

การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล โดยกฎหมาย



นายจักรกฤษณ์ กาญจนศุภนัย

003773

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2524

LEGAL RESTRICTION OF FREEDOM OF EXPRESSION

Mr. Jackrid Kanjanasoon

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1981

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล โดยกฎหมาย  
โดย                              นายจักรกฤษณ์ กาญจนสุนัย  
ภาควิชา                              นิติศาสตร์  
อาจารย์ที่ปรึกษา              รองศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม

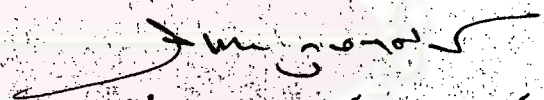
---

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประดิษฐ์ บุนนาค)      คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

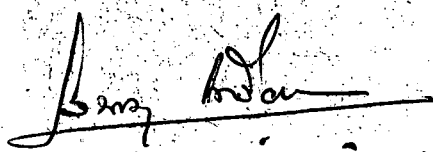
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์จutha กุลสุคย์)      ประธานกรรมการ



ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรสุมบูรณ์)      กรรมการ



(รองศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม)      กรรมการ

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลโดยกฎหมาย

ชื่อนิสิต นายจักรกฤษณ์ กาญจนศุภนัย

อาจารย์ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม

ภาควิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2523



บทคัดย่อ

เมื่อครั้งที่มนุษย์ยังมีโคอยู่กันเป็นสังคม มนุษย์มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอยู่แล้วในธรรมชาติแม้จะไม่รู้ว่าสิ่งนั้นคือ "เสรีภาพ" ก็ตาม จนกระทั่งเมื่อมีการตั้งเป็นสังคมขึ้น มีการตรากฎข้อบังคับต่าง ๆ ไซ้บังคับแก่ความประพฤติของมนุษย์ ก็เริ่มมีการจำกัดเสรีภาพชนเป็นลำดับ มนุษย์จึงเริ่มเรียกร้องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยอ้างถึงสภาวะธรรมชาติของมนุษย์ในอันที่จะคิด พูด และเขียน

อย่างไรก็ตาม เสรีภาพดังกล่าวในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าหมายถึง เสรีภาพในรูปแบบที่ขอบเขตจำกัด เพราะเสรีภาพเช่นว่านั้นในบางขณะอาจนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่เสียร้ายต่อสังคมได้ กำเนิดของระบอบรัฐชาติทำให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นถูกจำกัดโดยความตกลงหมายอันมุ่งต่อการเคารพในสิทธิของเพื่อนร่วมสังคม และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมเอง ตลอดจนการยอมรับในสิทธิของรัฐที่จะแสวงหาหนทางป้องกันตัวเองจากการใช้เสรีภาพเช่นว่านั้นของสังคม อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่วิวัฒนาการในแต่ละสังคมได้ดำเนินมาในรูปแบบที่แตกต่างกันจึงส่งผลให้รากฐาน เกี่ยวกับการคุ้มครองและระบบการจำกัดทัศนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละสังคมแตกต่างกันไปควย ประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะ โดยเฉพาะทางสังคมที่มุ่งต่อการเทิดทูน เสรีภาพทุกรูปแบบ และมุ่งต่อการเคารพในทฤษฎีข้อสารมวลดชนฝ่ายอิสลามภาพ

นิยมอย่างจริงจัง รัฐมีจิตสำนึกที่จะทองคำเป็นกรณีประชาชนได้แสดงความคิดเห็น  
 ของตนอย่างเต็มที่ ภายใต้งบฏหมายของสหรัฐอเมริกาจึงมีลักษณะที่ส่งเสริม  
 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนอย่างมากจนประเทศต่าง ๆ ในค่าย  
 เสรีประชาธิปไตยพยายามที่จะนำเอารูปแบบการคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวของสหรัฐ  
 อเมริกาไปใช้ แต่ก็ไม่กล้าที่จะบัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ ในรัฐธรรมนูญให้คุ้มครองเสรีภาพ  
 ในการแสดงความคิดเห็นโดยปราศจากข้อจำกัดเช่นสหรัฐอเมริกา ข้อจำกัดเสรีภาพ  
 ในการแสดงความคิดเห็นจึงเกิดขึ้น แควว่งหลักอยู่ระหว่างระบบของประเทศเสรี-  
 ประชาธิปไตยกับระบบของประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์ เพราะกฎหมายฝ่ายค่าย  
 คอมมิวนิสต์มีลักษณะที่จำกัดคัดค้านมากกว่าการส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น  
 เนื่องจากนำเอาเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไปผูกไว้กับสมภาคทาง  
 เศรษฐกิจอันเป็นลักษณะเด่นของค่ายคอมมิวนิสต์

