุมนุมมีเจตนาขัดขวางการแถลงนโยบายของรัฐบาลโดยการเข้าปิดล้อมรัฐสภาจนมีการปะทะกับตำรวจ หลังจากนั้นก็มีการชุมนุม ต่อเนื่องมาถึงการใช้วิธีการยึดสนามบินดอนเมืองในวันที่ 24 พฤศจิกายน วันถัดมาไปยึดที่สนามบินสุวรรณภูมิ กระทั่งในวันที่ 2 ธันวาคม ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรครัฐบาลจึงเป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ต้องพ้นจากตำแหน่ง ผู้ชุมนุมจึงประกาศชัยชนะและยุติการชุมนุมในเวลาต่อมา

2) กลุ่มคนเสื้อแดง

กลุ่มคนเสื้อแดงหรือ นปช. ก่อตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อต้น พ.ศ.2550 โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่จะเคลื่อนไหวต่อต้านการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยใช้ชื่อว่า “แนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.)” โดยผู้สนับสนุนจะประกอบด้วยทั้งชนชั้นล่าง ซึ่งเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ของประเทศ ชนชั้นกลางที่รักในความเป็นประชาธิปไตย และนักคิดนักวิชาการ ต่อมาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2550 นปก. จึงเปลี่ยนชื่อเป็น “แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.)” โดยกลุ่ม นปช. ใช้ “เสื้อแดง” เป็นสัญลักษณ์ ในการเคลื่อนไหว

การชุมนุมของคนเสื้อแดงที่สำคัญคือ ใน พ.ศ. 2553 โดยมีการชุมนุมต่อเนื่องกัน ประมาณสองเดือนตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม ซึ่งสามารถแบ่งช่วงการชุมนุมได้ 3 ระยะ คือ

ช่วงก่อตั้งระหว่างวันที่ 6-14 มีนาคม โดยมีกระบวนการเริ่มจาก แกนนำ นปช. ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคเริ่มจัดให้มีการชุมนุมในพื้นที่ต่างๆ เพื่อเผยแพร่แนวคิด ชักชวนแนวทางปฏิบัติ และมีการกำหนดนัดหมายการรวมตัวกันที่สะพานผ่านฟ้า ในวันที่ 14 มีนาคม เป็นต้นมา

ช่วงยกระดับ ระหว่างวันที่ 15 มีนาคม – 13 เมษายน โดยเริ่มต้นเดินขบวนไป กดคันในสถานที่ต่าง ๆ เช่น ศูนย์อำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน การเทเลือดหน้าทำเนียบรัฐบาล หน้าที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังกดดันให้ทหารถอนกำลังจากรอบพื้นที่ชุมนุมบริเวณสะพานผ่านฟ้า ต่อมาผู้ชุมนุมได้ยึดพื้นที่แยกราชประสงค์เป็นเวทีชุมนุมแห่งที่สองและยังปิดล้อมรัฐสภา ภายหลังแกนนำให้ย้ายผู้ชุมนุมจากสะพาน ผ่านฟ้าไปที่ราชประสงค์ทั้งหมด

ช่วงแตกหัก ระหว่างวันที่ 14 เมษายน – 20 พฤษภาคม เป็นช่วงที่ฝ่ายรัฐบาล เริ่มตอบโต้กลุ่มผู้ชุมนุม โดยเริ่มจากการเปลี่ยนผู้รับผิดชอบแก้ไขสถานการณ์จากรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บัญชาการทหารบก โดยฝ่ายตำรวจต้องเรียกกำลังมาปฏิบัติงาน ถึง 115 กองร้อย มีการปรับการจัดหน่วยร่วมกับฝ่ายทหาร และมีการสั่งการให้หน่วยกำลังติดอาวุธด้วย เพื่อความพร้อมในการปฏิบัติการที่มีแนวโน้มที่รุนแรง หลังจากนั้นมีการเจรจกันระหว่างแกนนำกับรัฐบาลจนได้แผนปรองดอง โดยฝ่ายผู้ชุมนุมมีเงื่อนไขให้นายกรัฐมนตรีไปปรับทราบข้อกล่าวหากรณีการสลายการชุมนุม เมื่อวันที่ 10 เมษายน แต่นายกรัฐมนตรีไม่ได้ไป ผู้ชุมนุมจึงประกาศไม่ยุติการชุมนุม