สำหรับประเทศไทยเองซึ่งยังหาจุดยืนที่แน่นอนในเรื่องนี้ไม่ได้ เพราะใน  
 ขณะที่ยังพยายามรับเอารูปแบบกฎหมายของค่ายเสรีประชาธิปไตยมาใช้ แต่ก็มีบางขณะ  
 ที่ดำเนินการจำกัดคัดค้านแบบค่ายคอมมิวนิสต์ เนื่องด้วยองค์ประกอบทางสังคมและ  
 การเมือง ตลอดจนรากฐานของสถาบันภายในสังคมมิได้มีลักษณะที่จะจัดไว้ให้อยู่ใน  
 ค่ายหนึ่งค่ายใดในสองค่ายที่กล่าวแล้วข้างต้น บทกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีลักษณะ  
 ที่มุ่งข่มขู่ได้ อ้ออำนาจต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ทำไร่นัก

ข้อจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นที่มักนิยมกันอยู่ทั่วไป คือข้อจำกัด  
 ที่อยู่บนรากฐานของความมั่นคงแห่งชาติ แต่ถ้าว่านั้นชอนมากเกินไป โดยเฉพาะ  
 เมื่อกำหนดข้อจำกัดไว้อย่างกว้าง ๆ เปิดโอกาสให้มีการตีความซึ่งหาข้อยุติได้  
 ผลลัพธ์ที่มักเกิดขึ้นก็คือประชาชนจะตกเป็นเหยื่อของการใช้กฎหมายจำกัดเสรีภาพ เช่น  
 ว่างั้นเป็นลักษณะประการหนึ่งของการใช้กฎหมายจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น  
 เห็นในประเทศคอมมิวนิสต์ สำหรับในประเทศไทยเราต้องยอมรับในเรื่องปัญหาความ

มั่นคงของชาติ แต่ไม่ควรเอาประเด็น เรื่องการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในเนื้อหาทางวิชาการ たるแสดงความเห็นติชมโดยสุจริต การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล สมาชิกวุฒิสภา ไปปะปนกับความมั่นคงของชาติในกรณี ขอนแสดงให้ เห็นถึงการเดินทางสายกลางระหว่างระบบการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์ วิทยานิพนธ์นี้มิได้เรียกร้องให้มีการเลิกกฎหมายทุกฉบับที่จำกัดเสรีภาพแต่เรียกร้องให้มีการตรากฎหมายที่มิถอยคำวิญญูชนแจ่มแนนอน และไม่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้กฎหมายอย่างผิดทำนองคลองธรรมหรือตีความโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้เป็นปรัชญาในการใช้กฎหมายนั่นเอง



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis Title            Legal Restriction of Freedom of Expression  
Name                     Mr. Jackrid Kanjanasoon  
Thesis Advisor         Deputy Professor Wissanu Krea - ngam, Ph.D.  
Department             Law  
Academic Year         1981

#### Abstract

In primitive society men naturally had freedom of expression, though they might not know what freedom was. Men began to appreciate the sense of freedom to express their idea, to speak and to write when their society was established.

It is accepted at present, however, that there must be limitation within the framework of the freedom of expression, because, exploitation of it might cause disastrous consequences to society. With the establishment of Nation - State, freedom of expression is limited by law primarily set up to protect individual's rights in a society and ensure public order. The law also protects the nation's rights to defend itself from

the excess use of freedom of expression by society members. Nevertheless, the development of each society was distinct, the fundamental system for the protection and the limitation of freedom of expression therefore varied. The United States' social characteristics specifically enhanced the Liberalitarian Theory of Mass Communication and all forms of freedom. The government realizes its role to enable the people to exercise their freedom of expression to the fullest extent. The law of the United States, therefore, was set up to ensure the highest degree of freedom of expression that many of the free democratic camp attempted to follow this system for the protection of such freedom, although they disallowed limitless freedom of expression in their constitutional provisions.

Limitation of freedom of expression, therefore, was set up and based by both system of the free democratic and communist camps, the latter being characterized by more deprivation since freedom of expression was regarded as being related to economic equality, a distinct communist nature.

Thailand's standpoint on this issue is uncertain. While the country is attempting to adopt the law of the



free democratic camp , it has occasionally followed those of the communist camp due to certain social and political factors . Besides , its social institutional foundation could not be categorized as belonging to either of the above mentioned camps . The present Thai Law is considered as unfavourable to the freedom of expression .

One of the most popular limitations on the exercise of freedom of expression is that based upon the principle of national security . However , if we over- emphasize on this issue , especially when we enact the law opening for endless interpretation , what follows will be that the people will become the victims of the exercise of the law limiting freedom of expression as found in the communist countries . In Thailand , we have to admit the interest of national security but we should not be confused by mixing the issue of political expression based on academic ground and good faith comment on the Government or members of Parliament with the issue of national security in all cases . This means that we should take the middle way between the American system of freedom of expression and the Communist model . This thesis is not written to make a campaign for the abolition of all laws

limiting freedom of expression . On the other hand ,  
it asks for the enactment of the clear and strict  
statutes which do not open the doors for the  
government official ' s abuse of power or unfair  
interpretation . In fact , this is purely legal  
philosophy of the exercise of the law .



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## กิติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์จุฑา กุลบุษย์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำในการเขียนและตรวจวิทยานิพนธ์จนสำเร็จเรียบร้อย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิชัยศักดิ์ หรยางกูร และอาจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำแหล่งค้นคว้ารวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย ตลอดจนได้ให้คำแนะนำในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

และท่านสุดท้ายที่อยากจะกล่าวถึงเสียมิได้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ควบคุมในการเขียนวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นผู้ที่แนะนำให้ช่วยเหลือและตรวจวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปได้ ซึ่งหากปราศจากความช่วยเหลือของท่านแล้ว วิทยานิพนธ์เล่มนี้แน่ว่ายากที่จะสำเร็จลงได้

ศุภณีย์วิทย์ทรัพย์ากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ช
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทนำ.....	1
ภาค 1 ปรัชญาวาทะควยสิทธิ์ เสรีภาพ และขोजำกัด.....	7
บทที่	
1  วิวัฒนาการของปรัชญาการเมืองวาทะควยสิทธิ์.....	8
1.  แนวความคิดทางการเมืองสมัยสังคมนิยม.....	8
ก.  ทฤษฎีความจำเป็นและการใช้อำนาจ.....	9
ข.  ทฤษฎีสหวิทยาการ.....	11
ค.  ทฤษฎีสัญญา.....	11
2.  แนวความคิดทางการเมืองสมัยกรีก.....	14
3.  แนวความคิดทางการเมืองหลังยุคกรีก.....	18
2  ความหมายของเสรีภาพ.....	29
1.  เสรีภาพในทฤษฎีชาวกรีกดั้งเดิม.....	29
2.  เสรีภาพในทฤษฎีของเมธีฝ่ายเสรีนิยม.....	29
ก.  ทอมัส ฮอบส์.....	29
ข.  จอห์น ล็อก.....	30
ค.  มองเตสกีเออ.....	31
ง.  ชอง ชากส์ รูสโซ.....	32
จ.  จอห์น สจวต มิลล์.....	33



บทที่

	3.	เสรีภาพในทฤษฎีฝ่ายอำนาจนิยม.....	34
	4.	วิเคราะห์ "เสรีภาพ".....	36
3		แนวความคิดและหลักในการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น	42
	1.	แนวความคิด เรื่องเสรีภาพและขอจำกัดเสรีภาพ.....	42
	2.	ข้อพิจารณาในการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น.....	47
	ก.	หลักว่าควยความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของ ประชาชน.....	47
	ข.	หลักสิทธิของบุคคลอื่น.....	50
	ค.	หลักความมั่นคงแห่งสถาบันพระมหากษัตริย์.....	51
	ง.	หลักความมั่นคงแห่งสถาบันศาสนา.....	52
	จ.	หลักความมั่นคงแห่งชาติ.....	53
4		เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในฐานะสิทธิมนุษยชน.....	56
ภาค 2		การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในกายคอมมิวนิสต์.....	77
		การแสดงความคิดเห็นในประเทศโซเวียต.....	81
	1.	ภูมิหลังโซเวียต.....	81
	2.	ปรัชญากฎหมายและการปกครองโซเวียต.....	86
	3.	เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในโซเวียต.....	89
	4.	พื้นฐานในการกำหนดความผิดตามกฎหมายอาญาโซเวียต.....	102
	5.	การแสดงความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน.....	109
2		การแสดงความคิดเห็นในประเทศคอมมิวนิสต์อื่น ๆ .....	121
	1.	ประเทศเชกโกสโลวาเกีย.....	121
	2.	ประเทศยูโกสลาเวีย.....	123