ต่อมานายกรัฐมนตรีประกาศให้ นปช. คืนพื้นที่ราชประสงค์และให้สลายการชุมนุมใน 12 พฤษภาคม หลังจากนั้นในวันที่ 13 พฤษภาคม ฝ่ายทหารก็เริ่มส่งกำลังเข้ามาวางปิดล้อมพื้นที่ชุมนุม และเริ่มปฏิบัติการ “กระชับวงล้อม” ครั้งแรก เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม และดำเนินการต่อเนื่องถึง วันที่ 16 พฤษภาคม และในวันที่ 17 พฤษภาคม 2553 ฝ่ายทหารประกาศให้ผู้ชุมนุมออกจากพื้นที่ ราชประสงค์ภายใน เวลา 15.00 น. และสุดท้ายวันที่ 19 พฤษภาคม ฝ่ายทหารก็สามารถกระชับวงล้อม ได้จนถึงเวทีกิปราย แกนนำ นปช. ส่วนใหญ่ยอมมอบตัวต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ บางส่วนก็ หลบหนีการจับกุม เหตุการณ์เผชิญหน้าระหว่าง นปช. กับ ฝ่ายรัฐบาล ยุติลงโดยผู้เกี่ยวข้องใน เหตุการณ์ทั้งทหาร ตำรวจ และประชาชน เสียชีวิต จำนวน 88 ราย บาดเจ็บ 1,885 ราย⁷²

3) กลุ่มมือบนกหวีดคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็น ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.)

มือบนกหวีด หรือ การเคลื่อนไหวชุมนุมของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลง ประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) เกิดขึ้นภายหลังการเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อไทยในเดือนตุลาคม 2556 ก็เริ่มปรากฏการต่อต้านคัดค้านจากหลายกลุ่มการเมือง โดยวันที่ 31 ตุลาคม 2556 ได้มีการจัดปราศรัยและประกาศจุดยืนคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม อย่างไม่รู้จบตามการเคลื่อนไหวในช่วงแรกยังดำเนินไปในทิศทางกรปราศรัยการเมืองบนเวที สลับกับการแสดงดนตรี โดยไม่มีการใช้อุปกรณ์อื่นใดเป็นสื่อสัญลักษณ์แทนการต่อสู้เรียกร้อง จนกระทั่งวันที่ 4 พฤศจิกายน 2556 กลุ่มเคลื่อนไหวคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม เคลื่อนขบวน ไปปฏิบัติณคนทีวัดพระแก้ว ก่อนที่จะตัดสินใจตั้งเวทีการชุมนุมที่อนุสาวรีย์ ประชาธิปไตย จากนั้นกลุ่มชุมนุมที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตยจึงเริ่มต้นเป่านกหวีดเป็นเวลา 1 นาที พร้อมกับกลุ่มชุมนุมคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ที่ถนนสีลม

ต่อมา เดือนพฤศจิกายน 2556 แกนนำกลุ่มเคลื่อนไหวคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษ กรรม ได้ปราศรัยบนเวทีราชดำเนินยกระดับการชุมนุม โดยอาศัยยุทธศาสตร์ดาวกระจายเข้ายึด สถานที่ราชการหลายแห่ง อาทิเช่น กองทัพอากาศ กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ (สตช.) สำนักงานตำรวจนครบาล (บข.น.) ช่อง 3 ช่อง 5 ช่อง 7 ช่อง 9 ช่อง 11 กระทรวงมหาดไทย สำนักงานประมาณ และ ศูนย์ราชการ กระทั่งถึงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2556 มือบนกหวีดมีเวทีปราศรัย 3 แห่ง ประกอบด้วย “อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย กระทรวงการคลัง ศูนย์ราชการ” ทั้งนี้สถานการณ์การชุมนุมดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่ง 29 พฤศจิกายน 2556 แกนนำมือบนกหวีด พร้อมด้วยแกนนำเครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.) และ

⁷² สมชาย ปราศิลปะกุล และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 67. หน้า 460-462.

แกนนำกองทัพประชาชน รวมตัวกันบนเวทีอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ประกาศตั้ง “คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กปปส.)”

ภายหลังจากที่ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ทูลเกล้าฯ ถวายร่างประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภา อันจะมีผลให้ต้องจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ขึ้นในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557⁷³ กปปส. หรือ “มีอบนทหวัด” จึงนัดชุมนุมใหญ่อีกครั้ง พร้อมตั้งเวทีใหญ่ 5 แห่งสำคัญ ประกอบด้วยอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ ลีแวกราชประสงค์ ลีแวกปทุมวัน ลีแวกอโศก และ สวนลุมพินี เพื่อเป็นการกดดันให้รัฐบาลรักษาการลาออก

ขณะเดียวกันการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ ก็เป็นไปอย่างยากลำบากเนื่องจากกลุ่ม กปปส. ปิดทางเข้าออกสถานที่รับสมัคร ในภายหลังศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 เป็นโมฆะ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2556 ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา 108 วรรคสอง) เนื่องจากไม่สามารถจัดการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จได้ในวันเดียวกันได้ ทั้งนี้ กปปส. หรือ “มีอบนทหวัด” ยังคงดำเนินการปราศรัยต่อต้านรัฐบาลรักษาการอย่างต่อเนื่อง โดยณรงค์ “Shutdown กรุงเทพฯ” เพื่อกดดันให้ลาออกจากตำแหน่ง⁷⁴