ภาค 3	การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในค่ายเสรีประชาธิปไตย	128
1	การแสดงความคิดเห็นในสหรัฐอเมริกา.....	131
	1. กฎเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น.....	131
	ก. บทแก้ไขที่ 1 (Amendment I) .....	131
	ข. ทฤษฎีข้อจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นว่าด้วย ภัยอันตรายที่ชัดเจนและมีในปัจจุบัน.....	133
	2. การกระจายเสียง.....	139
	ก. กฎเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการกระจายเสียง.....	139
	ข. การทำให้เสียชื่อเสียงโดยการกระจายเสียง.....	141
	ค. "โอกาสอันหาเทียมกัน".....	144
	3. การพิมพ์.....	145
	ก. กฎเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการพิมพ์.....	145
	ข. กฎหมายป้องกันการผูกขาด.....	147
	ค. กฎหมายคุ้มครองหนังสือพิมพ์.....	151
	4. การกระทำที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง.....	153
	ก. "Hatch Political Activity Act; 1939".....	153
	ข. "Smith Act; 1940".....	153
	ค. "The Taft-Hartley Act; 1947".....	154
	ง. "The Subversive Activities Control Act; 1950".....	154
	จ. "The Emergency Detention Act; 1950".....	155
2	การแสดงความคิดเห็นในประเทศฝรั่งเศส.....	157
	1. หลักประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของฝรั่งเศสใน ยุคแรก.....	157
	2. เสรีภาพในการพิมพ์.....	161
	3. พรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส.....	165

3	การแสดงความคิดเห็นใน เยอรมันตะวันตก.....	166
	1. รัฐธรรมนูญไวมาวอร์ของสาธารณรัฐเยอรมัน.....	166
	2. หลักสิทธิขั้นมูลฐานตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่.....	168
	3. การแสดงความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่.....	173
	ก. เสรีภาพในการพูด.....	173
	ข. เสรีภาพในการพิมพ์โฆษณา.....	176
	ค. เสรีภาพในการกระจายเสียง.....	179
	ง. เสรีภาพในการชุมนุม.....	181
	จ. เสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมและพรรคการเมือง.....	182
	ฉ. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการ.....	187
	4. สรุป.....	189
ภาค 4	การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในประเทศไทย.....	192
1	เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญบางฉบับ.....	194
	1. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในอดีตกาลบางฉบับ.....	194
	ก. รัฐธรรมนูญสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ..	194
	ข. รัฐธรรมนูญที่ให้เสรีภาพมาก.....	198
	ค. รัฐธรรมนูญแบบฝ่ายบริหารมีอำนาจเด็ดขาด.....	200
	2. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน.....	202
	ก. บทนำ (Preamble) ของรัฐธรรมนูญ.....	202
	ข. มาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญ.....	203
	ค. มาตรา 36 ของรัฐธรรมนูญ.....	205
	3. ขอพิจารณา.....	206

2

ข้อจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามบทบัญญัติของ

กฎหมายบางเรื่อง..... 209

1. กฎหมายคอมมิวนิสต์..... 210

    ก. พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2476 .... 210

    ข. พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.  
        2478..... 210

    ค. พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.  
        2495. (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำ  
        อันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2512, คำสั่งของ  
        คณะกรรมการปกครองแผนดิน ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 17  
        ตุลาคม พ.ศ. 2519 และพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำ  
        อันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522)..... 211

2. การพิมพ์..... 223

    ก. พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484..... 226

    ข. คำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผนดิน ฉบับที่ 42  
        (21 ตุลาคม 2519)..... 229

    ค. พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477..... 234

    ง. พระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พ.ศ. 2477.... 235

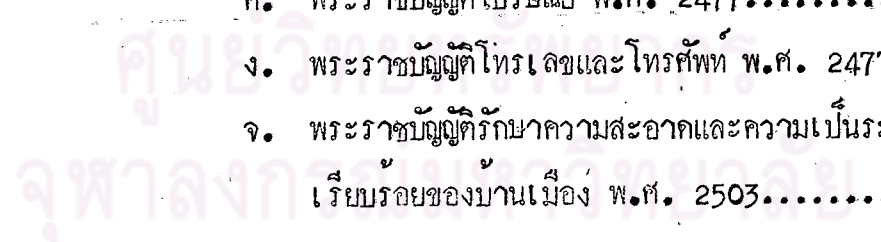
    จ. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ  
        เรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503..... 235

3. การกระจายเสียง..... 238

    ก. พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.  
        2498.....240

    ข. พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498.....241

    ค. ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์  
        พ.ศ. 2518..... 242





ง.	คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 20/2521 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางโทรทัศน์ (24 มกราคม 2521).....	247
จ.	ระเบียบว่าด้วยการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2521.....	249
ฉ.	ระเบียบว่าด้วยการส่งภาพยนตร์ขาวออกอากาศทางวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2521.....	251
ช.	พระราชบัญญัติฯ พ.ศ. 2510 (แก้ไขใหม่ พ.ศ. 2522).....	252
ซ.	พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522.....	253
ด.	ระเบียบว่าด้วยการใช้วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522.....	253
4.	การชุมนุม.....	255
ก.	พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 (หมวด 3) "การปิดงานและการนัดหยุดงาน".....	256
ข.	พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522.....	258
5.	ข้อจำกัดที่มาจากฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนในสถานการณ์ไม่ปกติ.....	259
ก.	ข้อจำกัดจากฝ่ายทหาร.....	259
ข.	ข้อจำกัดจากฝ่ายพลเรือน.....	263
6.	การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางศาสนา.....	270
ก.	พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505.....	270
ข.	คำสั่งมหาเถรสมาคม เรื่อง ห้ามพระสงฆ์เกี่ยวข้อกับการเมือง พ.ศ. 2517.....	271

7. ขอพิจารณา.....	273
บทสรุปและขอเสนอแนะเพิ่มเติม.....	282
บรรณานุกรม.....	314
ประวัติ.....	324



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทนำ



1. เหตุผลและความเป็นมา

"... อายว่าแต่คนเดียว แม่สัตว์เศรษฐกิจมันก็รักเสรีภาพ สัตว์ในส่วนสัตว์ที่  
เขาเลี้ยงไว้นั้น ก็ได้รับความเลี้ยงดูเป็นอย่างดีของมันที่อยู่พร้อมบริบูรณ์ทุก  
อย่างแต่ถาดองเปิดกรงเขาที่โรมันกันทุกที นี่ก็เพราะความต้องการเสรีภาพ  
ยิ่งกว่าความสุขกายอันเต็มไปควยความไม่เป็นอิสระ..."

ขอความที่คัดค้านมากลาวข้างตน เป็นพระบรมราชวินิจฉัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์มนูธรรม ที่ได้เสนอต่อที่ประชุมกรรมการพิจารณาเค้าโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ณ วังปารุสกวัน เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2475 แสดงความไม่ของพระราชหฤทัยในสาระสำคัญของเค้าโครงการเศรษฐกิจดังกล่าว เพราะมีข้อความหลายตอนบงบอกถึงการวางรูปเศรษฐกิจในแนวสังคมนิยม อันเป็นการจำกัดเสรีภาพของราษฎรที่เคยได้รับอยู่ภายใต้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชยกอนหนากการปฏิบัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีต้นเค้ามาจากพระบรมราชวินิจฉัยข้างตนอันแสดงถึงคุณค่าของเสรีภาพ (freedom) ในฐานะที่มีความหมายอย่างยิ่งยวดต่อมนุษย์นั้น เกือบจะเรียกได้ว่ามีค้ำอยู่เหนือปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ สมัยกรีกโบราณ เคยมีการเอ่ยถึงเรื่องนี้ และนักประวัติศาสตร์สมัยต่อมาถึงกับกล่าวว่าชาวกรีกประสบความสำเร็จในการประสานอำนาจรัฐกับเสรีภาพของประชาชนเข้าด้วยกัน และว่าในสมัยกรีกนั้น "อำนาจมาจากกฎหมาย แต่เสรีภาพมาจากการจัดทำกฎหมายดังกล่าว" แสดงว่าสถานะ (status) ของ "เสรีภาพ" มีอิทธิพลต่อความนึกคิดของรัฐและประชาชนมาเป็นเวลานานแล้ว