ยุทธศาสตร์ “Shutdown กรุงเทพฯ” ปิดยึดพื้นที่สำคัญทางราชการและทางธุรกิจดำเนินไปอย่างต่อเนื่องระหว่างวันที่ 13 มกราคม 2557 ถึง 2 มีนาคม 2557 ซึ่งมีเหตุปะทะการใช้อาวุธและความรุนแรงเกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ หลายๆ เหตุการณ์ เป็นเหตุให้มีผู้ประท้วงได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตด้วยเหตุนี้เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2557 รัฐบาลจึงได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในกรุงเทพมหานครและพื้นที่โดยรอบ มีผลบังคับใช้ ระหว่างวันที่ 22 มกราคม 2557 และสิ้นสุด 22 มีนาคม 2557 เพื่อควบคุม ป้องกัน และรักษาความสงบเรียบร้อย โดยยับยั้งเหตุร้ายแรงที่เกิดจากกลุ่มบุคคลที่ก่อความไม่สงบ กระทำความผิดกฎหมาย คำสั่งของฝ่ายปกครอง หรือหมายศาลด้วยการยุ้งให้ประชาชนชุมนุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ปิดยึดสถานที่ราชการ ไล่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ออกจากสถานที่ราชการ ตัดน้ำ ตัดไฟฟ้า พยายามควบคุมตัวผู้บริหารเจ้าหน้าที่ในการ

⁷³ สถาบันพระปกเกล้า. (2557). *ปฏิรูปก่อนเลือกตั้ง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ปฏิรูปก่อนเลือกตั้ง>. [2562, 4 เมษายน].

⁷⁴ สถาบันพระปกเกล้า. (2556). *มีอบนทหวัด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=มีอบนทหวัด>. [2562, 4 เมษายน].

บริหารราชการแผ่นดิน และกระทำการขัดขวางการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งประเทศ ซึ่งรัฐมีการกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557

นอกจากสถานที่ราชการหลายแห่งจำเป็นต้องหยุดงาน หรือปฏิบัติงานนอกสถานที่แล้ว โรงเรียนและสถาบันการศึกษาหลายแห่งยังได้รับผลกระทบจนต้องหยุดการเรียนการสอนและเลื่อนการสอบออกไป เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ท่าพระจันทร์) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยศิลปากร (วังท่าพระ ตลิ่งชัน และบางรัก) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อความสูญเสียผู้ร่วมชุมนุมเพิ่มมากขึ้นจากเหตุการณ์ปะทะหลายเดือนที่ผ่านมา ประกอบกับกับผลกระทบด้านธุรกิจ การค้า และการท่องเที่ยว ดังนั้นในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2557 แกนนำ (กปปส) จึงประกาศบนเวทีปราศรัยให้ตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม 2557 เป็นต้นไป จะกินพื้นที่จราจร สีลม ปทุมวัน ราชประสงค์ อโศก และย้ายเวทีไปตั้งมั่นที่สวนลุมพินีเพียงแห่งเดียว อันถือเป็นการสิ้นสุดยุทธศาสตร์ “Shutdown กรุงเทพฯ” ซึ่งกินระยะเวลาเดือนครึ่ง หลังจากนั้นจึงปรับยุทธศาสตร์ไปเป็น “ผู้ตรวจราชการ” จนกระทั่งวันที่ 20 พฤษภาคม 2557 พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ก่อนที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557⁷⁵

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า พัฒนาการของการใช้เสรีภาพในการชุมนุมทางการเมืองปรากฏขึ้นอย่างเด่นชัดภายหลัง พ.ศ. 2549 ซึ่งเกิดการชุมนุมทางการเมืองขนาดใหญ่หลายครั้งจากหลายขบวนการเมือง โดยมีการจัดการชุมนุมที่มีลักษณะพิเศษหลายด้าน เช่น มีทีวี ดาวเทียมถ่ายทอดสดการชุมนุมตลอดเวลา มีการชุมนุมต่อเนื่องยาวนาน มีการเดินขบวนไปตามสถานที่ต่างๆ มีผู้ชุมนุมจำนวนมาก เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การชุมนุมอยู่คู่ชีวิตประจำวันของคนไทยไปแล้ว

⁷⁵ สถาบันพระปกเกล้า. (2557). *Shutdown กรุงเทพฯ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=Shutdown_กรุงเทพฯ. [2562, 4 เมษายน].