อย่างไรก็ตามในบรรดาเสรีภาพทุกชนิด ผู้เขียนมีความเห็นว่าเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) เป็นเสรีภาพขั้นมูลฐานที่มีความสำคัญที่สุด เพราะการแสดงความคิดเห็นเป็นเสมือนหนึ่งการเปิดโอกาสให้มนุษย์ได้แสดงความเชื่อ (belief) ความรู้สึก (feeling) และความต้องการ (desire) ของตนให้เพื่อนร่วมสังคม หรือผู้ปกครองสังคมได้รับทราบ แม้กระทั่งเมื่อกิจการเมืองในอดีตบางท่านก็มีความเห็นวามมนุษย์แตกต่างจากสัตว์-เครื่องจักรอื่น ๆ ก็เพราะมีความสามารถในการพูดและการสมาคมกับผู้อื่นเอง แต่ถึงแม้ว่าในปัจจุบันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นจะได้รับความคุ้มครองในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนในองค์การระหว่างประเทศก็ตาม ระดับความแตกต่างในขอบเขตของประชาชนบางประเทศ บางขณะก็ยังคงมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่ด้วย เหตุผลบางประการที่ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการรักษามรดกฐานของสังคมซึ่งในขณะที่ประชาชนต่างไขว่คว้าหาเสรีภาพดังกล่าว รัฐ กลับได้เห็นความจำเป็นที่จะต้องจำกัดคัตตอนเสรีภาพเหล่านั้นไปช่วยในขณะเดียวกันและอ้างว่าแท้ที่จริงแล้วรัฐมิได้จำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลเพียงแต่ได้ดำเนินการให้ประชาชน โดยส่วนรวมมีเสรีภาพสมบูรณ์ ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงเกิดแนวความคิดที่จะดำเนินการวิจัยในเรื่องดังกล่าวพร้อมกับไต่ถามสมมติฐานเบื้องต้นไว้ว่า กฎหมายเป็นสิ่งส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

จากการศึกษาระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ในส่วนที่ว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทำให้ผู้เขียนพบว่า มีการจัดระบบเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็น 3 ระบบคือ ระบบของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งรัฐธรรมนูญเองบัญญัติไว้กว้าง ๆ เปิดโอกาสให้มีการตีความโดยเสรี ทำให้นักวิชาการซึ่งเน้นหนักในทางทฤษฎีมีข้อขัดแย้งกับศาลผู้ใช้กฎหมายในทางปฏิบัติอยู่เสมอ แม้ฝ่ายตุลาการเองก็มีข้อขัดแย้งกันอยู่ตลอดมาว่าการที่รัฐธรรมนูญกล่าวไว้กว้าง ๆ ว่าให้บุคคลมีเสรีภาพ

ในการแสดงความคิดเห็นนั้นจะมีความหมายกว้างขวางเพียงใด ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้สร้างเงื่อนไขจำกัดเสรีภาพไว้แตกต่างกันตามยุคตามสมัยตลอดมา ระบบเช่นนี้ไม่พึงปรารถนาในสังคมไทย เพราะอาจเปิดโอกาสให้ฝ่ายบุคลากรขัดแย้งกับฝ่ายนิติบัญญัติได้ง่าย ผู้เขียนเองไม่แน่ใจว่าระบบการควบคุมมีกฎหมายขัดข้อง รัฐธรรมนูญในประเทศไทยจะมีประสิทธิภาพพอ นอกจากนั้นตามหลักนิติศาสตร์แล้ว การเขียนกฎหมายไว้กว้าง ๆ ดังกรณีรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาจะไม่เหมาะสมเท่าใดนัก เพราะรัฐสภาผู้ออกกฎหมายเองก็ ศาลผู้ตีความกฎหมายก็ หรือแม้ประชาชนผู้ถูกจำกัดเสรีภาพเองก็ ไม่อยู่ในฐานะที่จะรู้ได้เลยว่าเมื่อใดประชาชนจึงพูดได้ และเรื่องใดห้ามพูด

ระบบคอมมิวนิสต์เป็นอีกระบบหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลเคียงคู่กับระบบของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่เห็นไควมมีการไหลอยู่ในหลายประเทศ แต่เป็นระบบที่เข้มงวดไปอีกทางหนึ่ง เพราะระบบนี้ถือว่าการมีเสรีภาพเป็นเหมือนข้อยกเว้น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในระบอบคอมมิวนิสต์เท่านั้น โดยนัยนี้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นจึงมีแต่เสรีภาพส่วนบุคคล (Individual Right) แต่เป็นเสรีภาพของสังคม (Public Right) ผู้เขียนเห็นว่าระบบนี้เป็นสิ่งไม่พึงปรารถนาเช่นกัน เพราะเป็นการขัดกับธรรมชาติของความเป็นมนุษย์และทำให้คุณค่าในความเป็นมนุษย์ลดลงเป็นอันมาก กล่าวอีกนัยหนึ่งระบบนี้ให้ความสำคัญกับสังคมมากเกินไป โดยไม่นึกถึงความต้องการขั้นมูลฐานของสมาชิกในสังคม

ระบบที่เป็นทางสายกลางเห็นจะไค่แก่ ระบบที่ปรากฏในกฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง และการเมือง ซึ่งยอมรับว่าในเมืองคนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นจำเป็น แต่ก็อาจจำกัดได้ โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการ ข้อนี้นับเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับการจัดทำกฎหมาย

ในประเทศทั้งหลาย กล่าวคือ ควรจะยอมรับไว้โดยชัดเจนในรัฐธรรมนูญว่ามีเสรีภาพ  
 เช่นว่าน้อยจริง และการจำกัดเสรีภาพทำได้จริง ขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็จำกัด  
 อำนาจของรัฐ หรือรัฐสภาไว้ควรวา จะออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพได้ในสถานการณ์  
 เช่นใด นอกจากนี้บทกฎหมายที่ตามมาควรมีข้อความชัดเจน แน่นอน ไม่ใช่ถ้อยคำที่  
 เคลือบคลุม หรือเปิดโอกาสให้มีการตีความตามใจชอบ หรือไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียว  
 กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าพนักงานผู้ใช้กฎหมาย  
 นั้นในขั้นต้นให้แน่นอน นอกจากนี้กฎหมาย เช่นว่านี้จะคงไม่มีการเลือกปฏิบัติ ถ้าเป็น  
 ได้ควรเป็นกฎหมายชั่วคราวหากจะมีการจำกัดเสรีภาพก็ให้มีการจำกัดในบางสถานการณ์  
 บางเวลา บางท้องที่ (โดยไม่ขัดต่อหลักการเลือกปฏิบัติ) และเมื่อมีข้อขัดแย้งอย่างใด  
 แล้ว ในขั้นปลายต้องให้ฝ่ายตุลาการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในทุกกรณีไป

2. ขอบเขตและวิธีการวิจัย รวมถึงประโยชน์ที่จะได้รับ

ก. วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นวิทยานิพนธ์ในทางกฎหมายเปรียบเทียบแต่นั้นหนัก  
 ไปในทางเปรียบเทียบปรัชญา และลักษณะทั่วไปของเสรีภาพ และการจำกัดเสรีภาพใน  
 การแสดงความคิดเห็น อันได้แก่ เสรีภาพในการพูด (speech) การเขียน  
 (writing) การพิมพ์ (press) การโฆษณา (publication)  
 และการชุมนุมประท้วง (demonstration) และจะไม่พิจารณาลึกซึ้งไปถึง  
 เสรีภาพในแต่ละประเภท หรือข้อจำกัดเสรีภาพในแต่ละประเภท หากแต่จะพิจารณา  
 รวม ๆ กันไปในวงกว้าง เพื่อให้เห็นภาพในแต่ละระบบ โดยแบ่งออกเป็น 3 ระบบ  
 คึงกล่าวมาแล้วข้างต้น การกล่าวถึงประเทศบางประเทศก็เป็น การเลือกมากกล่าวถึงใน  
 ฐานะเป็นตัวแทน หรือเจ้าของระบบเสรีภาพรูปแบบหนึ่ง เพื่อให้ได้ผลสรุปสำหรับ  
 ประเทศไทย หรือปรัชญากฎหมายเสรีภาพสำหรับประเทศไทย ส่วนเสรีภาพแต่ละเรื่อง  
 นั้นจะมีเพียงใด อยู่ภายใต้เงื่อนไขโดยละเอียดอย่างไร เป็นเรื่องอยู่นอกขอบเขต  
 วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ข. นอกจากการแสดงความคิดเห็นในประเทศไทยแล้ว ประเทศที่มีลักษณะเฉพาะบางประการอันมีคุณค่าสมควรแก่การหยิบยกขึ้นพิจารณาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้แก่ ประเทศโซเวียตในฐานะที่เป็นประเทศซึ่งได้รับการกล่าวขานกันว่า ให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตกอยู่ภายใต้ทฤษฎีสังคมนิยมฝ่ายคอมมิวนิสต์ และประเทศเช็กโกสโลวาเกีย และยูโกสลาเวีย ในฐานะประเทศฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่รับเอารูปแบบการปกครองมาจากประเทศโซเวียต ประเทศสหรัฐอเมริกาในฐานะที่เป็นผู้นำค่ายเสรีประชาธิปไตยที่ให้เสรีภาพทั้งกล่าวแก่ประชาชนสูงสุด และยังเป็นเจ้าตำรับทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายอิสร์ภาพนิยม รวมถึงประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันตะวันตกในฐานะประเทศที่อยู่ในค่ายเสรีประชาธิปไตย เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาแต่ได้สร้างรัฐธรรมนูญคุ้มครองเสรีภาพเช่นว่านั้นอย่างมีข้อยกัณฑ์แตกต่างไปจากสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้จะช่วยให้เห็นถึงแนวความคิดในแต่ละสำนัก ข้อดีและข้อเสียในแนวความคิดดังกล่าวที่มีอิทธิพลต่อขอบเขตของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

ค. การรวบรวมข้อมูลและการดำเนินการวิจัย ผู้เขียนได้พิจารณาทั้งแนวความคิดในทางทฤษฎี และบทกฎหมายที่คุ้มครองและจำกัดคั่นทอน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อย่างไรก็ตามการศึกษาเกี่ยวกับเสรีภาพดังกล่าวมีความจำเป็นอยู่ในตัวเองที่จะต้องก้าวล่วงเข้าไปศึกษาประวัติศาสตร์และวิวัฒนาการ ตลอดจนทฤษฎีการเมืองที่เกี่ยวข้องเพื่อการสร้างความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะโดยลักษณะของการให้ความคุ้มครอง และการจำกัดคั่นทอนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยกฎหมายย่อมมีสมุฏฐานมาจากสาเหตุดังกล่าว

ง. สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในประเทศไทย ผู้เขียนมีความเห็นว่าบทกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการจำกัด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น มักจะไดแก่ พระราชบัญญัติ คำสั่งฝ่ายบริหาร และบทกฎหมาย

พิเศษอื่น นอกเหนือไปจากข้อจำกัดตามกฎหมายแพ่งและอาญา ดังนั้นผู้เขียนจึงกำหนด  
ขอบเขตการวิจัยไว้ด้วยการวางแนวทางพิจารณา เฉพาะบทกฎหมายดังกล่าวข้างตน

จ. การดำเนินการวิจัยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary research)  
ซึ่งผลของการวิจัยจะนำมาซึ่งพื้นฐานทางวิชาการ (Basic research) แก่  
ผู้ที่มีความสนใจในปัญหาเกี่ยวกับแนวความคิดของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การ  
คุ้มครองและการจำกัดคัดค้านเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และนอกเหนือไปจากนี้  
ผลการวิจัยจะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์บางประการอันสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทาง  
ปฏิบัติ (Applied research) อันจะยังผลให้เกิดประโยชน์แก่บทกฎหมายของ  
ประเทศต่อไปในภายภาคหน้า

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย