

เสรีภาพในการประกอบอาชีพ

หลักสำคัญในการดำรงชีวิตอยู่ของมนุษย์ในสังคมประการหนึ่งคือ ความมีอิสระภาพและเสรีภาพ แต่สิทธิเสรีภาพในการใช้ชีวิตอยู่ในสังคมของมนุษย์จำเป็นต้องมีขอบเขตภายใต้กฎระเบียบหรือกติกาของสังคม มนุษย์ไม่อาจใช้สิทธิเสรีภาพเกินขอบเขตในการล่วงล้ำสิทธิของผู้อื่นหรือฝ่าฝืนกฎระเบียบในสังคมได้ เพราะการกระทำเช่นนั้นจะก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้น อย่างไรก็ตามการยอมรับสิทธิเสรีภาพของสมาชิกในสังคมก็ถือเป็นเรื่องสำคัญที่นำความสุขมาให้แก่สมาชิกเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้มีการพัฒนาสังคม สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปได้แก่สิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการนับถือศาสนา และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เหล่านี้เป็นต้น ด้วยเหตุนี้เองประเทศต่างๆมักจะกำหนดไว้ว่าสิทธิเสรีภาพเช่นใดที่บุคคลในประเทศพึงมี โดยส่วนมากมักจะพิจารณาไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

สำหรับเสรีภาพในการประกอบอาชีพเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในสังคมอย่างหนึ่งซึ่งตามปกติเป็นที่ยอมรับว่าบุคคลทุกคนสามารถที่จะประกอบอาชีพใดๆก็ตามที่พึงประสงค์ แต่ทั้งนี้เสรีภาพดังกล่าวย่อมต้องถูกจำกัดให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายเช่นกัน กล่าวคือ การมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพต้องมีอาชีพที่กฎหมายบัญญัติห้ามกระทำ อาทิเช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การค้าอาวุธสงคราม ตลอดจนมีงานอาชีพประเภทต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพก็ต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนเสียก่อนว่าอะไรเป็น “สิทธิ” และอะไรคือ “เสรีภาพ” ก่อนที่จะวิเคราะห์ในรายละเอียดถึงเหตุผล ความจำเป็นต่างๆเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

คำว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” นั้นแท้ที่จริงแล้วทั้งสองคำนี้มีความหมายต่างกัน ดังมีผู้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

รศ. ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้ให้ความหมายว่า “สิทธิ” หมายถึง “อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น” ส่วน “เสรีภาพ” หมายถึง “ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น” “ภาวะที่ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง”¹

ดร. วิษณุ เครืองาม ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ว่าหมายถึง “ประโยชน์ที่

¹ รศ.ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2543), หน้า 22.

กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้” และ “เสรีภาพ” หมายถึง “ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ”²

ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ นิยามความหมายของคำว่า “สิทธิ” ว่าหมายถึง “อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง” และ “เสรีภาพ” หมายถึง “สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน”³

กล่าวโดยสรุปคำว่าสิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในการที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ส่วนคำว่าเสรีภาพ หมายถึง สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน โดยปราศจากการหน่วงเหนี่ยวขัดขวางและไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำจากผู้อื่น บุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมมีเสรีภาพอยู่ตราบเท่าที่เขาไม่ถูกบังคับให้กระทำในสิ่งที่เขาไม่ประสงค์จะกระทำ และไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่เขาประสงค์จะกระทำ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ บุคคลมีอำนาจในการที่จะกำหนดตนเอง (Self-determination) สามารถที่จะมีอิสระในการเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเองตามใจปรารถนา แต่อย่างไรก็ดีถึงแม้คำว่าสิทธิและคำว่าเสรีภาพจะมีความหมายต่างกันแต่ก็มีความคล้ายคลึงกันจนบางครั้งไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงมักจะเรียกทั้งสองคำนี้รวมกันว่า “สิทธิเสรีภาพ”

สิทธิเสรีภาพนั้นสามารถจำแนกได้เป็นหลายประเภท แต่สิทธิเสรีภาพสำคัญที่มนุษย์ทุกคนมีติดตัวมาตั้งแต่เกิด ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน และสิทธิที่จะได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกัน หรือเรียกรวมๆว่าเป็น “สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์”(Fundamental Rights and Liberties) หรืออาจเรียกว่า “สิทธิมนุษยชน”(Human Rights) ก็ได้ สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ทำให้มนุษย์แตกต่างจากสิ่งมีชีวิตประเภทอื่น กล่าวคือทำให้คนทุกคนมีคุณค่าหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์(Human Dignity) ที่ผู้อื่นไม่สามารถล่วงละเมิดได้ แต่ทั้งนี้ก็มีได้หมายความว่าบุคคลจะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด เพราะหากการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น รัฐก็อาจกำหนดเงื่อนไขขึ้นมาเพื่อจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นได้ ดังจะเห็นได้จากในการรับรองสิทธิเสรีภาพโดยรัฐธรรมนูญของประเทศส่วนใหญ่แล้วจะมีการรับรองไว้ 2 ประเภทคือ

² ดร.วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แสวงสุทธิการพิมพ์, 2530), หน้า 641.

³ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2543), หน้า 47.

1. ครอบครองอย่างสมบูรณ์ (Absolute) กล่าวคือ สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าเป็นสิทธิเด็ดขาด ไม่อาจมีการจำกัดเสรีภาพประเภทนี้ได้⁴ โดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใดๆ ซึ่งเฉพาะแต่สิทธิเสรีภาพในทางมโนธรรมหรือในทางความคิดเท่านั้น ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อย่างสมบูรณ์ตัวอย่างเช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งหมายความว่าบุคคลจะนับถือศาสนา นิกายศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนาใดก็ได้ หรือจะไม่นับถือศาสนาใดๆเลยก็ได้ รัฐจะบังคับให้ประชาชนต้องนับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งโดยเฉพาะหรือห้ามมิให้นับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งโดยเฉพาะไม่ได้ เนื่องจากเราไม่สามารถห้ามเสรีภาพในทางความคิดของบุคคลได้⁵

2. ครอบครองอย่างสัมพัทธ์ (Relative) กล่าวคือ สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้แต่ในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นได้⁶ โดยกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นๆ ในภายหลังไว้ การรับรองสิทธิเสรีภาพประเภทนี้เป็นการรับรองอย่างมีเงื่อนไขครบถ้วน ถ้าไม่เกิดเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งที่เกี่ยวข้องในการจำกัดสิทธิเสรีภาพ สิทธิเสรีภาพดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่อย่างเต็มเปี่ยม การรับรองประเภทนี้ส่วนมากใช้กับสิทธิและเสรีภาพในการกระทำ ทั้งนี้เพราะในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นจำเป็นต้องมีระเบียบวินัย แต่ทุกคนจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพกระทำการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นอย่างใดอย่างหนึ่งของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวมไม่ได้⁷ ดังนั้นสิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกายและการกระทำ ตลอดจนสิทธิในทรัพย์สินย่อมสามารถถูกจำกัดได้หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้หรือเพื่อประโยชน์มหาชน ตัวอย่างเช่น บุคคลผู้กระทำความผิดอาญาซึ่งเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือประโยชน์ส่วนรวม บุคคลผู้นั้นอาจสูญเสียสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ด้วยการถูกลงโทษประหารชีวิต หรืออาจสูญเสียอิสรภาพในร่างกายด้วยการถูกลงโทษจำคุก รวมไปถึงการถูกรีดถอนสิทธิในทรัพย์สินจากการถูกริบทรัพย์สิน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรุนแรงจากผลของการที่บุคคลผู้นั้นได้กระทำลงไป

เสรีภาพในการประกอบอาชีพ เป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของบุคคล เนื่องจากมนุษย์ทุกคนเมื่อเกิดมาแล้วนั้นการที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างน้อยจำเป็นที่จะต้องมีการประกอบอาชีพได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค หากปราศจาก

⁴ มานิต จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2541), หน้า 50.

⁵ รศ.ดร.วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, หน้า 63.

⁶ มานิต จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540, หน้า 50.

⁷ รศ.ดร.วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, หน้า 64.

ปัจจัยสี่มนุษย์ก็จะไม่สามารถมีชีวิตอยู่ได้ ซึ่งในการที่มนุษย์จะสามารถมีปัจจัยสี่ได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์เงินทองสำหรับซื้อหาปัจจัยสี่สำหรับตนเองและครอบครัว ด้วยเหตุนี้เองทำให้มนุษย์ทุกคนต้องทำมาหากินหรือทำงานเพื่อให้ได้เงินสำหรับหาเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัว หากไม่ทำงานก็จะไม่มีทรัพย์สินเงินทองที่จะนำไปใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน จนไม่สามารถที่จะดำเนินชีวิตต่อไปได้ เพราะฉะนั้น โดยหลักทั่วไปแล้วบุคคลทุกคนจึงมีสิทธิที่จะมีอาชีพ มีงานทำ และมีเสรีภาพเต็มที่ในการเลือกงานหรือประกอบอาชีพที่ตรงตามความชอบ บุคลิกภาพ ความถนัด และความสามารถของตน โดยไม่ถูกบังคับให้ทำงานหรือประกอบอาชีพที่เขาไม่ประสงค์จะทำหรือถูกหน่วยงานีเขี้ยวขัดขวางมิให้ทำงานหรือประกอบอาชีพที่เขาประสงค์จะทำ หากรัฐหรือบุคคลใดเข้ามาก้าวก่ายขัดขวางการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพก็จะเป็นการกระทำอันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานหรือสิทธิมนุษยชนตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น

อย่างไรก็ตามการปล่อยให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพมากเกินไป อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมส่วนรวมได้ เนื่องจากบุคคลอาจใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพไปในทางกระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพอันเป็นการกระทบสิทธิของบุคคลอื่นนั้นอาจเกิดได้หลายทางไม่ว่าจะเป็นการทำมาหากินด้วยการประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายโดยตรง เช่น ขโมย โจร มือปืน ค้ายาเสพติด โสเภณี ฯลฯ หรือการประกอบอาชีพสุจริตที่สร้างความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือสังคมส่วนรวม เช่น การผูกขาดทางการค้า การเอาเปรียบผู้บริโภค การค้ากำไรเกินควร รวมทั้งการอาศัยอาชีพที่สุจริตเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม เช่น การยักยอกฉ้อโกง การทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้ล้วนแต่เป็นการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพไปในทางกระทบสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบอาชญากรรมที่อาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพที่สามารถสร้างความเสียหายร้ายแรงแก่ประเทศชาติในหลายด้าน

การประกอบอาชญากรรมโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพนี้ถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญประเภทหนึ่งที่เรียกว่า Occupation Crime คือ เป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่การงานเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม ซึ่งการอาศัยอาชีพสุจริตเป็นเครื่องมือนี้จะทำให้เหล่าอาชญากรสามารถสร้างโอกาสในการกระทำผิดได้อย่างง่ายดาย แบนเนียน ยากแก่การตรวจพบ และสามารถสร้างผลประโยชน์จำนวนมากให้แก่ผู้กระทำผิด เป็นเหตุให้ปริมาณของการกระทำผิดโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพมีอัตราเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งไม่เฉพาะแต่อาชญากรในระดับท้องถิ่นเท่านั้นที่นิยมใช้อาชีพสุจริตเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรมองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติก็ได้อาศัยวิธีการดังกล่าวในการสร้างผลกำไรให้แก่องค์กรของตนเช่นเดียวกัน โดยรูปแบบวิธีการที่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมักจะใช้ได้แก่ การอาศัยนิติบุคคลเป็นเครื่องมือในการทำความผิด ซึ่งการประกอบอาชญากรรมในลักษณะนี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศที่ตกเป็นเหยื่อรุนแรงกว่าอาชญากรรมทั่วไปหลายเท่าตัว และมีแนวโน้มที่จะทวีความ

รุนแรงมากขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ ทั้งนี้สาเหตุที่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติสามารถดำเนินการใช้นิติบุคคลภายในประเทศเป็นเครื่องมือได้อย่างสะดวกนั้นส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากการที่รัฐให้ความสำคัญคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนมากเกินไปนั่นเอง ทำให้รัฐไม่มีกฎหมายหรือมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้ป้องกันปราบปรามการประกอบอาชญากรรมที่อาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพโดยตรง ซึ่งหากปล่อยให้เกิดอาชญากรรมในลักษณะนี้ต่อไปโดยไม่รับหาหนทางแก้ไข ก็จะทำให้นิติบุคคลต่างๆภายในประเทศถูกรอบงำโดยองค์กรอาชญากรรม และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

ดังนั้นในการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนนั้น ควรจะมีขอบเขตที่จำกัด ไม่ควรรับรองอย่างสมบูรณ์ หากแต่ควรรับรองไว้อย่างสัมพัทธ์ กล่าวคือ ควรกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวหากการใช้สิทธิดังกล่าวเป็นการก้าวล่วงไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาดังกล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการรับรองและการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมขึ้นมาเพื่อใช้ต่อสู้กับการใช้นิติบุคคลเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรมโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติต่อไป

2.1 ความเป็นมาของเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

จุดเริ่มต้นของเสรีภาพในการประกอบอาชีพมาจากการที่มนุษย์ทุกคนต้องทำมาหากินเพื่อความอยู่รอด มนุษย์จำเป็นต้องมีอาหารที่เพียงพอ มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม จึงจะสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ด้วยเหตุนี้มนุษย์จึงต้องทำมาหากินหรือทำงานเพื่อให้ได้มาซึ่งปัจจัยต่างๆที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ซึ่งแต่เดิมมนุษย์มีอิสระที่จะทำมาหากินด้วยวิธีการที่ตนถนัด โดยไม่ถูกกีดกันหรือขัดขวางจากผู้อื่น ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อกันว่าสิทธิในการทำมาหากินเป็นหนึ่งใน “สิทธิตามธรรมชาติ” (Natural Right) ตามแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ ที่เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนที่เกิดมาจะมีความเท่าเทียมกัน โดยมีพระเจ้าเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมาและพระเจ้าได้ประทานสิทธิบางประการแก่มนุษย์ ซึ่งเป็นสิทธิที่ผู้อื่นจะเข้าไปก้าวก่ายหรือจำกัดไม่ได้สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน และความเสมอภาค⁸ รวมทั้งสิทธิในการทำมาหากินหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพนี้ด้วย ดังนั้นมนุษย์ทุกคนจึงมีสิทธิที่จะทำมาหากินได้อย่างเต็มที่โดยที่มีอิสระในการเลือกวิถีในการทำมาหากินได้ด้วยตนเองตามที่ต้องการ

⁸ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8-15, พิมพ์ครั้งแรก (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2530), หน้า 465.

หากจะกล่าวถึงช่วงระยะเวลาที่ปรากฏให้เห็นการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพของมนุษย์คงต้องย้อนกลับไปศึกษาตั้งแต่สมัยบรรพกาลหรือยุคดึกดำบรรพ์เรื่อยมาจนถึงยุคอารยธรรมกรีก โรมัน เรื่อยมาจนถึงยุคกลางซึ่งเป็นช่วงเวลาสำคัญที่เสรีภาพในการประกอบอาชีพปรากฏขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก ทั้งนี้เสรีภาพในการประกอบอาชีพของมนุษย์จะมีมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของแต่ละยุคสมัย

2.1.1 ความเป็นมาของเสรีภาพในการประกอบอาชีพในต่างประเทศ

สมัยบรรพกาลหรือยุคดึกดำบรรพ์

ในสังคมสมัยบรรพกาลหรือยุคดึกดำบรรพ์ เป็นช่วงเวลาที่สิ่งมีชีวิตที่มีลักษณะคล้ายมนุษย์เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก โดยยุคนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วง คือ

1) ยุคหินเก่า (Paleolithic Age หรือ Old Stone Age) ยุคนี้อยู่ในช่วงระยะเวลา ระหว่าง 2,000,000 ปีถึง 8,000 ปีก่อนคริสตศักราช โดยยุคนี้เริ่มตั้งแต่มีสัตว์โลกที่มีลักษณะคล้ายมนุษย์เกิดขึ้นโดยที่มีพัฒนาการมาจากลิง ในยุคหินเก่านี้มนุษย์ดำรงชีวิตในลักษณะของการเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ กล่าวคือ มนุษย์ในยุคนี้ยังชีพอยู่ได้ด้วยการเก็บหาอาหารจากสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ พืชผลหมากรากไม้ต่างๆที่สามารถกินได้ รวมไปถึงการล่าสัตว์เพื่อนำมาเป็นอาหาร วิธีการดำรงชีวิตลักษณะนี้เรียกว่า “การไล่ล่าและหาเก็บ”(hunting and food gathering) เพราะมนุษย์ในยุคนี้ยังไม่รู้จักวิธีการเพาะปลูก ดังนั้นมนุษย์ในยุคนี้จึงไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งที่แน่นอน เนื่องจากต้องเร่ร่อนคอยหาแหล่งที่มีอาหารการกินอุดมสมบูรณ์และติดตามฝูงสัตว์ที่จะล่าไปเรื่อยๆ เมื่อใดที่อาหารในแหล่งหนึ่งขาดแคลนก็ต้องย้ายไปหาแหล่งใหม่ ซึ่งการเร่ร่อนล่าสัตว์อยู่เป็นเวลานานทำให้เกิดอุปสรรคที่มาจาก การล่าและหาเก็บอาหารขึ้น โดยเริ่มจากการรวมครอบครัวหลายครอบครัวเข้าเป็นกลุ่มย่อยๆเพื่อให้ล่าสัตว์ใหญ่ๆได้ง่ายขึ้น และเมื่อมีกลุ่มก็ต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ของกลุ่ม มีการจัดระเบียบให้รู้จักร่วมมือกันและรู้จักแบ่งปันกันอย่างมีระเบียบ โดยผู้ชายจะทำหน้าที่ออกล่าสัตว์ ส่วนผู้หญิงก็มีหน้าที่ดูแลลูกอ่อนและเด็กๆ และคอยหาผักผลไม้ หาฟืน ในขณะที่พวกที่ออกไปล่าสัตว์นั้นเมื่อล่าได้ก็ต้องนำมาแบ่งปันแก่พวกที่คอยเฝ้าที่อยู่ให้

2) ยุคหินใหม่(Neolithic หรือ New Stone Age) ยุคนี้อยู่ในช่วงระยะเวลา ระหว่าง 8,000 ถึง 4,000 ปีก่อนคริสตศักราช เหตุที่เรียกยุคหินใหม่ก็เพราะลักษณะเครื่องมือเครื่องใช้ในยุคนี้ที่มนุษย์รู้จักขัดและตกแต่งเครื่องมือหินให้ประณีตและใช้ประโยชน์ได้มากขึ้นเหมาะสมแก่งานแต่

⁹ อารยธรรม สมัยโบราณ-สมัยกลาง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะอักษรศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 2-3.

ละอย่าง แต่สิ่งสำคัญก็คือ มนุษย์ในยุคนี้เริ่มรู้จักการเพาะปลูก ตลอดจนการทำเครื่องปั้นดินเผา และการค้าขาย ทำให้พื้นฐานทางเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของมนุษย์เปลี่ยนแปลงไปจากการล่าสัตว์ และการแสวงหาอาหารมาเป็นการเพาะปลูก และเปลี่ยนวิถีชีวิตจากการเป็นนักล่าสัตว์มาเป็นกสิกร เปลี่ยนจากการเร่ร่อนอพยพเนจรติดตามฝูงสัตว์และแสวงหาแหล่งอาหาร มาเป็นการอยู่กับที่อย่างถาวร จนเกิดเป็นหมู่บ้านกสิกรขึ้น ซึ่งถือเป็นชุมชนแห่งแรกของโลกและเป็นแหล่งเพาะปลูกพืชพันธุ์ ัญญาหารที่เก่าแก่ที่สุดในโลก และนับเป็นก้าวแรกของการมีปัจจัยการผลิตและการใช้แรงงานเกิดขึ้น ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการใช้แรงงานมนุษย์ในการผลิตที่แท้จริง¹⁰

3) ยุคโลหะ(Copper Age) ยุคนี้อยู่ในช่วงระยะเวลาระหว่าง 4,000 ปีถึง 2,500 ปีก่อนคริสตศักราช ในยุคนี้นมนุษย์รู้จักการใช้ทองแดงและสำริดมาทำเป็นเครื่องมือเครื่องใช้และเครื่องประดับ มนุษย์สมัยนี้พัฒนากิจกรรมเลี้ยงสัตว์และเพาะปลูกให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และได้เปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่จากชุมชนกสิกรรมมาเป็นชุมชนเมืองอย่างแท้จริง ซึ่งคนที่อยู่ในเมืองก็ไม่ได้มีแต่พวกกสิกรเท่านั้น ยังมีช่างฝีมือ นักรบ และพระผู้ทำหน้าที่ปกครองบริหารเมืองด้วย ซึ่งสาเหตุของการเกิดชนชั้นต่างๆขึ้นในยุคโลหะนั้น เนื่องมาจากสังคมที่ขยายตัวมากขึ้น จำเป็นต้องมีคนทำหน้าที่ต่างๆ โครงสร้างความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่เคยเป็นมาแต่เดิมเปลี่ยนไปเป็น โครงสร้างแบบที่อาศัยอาชีพและตำแหน่งหน้าที่เป็นเกณฑ์ในการกำหนดกลุ่มคนและความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งแบ่งออกเป็น ชนชั้นสูง อันได้แก่ พระ ขุนนาง กษัตริย์ นักรบ และ ชนชั้นต่ำ ได้แก่ ชนอิสระ พ่อค้า ช่างฝีมือ ชาวนา และทาส ซึ่งลักษณะของการแบ่งงานและหน้าที่เช่นนี้ส่งผลดีต่อการเพิ่มผลผลิตเนื่องจากแต่ละคนทำงานตามความถนัดซึ่งจะทำให้เกิดผลผลิตจำนวนมากขึ้น จนกลายเป็นส่วนเกิน ซึ่งสามารถนำมาแลกเปลี่ยนกันระหว่างคนในสังคมโดยอาศัยการค้าขายเป็นสื่อกลาง¹¹

ยุคอารยธรรมกรีก

ในช่วงคริสต์วรรษที่ 9-10 ก่อนคริสตกาล ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวกรีกได้อาศัยการเพาะปลูกกับการเลี้ยงสัตว์เป็นหลัก มีลักษณะการดำเนินเศรษฐกิจในแบบครัวเรือน¹² แต่ละชุมชนจะผลิตอาหารและเครื่องอุปโภคใช้กันเองโดยจะผลิตแต่เพียงให้พอดีกับสมาชิกของชุมชนเท่านั้น จนกระทั่งในช่วงระยะเวลาระหว่าง 800 ปีถึง 500 ปีก่อนคริสตศักราช ชุมชนกรีกค่อยๆ วัฒนาการจากการเป็นเกษตรกรที่พอเลี้ยงตัวได้มาเป็นชุมชนนครรัฐที่มีความเจริญก้าวหน้าและรุ่ง

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-5.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

¹² เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติและลัทธิเศรษฐกิจ หน่วยที่ 1-8, พิมพ์ครั้งที่ 2 (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2544), หน้า 38.

เรื่องทางวัฒนธรรม ซึ่งก็ได้มีชุมชนนครรัฐเกิดขึ้นมากมายหลายแห่ง โดยแยกกันอยู่อย่างกระจัดกระจายและเจริญเติบโตอย่างเป็นอิสระต่อกัน ด้วยเหตุนี้แต่ละนครรัฐจึงมีการปกครอง เศรษฐกิจ และสภาพสังคมแตกต่างกันไป และสามารถเลี้ยงตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

ในเวลาต่อมา นครรัฐกรีกหลายแห่งมีการขยายตัวทางการค้ามากขึ้น โดยเฉพาะในแถบทะเลดำ และทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เนื่องจากอยู่ติดกับทะเลและมีท่าเทียบเรือขนาดใหญ่ ทำให้เรือจากต่างแดนสามารถเข้ามาจอดเทียบท่าและนำสินค้าจากต่างแดนเข้ามาค้าขายอย่างแพร่หลาย ดังนั้นในช่วงระยะเวลาเพียงไม่นานกรีกจึงสามารถพัฒนาไปเป็นพ่อค้าชั้นแนวหน้าในแถบนี้ ซึ่งสินค้าส่งออกที่สำคัญของกรีกที่เป็นที่ต้องการของตลาดนั้นได้แก่ เครื่องถ้วยชามซึ่งเป็นงานศิลปะที่ทำโดยช่างฝีมือ รวมทั้งพืชผลจำพวกองุ่น มะกอก เป็นต้น¹³

จากลักษณะของวิถีชีวิตของชาวกรีกจะเห็นได้ว่าประชาชนชาวกรีกสามารถทำมาหากินได้อย่างอิสระเสรี สามารถประกอบอาชีพหรือทำงานใดๆก็ได้ที่ตนต้องการ นับว่าเป็นยุคที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพมากที่สุดยุคหนึ่งก็ว่าได้

ยุคโรมัน

หลังจากยุคอารยธรรมกรีกก็เข้าสู่ยุคของอาณาจักรโรมัน โดยชาวโรมันมีภูมิหลังเป็นชาวนามาแต่แรกเริ่ม มีอาชีพทำการเพาะปลูกเป็นหลักโดยพืชที่ทำการปลูกมีข้าวสาลี ข้าวโอ๊ต มะกอก องุ่น กระจับปี่ และมีการทำอุตสาหกรรมขนาดย่อมๆด้วย เช่น การปั้นหม้อ การทำเหมืองแร่ และงานโลหะกรรม ส่วนการค้าขายภายในตัวของโรมัน อาชีพที่ชาวโรมันส่วนใหญ่จะทำได้แก่ อาชีพปั้นขนมปัง ตัดเย็บเสื้อผ้า ก่อสร้าง ผลิตสินค้าฟุ่มเฟือย รับจ้างขนถ่ายสินค้าทางเรือ ศิลปิน เป็นต้น¹⁴

ลักษณะโครงสร้างทางสังคมของโรมันจะแบ่งพลเมืองออกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือ พวกแพทริเซียน(Patricians) เป็นกลุ่มชนชั้นสูงที่มีความมั่งคั่ง ร่ำรวย มีสิทธิในการปกครองและบริหารบ้านเมือง ส่วนอีกกลุ่มได้แก่ พวกเพลเบียน(Plebeians) หรือสามัญชนซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ของชุมชน ประกอบไปด้วย ชาวนา พ่อค้า ช่างฝีมือ ฯลฯ โดยคนกลุ่มนี้แทบจะไม่มีอำนาจหรือสิทธิทางการเมืองและสังคมเลย นอกจากนี้โรมันยังได้นำระบบการทำเกษตรกรรมในที่ดินแปลงใหญ่โดยใช้แรงงานทาสมาใช้ ทำให้เกิดความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจระหว่างชนชั้นสูงกับสามัญชน ทำให้บางครั้งการใช้สิทธิเสรีภาพบางประการอาจทำได้ไม่เต็มที่นัก รวมทั้งเสรีภาพในการประกอบอาชีพด้วย โดยอาจติดขัดอยู่ตรงที่ข้อจำกัดระหว่างชนชั้น เนื่องจากชนชั้นทางสังคมจะ

¹³ อารยธรรมสมัยโบราณ-สมัยกลาง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะอักษรศาสตร์, หน้า 131-132.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 166.

เป็นปัจจัยกำหนดคติและหน้าที่ทางสังคมแก่พลเมืองของรัฐ แต่ถ้ามองในภาพรวมแล้วเสรีภาพของชาวโรมันในการประกอบอาชีพหรือทำมาหากินก็ยังคงมีอยู่มากพอสมควร¹⁵

ยุคกลาง

เมื่อจักรวรรดิโรมันล่มสลายลงในราวปลายคริสต์ศตวรรษที่ 5 ยุโรปก็ย่างเข้าสู่ยุคกลาง (Middle Age) ซึ่งดำรงอยู่เป็นเวลายาวนานร่วม 1,000 ปี ระหว่างช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 5 ถึงคริสต์ศตวรรษที่ 15 ซึ่งในยุคกลางนี้อาจแบ่งได้เป็น 3 ช่วงระยะ คือ ยุคกลางตอนต้น ยุคกลางตอนกลาง และยุคกลางตอนปลาย

ยุคกลางตอนต้น

หลังจากจักรวรรดิโรมันล่มสลายลง จากการรุกรานโดยอนารยชนเผ่าเยอรมัน ก็เริ่มเข้าสู่ยุคกลาง โดยยุโรปตะวันตกกลายเป็นดินแดนที่อนารยชนเผ่าเยอรมัน เข้ามาตั้งถิ่นฐานและตั้งอาณาจักรเล็กๆอยู่ทั่วไป พวกเผ่าเยอรมันนี้ยังคงเป็นชนกึ่งพเนจร อยู่รวมกันเป็นเผ่า มีหัวหน้าเผ่าควบคุมดูแล ในขณะที่ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น พวกอนารยชนเผ่าเยอรมันได้ทำลายลักษณะแบบโรมันเดิม การผลิตสินค้าและการค้าซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จรโลงความรุ่งโรจน์ของจักรวรรดิโรมันได้หยุดชะงักลง เนื่องจากความปั่นป่วนและการขาดเสถียรภาพทางการเมือง อีกทั้งอนารยชนเผ่าเยอรมันไม่คุ้นเคยกับการมีชีวิตอยู่ในเมือง จึงไม่เห็นคุณค่าของสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆที่ชาวโรมันสร้างไว้เพื่อชีวิตแบบชาวเมือง ถนนหนทาง สะพาน ถูกปล่อยให้ละเลยจนทรุดโทรม เมืองสำคัญๆที่เคยมีกิจกรรมทางการค้าก็ซบเซาลง ยุโรปสมัยกลางกลับไปเป็นสังคมแบบชนบทอีกครั้ง ผู้คนอยู่กันอย่างกระจัดกระจายและมีเศรษฐกิจแบบพอเลี้ยงตัวได้ การผลิตในสมัยนี้จะผลิตเฉพาะสิ่งที่จำเป็นต่อการครองชีพและเพียงพอต่อความต้องการของสมาชิกในหน่วยผลิตนั้นเท่านั้น ในระยะนี้เศรษฐกิจจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับการค้าขายเป็นหลัก อีกทั้งศาสนจักรเข้ามามีบทบาทต่อประชาชน โดยศาสนจักรได้ห้ามการค้ากำไร หรือดอกเบี้ย เพราะถือว่าเป็นบาป ก็ยิ่งทำให้การค้าซบเซาลงอีก¹⁶

ยุคกลางตอนกลาง

ในยุคกลางตอนกลางยุโรปได้เกิดการปกครองระบบศักดินา (Feudal System) ขึ้น ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างลักษณะการปกครองของชนเผ่าเยอรมันที่เน้นความผูกพันระหว่างกลุ่มนักรบและหัวหน้านักรบ โดยการกระจายอำนาจจากประมุขไปสู่หัวหน้ากลุ่มนักรบ กับลักษณะการปกครองที่สืบทอดมาจากโรมันที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปการะและผู้รับอุปการะ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้านายและทาส กล่าวคือ เมื่อสามัญชนหรือทาสต้องการความคุ้ม

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 165-166.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 201.

ครองหรือความอุปการะจากผู้มีอำนาจก็อาจฝากตัวอยู่กับบุคคลผู้นั้นพร้อมกับทำงานรับใช้เพื่อสนองคุณผู้อุปการะ จนกลายเป็นรากฐานของสังคมและการปกครองของยุโรปยุคกลางและได้มีการพัฒนาเป็นระบบศักดินาอย่างเต็มรูปแบบตั้งแต่ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 9 ระบบศักดินาในยุคกลางนี้อยู่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีกษัตริย์เป็นประมุข และได้มีการแบ่งคนออกเป็นหลายชนชั้นคือ กษัตริย์ ขุนนาง และสามัญชน โดยในระบบศักดินานี้เศรษฐกิจขึ้นอยู่กับที่ดินเป็นหลัก การเป็นเจ้าของที่ดินเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในยุคนี้ ซึ่งตามหลักการแล้วกษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรที่ปกครองและจะมอบกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่ขุนนางและบริวารของขุนนางเพื่อสร้างความสะดวกในการปกครอง ทำให้ที่ดินส่วนใหญ่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของชนชั้นสูงหรือพวกขุนนางเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ชนชั้นกลางซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคมต้องเช่าที่ดินจากชนชั้นสูงเพื่อทำมาหาเลี้ยงชีพอีกต่อหนึ่ง เกิดเป็นความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชนชั้นอย่างชัดเจน เป็นเหตุให้ชนชั้นกลางไม่สามารถใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้อย่างเต็มที่¹⁷

ยุคกลางตอนปลาย

ยุคกลางตอนปลายเริ่มตั้งแต่ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 12 โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวสภาพการเมือง เศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเหตุการณ์สำคัญที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงของยุโรปในปลายยุคกลางนี้ คือ สงครามครูเสดซึ่งเป็นสงครามระหว่างชาวคริสต์และชาวมุสลิม¹⁸ ทำให้อำนาจของกษัตริย์และชนชั้นขุนนางเสื่อมถอยลงเนื่องจากได้สูญเสียทั้งกำลังคนและกำลังทรัพย์ไปในการรบ ยิ่งไปกว่านั้นบรรดาทาสที่ไปรบและรอดชีวิตกลับมาก็จะมีอิสระทำให้ระบบศักดินาเริ่มเสื่อมลง กอปรกับเกิดการลุกฮือขึ้นของชนชั้นกลางเพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพของตนอันมีสาเหตุมาจากการที่ชนชั้นกลางหรือชนชั้นกรรมกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคมที่มีฐานะยากจนต้องทำงานอย่างหนักเพื่อหาเลี้ยงชีพอยู่แล้วนั้นก็ยังไม่วายที่จะถูกกษัตริย์และขุนนางซึ่งเป็นชนชั้นสูงของสังคม และมีอำนาจตลอดจนทรัพย์สินเงินทองมากมายข่มเหงโดยการเอารัดเอาเปรียบไม่ว่าจะเป็นการขูดรีดภาษีตลอดจนการคุกคามรูปแบบอื่น ด้วยเหตุนี้ชนชั้นกลางจึงรวมตัวกันลุกขึ้นมาต่อต้านอำนาจของกษัตริย์และขุนนางเนื่องจากทนต่อการถูกกดขี่ดังกล่าวไม่ไหว โดยได้บีบบังคับให้พวกขุนนางและกษัตริย์ให้หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพบางประการแก่พวกตน ซึ่งการให้หลักประกันดังกล่าวมักจะกระทำในรูปของเอกสารต่างๆ ชื่อเรียกร้องที่ได้รับการกล่าวถึงกันมากในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพ เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษเป็นแห่งแรกในปี ค.ศ.1215 โดยเหตุการณ์นี้เกิดขึ้นเนื่องจากพวกพระและพวกขุนนางไม่พอใจและขัดแย้งกับพระเจ้าจอห์นซึ่งเป็นกษัตริย์ในขณะนั้น เพราะใช้อำนาจเกินขอบเขตและเก็บภาษีตามใจชอบ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน จึงเกิดการต่อสู้กัน ผลคือพระเจ้าจอห์นเป็นฝ่ายแพ้ พวกพระและ

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 203-207.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 207.

ขุนนางจึงบังคับให้พระองค์ลงนามในเอกสารฉบับหนึ่ง คือ กฎบัตรใหญ่ หรือมหากฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ.1215 ซึ่งเอกสารนี้เป็นหลักประกันสำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของราษฎรชาวอังกฤษ โดยกฎบัตรนี้ถึงแม้จะเป็นสัญญาระหว่างพระมหากษัตริย์กับพวกพระและขุนนางก็จริง แต่ก็มีผลมาถึงราษฎรด้วย โดยให้สิทธิมาตรฐานแก่ราษฎรที่สำคัญๆ 4 ประการ ได้แก่ ความเสมอหน้ากันในกฎหมาย สิทธิเสรีภาพส่วนตัว สิทธิในทรัพย์สิน และ สิทธิที่จะเคลื่อนไหวไปมาโดยเสรี¹⁹

อย่างไรก็ตามการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพเริ่มมีพัฒนาการอย่างชัดเจนยิ่งขึ้นตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 16 เป็นต้นมา โดยเอกสารสำคัญที่แสดงถึงการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอีกฉบับหนึ่งได้แก่ Bill of Rights ซึ่งเกิดขึ้นในปี ค.ศ.1689 เมื่อได้เชิญพระเจ้าวิลเลียมและพระนางเมรี ให้ครองราชย์ร่วมกันในประเทศอังกฤษ เพื่อเป็นการป้องกันการขัดแย้งระหว่างกษัตริย์และรัฐสภา รัฐสภาของอังกฤษจึงได้ร่างเอกสารขึ้นมาฉบับหนึ่งชื่อว่า Bill of Rights และประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1689 ซึ่งเอกสารฉบับนี้จะมีเนื้อหาเป็นการจำกัดอำนาจของกษัตริย์มิให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยปราศจากการตรวจสอบของรัฐสภา²⁰

ในเวลาต่อมาเนื่องด้วยความสุขุมที่มาจากจุดอ่อนของระบอบกษัตริย์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประกอบกับอิทธิพลที่ได้รับจาก Bill of Rights ของอังกฤษได้จุดประกายให้เกิดการปฏิวัติใหญ่สองครั้งที่สำคัญของโลก คือ การปฏิวัติแยกตัวออกเป็นจากอิสระจากอังกฤษของ 13 อาณานิคมในทวีปอเมริกาเหนือโดยการประกาศเอกราชและร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา และการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศส พร้อมกับการออกประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส

การเรียกร้องอิสรภาพในประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นในช่วงหลังของศตวรรษที่ 18 เนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในอาณานิคมของประเทศอังกฤษเบื่อหน่ายกับการปกครองระบอบกษัตริย์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จึงได้ทำปฏิวัติแยกตัวเป็นอิสระจากอังกฤษออกมาเป็น 13 อาณานิคมในทวีปอเมริกาเหนือ ซึ่งแต่เดิมนั้น 13 อาณานิคมที่แยกตัวออกมาขึ้นกับอังกฤษเมืองแม่ แต่ในปี ค.ศ.1775 เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างผลประโยชน์ของอังกฤษกับ 13 อาณานิคม เนื่องจาก 13 อาณานิคมไม่สามารถทนการปกครองอย่างเอารัดเอาเปรียบของอังกฤษได้ จึงพร้อมใจกันประกาศเอกราช เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ.1776 ซึ่งในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ได้ทำให้นักการเมืองและชาวอเมริกันตื่นตัวในเรื่องสิทธิและเสรีภาพเป็นอย่างมาก เนื่องจาก

¹⁹ รุ่งนภา ขรรยงเกษมสุข, “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 33-34.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

ในคำประกาศอิสรภาพซึ่งร่างโดยโทมัส เจฟเฟอร์สัน ได้มีการยืนยันถึงสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ไว้อย่างชัดเจน โดยการเริ่มต้นด้วยอารัมภบทที่ยืนยันถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในลักษณะที่เป็นสากลและได้ฝังรากลึกในจิตใจของประชาชนชาวอเมริกาตลอดมา คือ มนุษย์เราเกิดมาเท่าเทียมกัน พระเจ้าเป็นผู้สร้างมนุษย์และได้มอบสิทธิติดตัวบางประการอันไม่อาจพรากจากมนุษย์ไปได้ สิทธิเหล่านั้น คือ สิทธิในชีวิต สิทธิในเสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุข ซึ่งจะเห็นได้ว่าในคำประกาศอิสรภาพนั้น ได้รับอิทธิพลโดยตรงมาจากหลักเรื่องสิทธิตามธรรมชาติของสำนักกฎหมายธรรมชาติ ที่เชื่อว่าเหนืออำนาจสูงสุดของมนุษย์ยังมีสิ่งอื่นอยู่อีก ซึ่งสิ่งนั้นก็คือ ธรรมชาติ และเมื่อสิ่งใดเป็นสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์อยู่แล้ว ใครก็ไม่อาจมาใช้อำนาจลบล้างได้

หลังจากแยกตัวออกมาเป็นอิสระแล้วรัฐเกิดใหม่ทั้ง 13 รัฐก็ได้ทำการยกร่างรัฐ

ธรรมนูญภายในของแต่ละรัฐ โดยได้รับอิทธิพลจากระบบการปกครองของอังกฤษ แต่ได้เพิ่มเติมหลักการใหม่ๆเข้าไป โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเวอร์จิเนียเป็นรัฐแรกที่มีคำประกาศสิทธิมนุษยชนอยู่ในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เมื่อประกาศเอกราชแล้วทั้ง 13 อาณานิคมก็ต้องร่วมมือกันทำสงครามเอกราชกับอังกฤษ สงครามนี้ยืดเยื้ออยู่หลายปี ในระหว่างนั้นก็ได้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญสมาพันธรัฐ โดยมีการจัดประชุมสภาแห่งทวีปขึ้น และมีการตั้งกรมการยกร่างรัฐธรรมนูญสมาพันธรัฐ ซึ่งต่อมารัฐทั้งหลายก็ให้สัตยาบัน แต่เนื่องจากสมาพันธรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญนี้ เป็นการรวมตัวอย่างหลวมๆของ 13 รัฐ และให้สภาองเกรสเป็นองค์กรกลางในการตัดสินใจเรื่องสำคัญๆจึงเกิดปัญหาขึ้นหลายประการ ผลสุดท้ายจึงเป็นเหตุทำให้สภาองเกรสจัดตั้งสภาคอนเวนชันขึ้นในปี ค.ศ.1787 ที่ฟิลาเดลเฟีย ทำการศึกษาปัญหาของสมาพันธรัฐเพื่อเสนอแนะหาทางแก้ไข สภาคอนเวนชันที่ประชุมกันนั้นมี จอร์จ วอชิงตัน เป็นประธาน และสมาชิกส่วนใหญ่ซึ่งเป็นนักปรัชญาและนักการเมืองคนสำคัญของอเมริกา ต่างเห็นพ้องต้องกันว่าต้องยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ จึงลงมือยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและสำเร็จเสร็จสิ้นและประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 กันยายน ค.ศ.1787 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก และมีผลใช้บังคับมาตราบนานทุกวันนี้ อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีการบัญญัติหมวดว่าด้วยเสรีภาพของประชาชนไว้โดยตรง อย่างไรก็ตามปรากฏในรัฐธรรมนูญของมลรัฐบางรัฐ แต่ในเรื่องสำคัญหลักๆที่กระทบชีวิต เสรีภาพ ทรัพย์สิน ต่างมีอยู่ในบทบัญญัติที่กระจัดกระจายกันอยู่ จนกระทั่งในปี ค.ศ.1789 สภาองเกรสภายใต้การเสนอของวอชิงตันก็ลงมือพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยมีบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม(Amendment)ซึ่งผ่านกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติม 10 ฉบับ ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศอเมริกานี้ถือเป็นแม่แบบในการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆทั่วโลกในเวลาต่อมา

สำหรับการปฏิวัติในประเทศฝรั่งเศสเกิดขึ้นเนื่องจากความล้มเหลวของระบอบกษัตริย์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เช่นเดียวกัน โดยกษัตริย์ฝรั่งเศสโดยเฉพาะพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 และ 15 ดำเนินนโยบายบริหารประเทศผิดพลาดหลายประการ โดยเฉพาะในขณะนั้นภาวะเศรษฐกิจ

ของประเทศฝรั่งเศสกำลังตกต่ำ แต่กลับใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย สิ่งนี้เป็นเหตุให้เกิดเงาของการปฏิวัติขึ้นกลางๆ และเมื่อพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ขึ้นครองราชย์ เป็นกษัตริย์ที่มีความอ่อนแอ ใช้อำนาจตามอำเภอใจ มีการแบ่งแยกคนออกเป็นชนชั้น โดยชนชั้นราษฎรสามัญซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศถูกเอารัดเอาเปรียบต้องรับภาระเสียภาษีอากรแต่เพียงฝ่ายเดียว จึงเกิดความไม่พอใจในระบอบการปกครองมากยิ่งขึ้น กอปรกับขณะนั้นบรรดาประเทศเพื่อนบ้าน เช่น อังกฤษและสหรัฐอเมริกาก็ได้เปลี่ยนการปกครองมาเป็นแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกามีรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งเมื่อครั้งที่สหรัฐอเมริกาทำสงครามประกาศอิสรภาพกับอังกฤษ ฝรั่งเศสก็ได้ส่งทหารไปช่วยสหรัฐอเมริกา เมื่อเสร็จสิ้นสงคราม พวกทหารฝรั่งเศสจึงได้นำเอาแบบอย่างการปกครองของสหรัฐอเมริกาคลับมาด้วย มูลเหตุต่างๆ เหล่านี้ได้กดดันให้ประชาชนชาวฝรั่งเศสก่อการปฏิวัติใหญ่ขึ้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ.1789 มีการทำลายคุกบาซิลลิ่งซึ่งเป็นที่คุมขังนักโทษทางการเมือง และเป็นสัญลักษณ์ของการลงโทษตามอำเภอใจของกษัตริย์ มีการจับกษัตริย์ ราชีนี และพวกขุนนาง ไปประหารชีวิตเป็นจำนวนมาก

เมื่อปฏิวัติสำเร็จ สถานการณ์นครก็ประกาศเปลี่ยนแปลงตนเองเป็นสภานิติบัญญัติสูงสุดทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และสภานี้ได้พิจารณาจัดทำ “คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส” ขึ้นบังคับใช้ โดยคำประกาศนี้มีอยู่ทั้งหมด 17 ข้อ รับรองสิทธิของประชาชนไว้อย่างชัดเจน คำประกาศนี้ได้ย้ำว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาโดยมีความเป็นอิสระและมีสิทธิเท่าเทียมกัน และวัตถุประสงค์ขององค์กรทางการเมืองทุกแห่งก็คือ การรักษาไว้ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติและโอนกันมิได้ของมนุษย์ สิทธิดังกล่าวนี้ได้แก่ สิทธิในเสรีภาพ ทรัพย์สิน ความปลอดภัย และการต่อต้านการกดขี่ และได้อธิบายว่าเสรีภาพว่าหมายถึง อำนาจที่จะกระทำการสิ่งใดก็ได้โดยมิก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่น ซึ่งคำประกาศนี้ถือได้ว่าเป็นแม่บทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน

จะเห็นได้ว่าการเรียกร้องอิสรภาพทั้งของอเมริกาและฝรั่งเศสต่างได้รับอิทธิพลมาจากหลักในเรื่องสิทธิธรรมชาติของสำนักกฎหมายธรรมชาติ โดยเห็นว่ามนุษย์ควรได้รับความคุ้มครองในสิทธิและเสรีภาพที่สำคัญบางประการ ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาและบทบัญญัติในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส โดยสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานเหล่านี้เชื่อกันว่าเป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่เกิด และไม่อาจถูกล่วงละเมิดได้ตามหลักกฎหมายธรรมชาติ และถึงแม้สิทธิธรรมชาตินี้จะเพียงสิทธิในทางทฤษฎีไม่มีปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนก็ตาม แต่สิทธิธรรมชาตินี้ก็เป็นที่ยอมรับกันมาตลอดทุกยุคทุกสมัยตั้งแต่ยุคอารยธรรมกรีกเรื่อยมา และด้วยความเป็นสิทธิสากลของสิทธิธรรมชาตินี้ได้ก่อให้เกิดพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพประการอื่นๆ ตามมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

สำหรับพัฒนาการของเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้น เริ่มปรากฏให้เห็นเด่นชัดในช่วงหลังจากเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ได้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้น เกิดการขยายตัวทางการค้ารวมไปถึงกิจการอุตสาหกรรม บรรดาพ่อค้าต่างพยายามปรับ

ปรองวิธีการผลิตสินค้าที่ใช้ทุนในการผลิตน้อยแต่ให้ปริมาณมากและรวดเร็ว พร้อมทั้งสนับสนุนการคิดค้นและประดิษฐ์เครื่องมือและเครื่องจักรเพื่อนำมาใช้ผลิตสินค้าแทนแรงงานคนและสัตว์ เพื่อผลประโยชน์ทางการค้า²¹ นอกจากนี้การปฏิวัติอุตสาหกรรมได้ส่งผลให้จำนวนประชากรในยุโรปเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์ ตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพการสาธารณสุข ทำให้อัตราการตายลดลงอย่างรวดเร็ว และเมื่อประชากรมีจำนวนมากขึ้นส่วนใหญ่ก็ได้ละทิ้งที่คินทำกินของตนในชนบทแล้วเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองแทนเนื่องจากมีสิ่งดึงดูดเพิ่มขึ้น ในเมืองจึงแออัดไปด้วยผู้คนมากมาย ทำให้เศรษฐกิจไม่ได้ขึ้นอยู่กับที่ดินและการเกษตรเป็นหลักอีกต่อไป²²

การปฏิวัติอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดแนวคิดและทฤษฎีทางเศรษฐกิจในรูปแบบใหม่ขึ้น โดยนักคิดกลุ่มแรกที่มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและทฤษฎีทางเศรษฐกิจได้แก่ นักคิดชาวฝรั่งเศสกลุ่มฟิซิโอเครต(Physiocrats) ซึ่งมีนักเศรษฐศาสตร์ที่ชื่อ ฟรองซัวส์ เกส์เน (Francois Quesnay) เป็นผู้นำ ตามแนวคิดของนักคิดกลุ่มนี้ถือว่าพืชผลและแร่ธาตุเป็นรากฐานสำคัญของเศรษฐกิจ โดยธรรมชาติเป็นผู้สร้างความมั่งคั่งที่แท้จริง ดังนั้นอุตสาหกรรมใดที่ได้นำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ให้เกิดประโยชน์สำหรับมนุษย์ จะเป็นอุตสาหกรรมที่มีคุณค่าสูง แต่การที่จะให้ได้มาซึ่งความมั่งคั่งนั้น สิ่งสำคัญที่จำเป็นต้องมีคือ เสรีภาพทางด้านโอกาส เสรีภาพทางการค้า และหลักประกันความมั่นคงทางด้านชีวิตและทรัพย์สิน โดยที่รัฐควรที่จะส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ดำเนินไปอย่างราบรื่นด้วยการละเว้นจากการเข้าแทรกแซงทุกชนิด ยกเว้นในกรณีที่ต้องคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งแนวคิดนี้เรียกว่าทฤษฎี เลสเซซ แฟร์ (laissez faire)²³

นักคิดคนต่อมาที่ถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์แนวใหม่ ได้แก่ อัดัม สมิท (Adam Smith) ผู้ที่ถือกันว่าเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในสมัยนั้น และถือเป็นบิดาของเศรษฐกิจการเมืองยุคใหม่ สมิทถือว่ามนุษย์แต่ละคนเป็นหลักในการผลิต²⁴ โดยเห็นว่าแรงงานเป็นแหล่งที่มาของความมั่งคั่งอย่างแท้จริง ไม่ใช่เกษตรกรรมหรือทรัพยากรธรรมชาติ²⁵ แต่เป็นการลงมือลงแรงของมนุษย์ และการแบ่งงานกันทำเป็นหัวใจของการเติบโตและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ และทุนจะเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การทำงานดีขึ้น ซึ่งถ้าไม่มีการออมแล้วทุนก็ไม่อาจเกิดได้ ซึ่งแตกต่างจากลัทธิพาณิชย์นิยมในยุคกลางที่สนับสนุนให้คนใช้

²¹ เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติและลัทธิเศรษฐกิจ หน่วยที่ 1-8, หน้า 155.

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 185-186.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 196-197.

²⁴ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 56.

²⁵ เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติและลัทธิเศรษฐกิจ หน่วยที่ 1-8, หน้า 197.

จ่ายและบริโภค และสมิธยังเสนอต่อไปว่าสิ่งที่ทำให้มนุษย์ทำงานและออม ก็คือ ผลประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งจะทำให้ต่างคนต่างก็แสวงหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดโดยการแข่งขันกันอย่างเสรี และกฎเกณฑ์ของตลาดซึ่งจะเป็นที่จำหน่ายสินค้าและบริการ จะเป็นผู้สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นระหว่างความต้องการและการผลิตเหมือนหนึ่งเป็นมือล่องหนให้มนุษย์ต้องปรับตัวตามราคาที่สูงลงตามกลไกความต้องการและการผลิตนั้น²⁶ นอกจากนี้สมิธยังเห็นด้วยกับทฤษฎีเลสเช แพร์ ที่ว่ารัฐควรยินยอมให้คนแต่ละคนทำงานที่ตนสนใจอย่างเสรี และปล่อยให้เศรษฐกิจดำเนินไปอย่างเสรีโดยไม่ต้องเข้ามายุ่งเกี่ยว สมิธเห็นว่ารัฐไม่ควรเข้าแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจใดๆ ทั้งสิ้น การยุ่งเกี่ยวของรัฐควรมีแต่เพียงเพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่ยุติธรรมและการกดขี่เอารัดเอาเปรียบ และควรสร้างความก้าวหน้าทางการศึกษา ปรับปรุงการสาธารณสุข ตลอดจนสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบและข้อตกลงทางการค้าที่ทำกันขึ้นเท่านั้น เศรษฐกิจก็จะดำเนินไปในลักษณะที่จะสร้างความมั่งคั่งให้แก่ประเทศอย่างมหาศาลและทำให้ประชากรมีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น ซึ่งในเวลาต่อมาหลักการที่ว่าด้วยเสรีภาพทางการค้า เสรีภาพทางการแข่งขันและการไม่ละเมิดสิทธิในการครอบครองทรัพย์สินส่วนบุคคลนี้ได้กลายมาเป็นหลักทางเศรษฐกิจใหม่ที่เรียกว่า ลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ(Economic Liberalism) ซึ่งลักษณะเด่นของลัทธินี้โดยตรงที่การเน้นความสำคัญของการแข่งขันกันอย่างเสรีระหว่างเอกชน เสรีภาพในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์ และเสรีภาพในการประกอบกิจการค้าและทำสัญญาทางการค้า²⁷ ลัทธินี้มีลักษณะที่สอดคล้องและเหมาะสมกับความต้องการทางเศรษฐกิจของบรรดาประเทศในยุโรปตะวันตกและสหรัฐอเมริกาในตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นอันมาก อังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็น 2 ชาติแรกที่นำลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจไปใช้ โดยรัฐไม่พยายามเข้าไปแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจ ปล่อยให้เอกชนดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งการผลิตและการตลาดไปเอง เป็นเหตุให้ทั้ง 2 ประเทศนี้มั่งคั่งขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ประเทศอื่นๆ ในยุโรปก็เช่นกัน รัฐและเอกชนต่างช่วยกันปรับระบบเศรษฐกิจ ตลอดจนโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้ทันกับพัฒนาการทางเทคโนโลยี รวมทั้งในญี่ปุ่นก็มีการนำเอาเทคโนโลยีซึ่งเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตและการตลาดอย่างมาก การค้าขายแลกเปลี่ยนระหว่างชาติเติบโตอย่างรวดเร็ว การสะสมทุนตามทฤษฎีเสรีนิยมก็เพิ่มขึ้น จนกระทั่งปลายศตวรรษที่ 19 จนถึงต้น ศตวรรษที่ 20 โลกตะวันตกก็กลายเป็นระบอบทุนนิยม(Capitalism) อย่างเต็มที²⁸

เนื่องจากลัทธิเสรีนิยมให้ความสำคัญกับปัจเจกชนและเจ้าของทุน และจำกัดบทบาท

²⁶ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 56-57.

²⁷ เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติและลัทธิเศรษฐกิจ หน่วยที่ 1-8, หน้า 197-198.

²⁸ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 80.

บาทของรัฐไม่ให้แทรกแซงทางเศรษฐกิจ ผลที่เกิดขึ้นด้านบวก คือ ระบบเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว การค้าก็เสรีเต็มที่ และสภาพทางการเงินก็มีเสถียรภาพ การให้กู้ยืมระหว่างประเทศเพื่อการลงทุนเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันแนวคิดเสรีนิยมทางเศรษฐกิจนี้ก็มีผลด้านลบเช่นกัน โดยเป็นผลกระทบทางด้านสังคม เพราะเหตุที่ลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมให้ความสำคัญกับราคาและตลาด รวมถึงทุนและเครื่องจักรมากกว่าคน ผลก็คือ มิติทางสังคมของความเป็นมนุษย์ถูกละเลยโดยสิ้นเชิง สภาพชีวิตของคนงานในโรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบมากมาย ต้องทำงานในโรงงานที่ผิดสุขลักษณะ อยู่กันอย่างยากจนแออัดในแหล่งเสื่อมโทรมตามเมืองต่างๆ มีการใช้แรงงานหญิงและเด็ก มีการกดราคาค่าจ้าง มีการให้ทำงานเกินกว่าเวลาที่พอดี สภาพแวดล้อมในการทำงานเลวร้ายมาก²⁹ โดยที่ชนชั้นกลางอันได้แก่ บรรดาพ่อค้า นายทุน และเจ้าของกิจการอุตสาหกรรม เป็นชนชั้นเดียวที่ได้รับผลประโยชน์จากความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นมาเสริมสร้างฐานะทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของตนให้สูงส่งยิ่งขึ้น อีกทั้งลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจที่กลายเป็นทุนนิยมยังทำให้ปัจเจกชนบางคนที่เป็นเจ้าของทุนเท่านั้นที่สามารถได้ผลประโยชน์จากลัทธินี้ ในขณะที่คนส่วนใหญ่ต้องถูกเอาเปรียบอย่างมากโดยรัฐวางเฉยนั่นเอง³⁰ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของแนวคิดใหม่ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง คือ ลัทธิสังคมนิยม โดยมีคาร์ล มาร์กซ์(Karl Marx) เป็นผู้นำที่สำคัญของลัทธินี้ โดยมาร์กซ์เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมไม่ได้มีสิทธิและเสรีภาพอย่างแท้จริง เนื่องจากระบบทุนนิยมได้สร้างความไม่เท่าเทียมระหว่างชนชั้นอย่างชัดเจน ซึ่งเฉพาะแต่พวกนายทุน และเจ้าของกิจการเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์และมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ โดยพวกนายทุนได้อาศัยหลักความเสมอภาคเท่าเทียมกันของความเป็นมนุษย์เป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่งคั่งให้แก่ตนเอง แต่ในขณะเดียวกันชนชั้นล่างหรือชนชั้นกรรมาชีพกลับไม่สามารถมีสิทธิเสรีภาพได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะถึงแม้ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพจะเป็นสิ่งที่รัฐให้การรับรองและคุ้มครอง แต่ในความเป็นจริงทางสังคมนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายนั้นตั้งอยู่บนความไม่เสมอภาคและไม่มีเสรีภาพในความเป็นจริง ขึ้นอยู่กับสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นเครื่องกำหนด เฉพาะแต่คนที่มิฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าในความเป็นจริงเท่านั้นที่จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จริงๆ และสามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้อย่างเต็มที่ไม่ว่าจะเป็นสิทธิเสรีภาพใดๆก็ตาม ด้วยเหตุนี้เอง การเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ สังคม เกิดขึ้นจากหลักความเสมอภาคและการมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันนี้เอง ดังนั้นถ้าสังคมได้ถูกปฏิวัติเข้าสู่ยุคคอมมิวนิสต์แล้ว สังคมคอมมิวนิสต์จะไม่มี การแบ่งแยกชนชั้น ไม่มีการกดขี่และการต่อสู้ทางชนชั้น และจะเกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง

จากแนวคิดทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ทั้งแนวคิดเสรีนิยมและสังคมนิยมนี้เอง ทำให้

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 81.

ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 ถึงศตวรรษที่ 19 รัฐเสรีประชาธิปไตยบางรัฐได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในอันที่จะเรียกร้องประโยชน์บางประการจากรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีมุ่งหมายเพื่อประกันมาตรฐานแห่งการดำรงชีวิตขั้นต่ำให้แก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคม อันจะทำให้คนเหล่านี้อยู่ในวิสัยที่จะใช้เสรีภาพด้านต่างๆ ได้เท่าเทียมกับคนที่มีฐานะดี สิทธิเหล่านี้รวมเรียกว่า “สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม” (Social and Economic Rights) ซึ่งแตกต่างจากสิทธิประเภทอื่นตรงที่สิทธิประเภทอื่นนั้น รัฐมีพันธะที่จะต้องงัดเงินไม่สอดแทรกเข้าไปเกี่ยวข้องในสิทธิที่ถือกันว่าเป็นสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ในขณะที่สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมนั้นรัฐกลับต้องมีพันธะในทางปฏิบัติอีกด้วย กล่าวคือ ประชาชนสามารถเรียกร้องให้รัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้เกิดสิทธิเสรีภาพนั้นๆ ขึ้นจริงได้ ตัวอย่างเช่น สิทธิในการทำงาน สิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม สิทธิที่จะได้รับการประกันความเสี่ยงทางสังคม อันได้แก่ อุบัติเหตุ การเจ็บป่วย การว่างงาน สิทธิที่ได้รับการเลี้ยงดูยามชราภาพ เหล่านี้เป็นต้น³¹ อนึ่ง ศาสตราจารย์ จอร์ช บรูโด (Georges Burdeau) นักวิชาการที่มีชื่อเสียงของประเทศฝรั่งเศสได้ให้ความหมายอย่างกว้างๆ ของสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมไว้ว่า “เป็นสิทธิที่จำเป็นแก่การรับรองต่อประชาชน เพื่อปลดปล่อยประชาชนให้พ้นจากอำนาจในทางเศรษฐกิจ”³² สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมจึงเป็นสิทธิที่ช่วยขจัดความไม่มั่นคงในการทำงานและความไม่เป็นอิสระในทางเศรษฐกิจเพื่อช่วยให้มนุษย์ได้มีโอกาสดำรงชีวิตอยู่ในสังคมที่มีความมั่นคงและสันติสุข ซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องเสริมสร้างฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่จำเป็นต่างๆ ให้กับประชาชน เพื่อที่ประชาชนจะได้ดำรงชีวิตอยู่ด้วยความผาสุก สะดวกสบาย ด้วยเหตุนี้รัฐจึงไม่อาจเพิกเฉยไม่ยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตของประชาชนได้อีกต่อไป ตรงกันข้ามรัฐกลับจำเป็นต้องสอดแทรกเข้ามาเกี่ยวข้องโดยกำหนดมาตรการต่างๆ ที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพต่างๆ อย่างจริงจัง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวคิดเดิมที่แข่งขันกันแบบ “มือใครยาวสาวได้สาวเอา” โดยที่รัฐจะไม่สอดแทรกเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ โดยรัฐจะทำหน้าที่เพียงรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับสังคม เพื่อไม่ให้การใช้เสรีภาพของบุคคลหนึ่งไปล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นเท่านั้นมาเป็นแนวคิดที่ว่า การที่ประชาชนจะมีสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมได้นั้นรัฐจำเป็นต้องสอดแทรกเข้ามาดำเนินการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในการประกอบการหาเลี้ยงชีพของบุคคล เพื่อปลดปล่อยบุคคลที่มีความด้อยในทางเศรษฐกิจให้มีความเป็นอิสระจากอำนาจทางเศรษฐกิจของบรรดานายทุน³³

อย่างไรก็ตาม ประชาชนในประเทศหนึ่งๆ จะมีสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมมาก

³¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้เหมาะสม)” วารสารกฎหมาย , 3 (กันยายน 2540): 9.

³² เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8-15, หน้า 501.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 504.

น้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของประชาชนที่มอบหมายให้รัฐมีอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวาง หรือไม่ในการกำหนดวิธีการตลอดจนหลักประกันต่างๆ ในการเสวยสิทธิของประชาชน นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับแนวความคิดในทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล ตลอดจนสถานการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้นเป็นสำคัญ ตัวอย่างเช่น ในประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในทางกสิกรรม สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศไม่รุ่งเรือง การที่รัฐจะจัดให้ประชาชนทุกคนมีงานทำโดยคำนึงถึงหลักการที่ว่าด้วยเสรีภาพในการทำงานควบคู่ไปด้วย หรือรัฐจะจัดให้มีหลักประกันในการว่างงานนั้นย่อมเป็นสิ่งที่ผันวิสัย³⁴

2.1.2 ความเป็นมาของเสรีภาพในการประกอบอาชีพในประเทศไทย

สมัยสุโขทัย

ในประเทศไทยเสรีภาพในการประกอบอาชีพเริ่มมีปรากฏให้เห็นมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยในยุคของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช อันเป็นยุคสมัยสำคัญที่สุดของการที่มีกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี ได้แก่ช่วงประมาณปีพุทธศักราช 1820 และได้มีระยะเวลายาวนานถึง 40 ปี โดยเหตุการณ์ต่างๆ ในสมัยพ่อขุนรามคำแหงนี้สามารถศึกษาได้จากหลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง ซึ่งบรรจุไปด้วยเนื้อหาต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็น ประวัติศาสตร์ การสงคราม ภูมิศาสตร์ กฎหมาย ประเพณี การปกครอง เศรษฐกิจ และอื่นๆ อีก³⁵

ในหลักศิลาจารึกได้กล่าวถึงลักษณะสภาพสังคมในยุคนั้นว่าประชากรส่วนใหญ่มีฐานะเป็นไพร่ อยู่ในสังกัดของเจ้าขุนมูลนาย ไพร่เหล่านี้มีฐานะเป็นพวกกึ่งอิสระชน คือสามารถประกอบอาชีพได้ รวมถึงสามารถมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ แต่ต้องมีเวลาส่วนหนึ่งสำหรับเข้ารับราชการ หรือรับใช้ผู้ปกครองในการถูกเกณฑ์ไปใช้แรงงานเพื่อการต่างๆ เช่น สร้างเหมือง ฝาย สร้างวัด ซึ่งถือเป็นหน้าที่หลักที่ไพร่ทุกคนต้องปฏิบัติ³⁶ ส่วนพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจของอาณาจักรสุโขทัยขึ้นอยู่กับเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยชาวสุโขทัยส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพทำไร่ทำนา ทำสวน นอกจากนี้ยังมีการประกอบอาชีพอื่นๆ อีก เช่น การอุตสาหกรรมและการค้าขายกับต่างประเทศ³⁷ หรืออาชีพทำถ้วยชามสังคโลกขาย ซึ่งชาวสุโขทัยมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตลอดจนเสรีภาพเต็มที่ในการประกอบอาชีพ ทั้งนี้เพราะเมืองสุโขทัยเป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ ในน้ำมีปลา

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 502.

³⁵ โกศล โสภาคย์วิจิตร, รายงานผลการวิจัยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 7.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

³⁷ ผศ.ยวดี เฉลยทรัพย์, ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจและการคลังไทย, หน้า 1.

ในนามีข้าว จึงไม่มีการแก่งแย่งกัน มีแต่ความเสมอภาคเท่าเทียมกันและได้รับความเป็นธรรมโดยทั่วหน้า นอกจากนี้ในด้านการค้าขาย พ่อขุนรามคำแหงทรงให้เสรีภาพทางการค้าแก่ประชาชนชาวสุโขทัยอย่างเต็มที่โดยยกเลิกการเก็บภาษีผ่านด่านภายในประเทศ ทำให้มีพ่อค้าเข้ามาทำการค้าขายมากขึ้น ดังที่ปรากฏในหลักศิลาจารึกว่า “เจ้าเมืองบ่อเอา จกอบใน ไพร่รู้ทาง เพื่อนจูงวัวไปค้า ขี่ม้าไปขาย ใครจักใคร่ค้าช้างค้า ใครจักใคร่ค้าม้าค้า ใครจักใคร่ค้าเงินค้าทองคำ”³⁸ ซึ่งการค้าขายในสุโขทัย นิยมซื้อขายแบบแลกเปลี่ยนสินค้าตามความพอใจ โดยจะตกลงซึ่งกันและกัน นอกเสียจากจะไม่มีสินค้าที่พอใจ หรือผู้นั้นมีได้เป็นผู้ค้าขายสินค้าจึงจะใช้เงิน จึงถือได้ว่าในสมัยสุโขทัยนี้เป็นช่วงที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพมากที่สุดยุคหนึ่งเลยทีเดียว

สมัยอยุธยา

หลังจากยุคของกรุงสุโขทัยสิ้นสุดลงก็เริ่มเข้าสู่สมัยกรุงศรีอยุธยา โดยอยุธยาสามารถยึดดินแดนของสุโขทัยมาได้ สุโขทัยจึงถูกผนวกเข้าเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของอาณาจักรอยุธยา และถึงแม้ว่าอยุธยาจะเป็นอาณาจักรที่มีพลเมืองมากขึ้นและจำเป็นต้องมีการจัดระเบียบทางสังคมมากกว่าในอดีต แต่ก็มีข้อที่น่าสังเกตว่าแม้จะมีการผนวกสุโขทัยเข้ากับอยุธยา แต่ก็มีได้มีการถ่ายทอดวัฒนธรรมหรือปรัชญาทางการเมืองหรือกฎหมายของสุโขทัยเข้าสู่อยุธยา ตรงกันข้ามอาณาจักรอยุธยาก็กลับพัฒนาวัฒนธรรมหรือปรัชญาทางการเมืองและกฎหมายที่ผิดแผกไปจากสุโขทัย³⁹ ทั้งนี้เนื่องมาจากอาณาจักรอยุธยาได้รับอิทธิพลอย่างมากทางด้านวัฒนธรรมและกฎหมายมาจากอินเดีย ดังจะเห็นได้จากกฎหมายที่ใช้เป็นกฎหมายแม่บทในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้แก่ คัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ที่ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอินเดีย และนอกจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทที่ใช้ในการปกครองแผ่นดินแล้ว ยังมีกฎหมายที่เรียกว่า “พระอัยการ” จำแนกกฎหมายออกเฉพาะเรื่อง โดยพระอัยการหมายถึง กฎหมายพื้นฐานของแผ่นดิน(Basic law) ซึ่งทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม⁴⁰

สภาพสังคมในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นสังคมที่อยู่ภายใต้ระบบศักดินา มีการแบ่งคนออกเป็นหลายชนชั้น โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นชั้นสูงสุด ถัดไปเป็น เจ้านาย ขุนนาง ราษฎร และทาส โดยการใช้จำนวนที่ดินที่ครอบครองเป็นตัวกำหนดฐานะทางสังคมของบุคคลซึ่งชนชั้น ผู้ที่มี

³⁸ โกศล โสภาคย์วิจิตร, รายงานผลการวิจัยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย, หน้า 10.

³⁹ จรัญ โฆษณานันท์, ปรัชญากฎหมายไทย (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2536), หน้า 143.

⁴⁰ แสง บุญเฉลิมวิภาส, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เคื่อนตุลา, 2543), หน้า 97.

ศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไปเรียกว่าผู้ดี ส่วนที่มีศักดินาดำกว่านั้นเรียกว่าไพร่ ซึ่งไพร่ถือเป็นชนชั้นที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก เพราะในสมัยนั้นไม่ว่าจะเป็นการผลิตอาหาร ผลิตสินค้าเกษตรส่งไปขายต่างประเทศ สร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ จะใช้แรงงานไพร่ทั้งสิ้น ซึ่งมีส่วนทำให้กรุงศรีอยุธยามีความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างมาก

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าในสมัยอยุธยาจะมีการแบ่งชนชั้นตามระบบศักดินาซึ่งมีฐานะตลอดจนสิทธิหน้าที่แตกต่างกันก็ดี แต่ชนชั้นเหล่านั้นก็เป็นชนชั้นที่ไม่มีเสถียรภาพ หรือความถาวรแต่อย่างใด มีความเคลื่อนไหวหมุนเวียนอยู่เสมอ กล่าวคือ ผู้ที่เกิดมาในราชตระกูลวงศ์ซึ่งเป็นชนชั้นสูง แต่ศักดิ์และสิทธิ์ก็ถูกลดลงมาทุกชั่วคนและจะหายไปในที่สุดเมื่อถึงชั่วคนที่ 5 ความเป็นขุนนางผู้สูงศักดิ์นั้นก็เป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคล มิได้ตกทอดสืบต่อถึงลูกหลาน หรือศักดินานั้นอาจถูกถอดถอนโดยพระมหากษัตริย์ก็ได้ ในขณะที่สามัญชนหรือพวกไพร่ หากทำความดีความชอบในราชการแล้วก็อาจเลื่อนฐานะเป็นผู้สูงศักดิ์ได้เช่นกัน ทั้งนี้ยึดหลักที่ว่าบุคคลทุกคนเป็นมนุษย์เหมือนกัน ดังที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้กล่าวถึงลักษณะสังคมและชนชั้นในอยุธยาไว้ตอนหนึ่งว่า “คนทุกคนในสังคมสมัยกรุงศรีอยุธยานั้น ไม่ว่าจะป็นเจ้าเป็นขุนนางหรือเป็นไพร่อย่อมอยู่ในฐานะเป็นข้าแผ่นดินเสมอกันหมด มนุษย์ทุกคนย่อมเสมอกันในสายตาของพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของแผ่นดิน หรือคนทุกคนมีฐานะเท่าเทียมกันในสายตาของกฎหมายฉันใด คนทุกคนในสังคมสมัยกรุงศรีอยุธยาก็มีฐานะเท่าเทียมกันภายใต้พระมหากษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยาฉันนั้น ความเสมอกันภายใต้พระราชอำนาจและความเคลื่อนไหวเข้าหากันระหว่างชนชั้นต่างๆ ทำให้ชนชั้นไม่สามารถแยกออกจากกันได้โดยเด็ดขาดนั้น เป็นลักษณะอันสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของสังคมสมัยอยุธยา”⁴¹ แสดงให้เห็นว่าประชาชนในสมัยกรุงศรีอยุธยานั้นมีสิทธิและเสรีภาพตลอดจนความเสมอภาคเท่าเทียมกันอยู่มาก

สำหรับสภาพเศรษฐกิจในสมัยอยุธยานั้นมีพื้นฐานอยู่ที่การเกษตรกรรม การทำมาหากินเจริญรุ่งเรืองมาก ประชาชนมีอิสระเสรีภาพเต็มที่ในการทำมาหากิน โดยมีการปลูกข้าวเป็นอาชีพที่สำคัญที่สุด นอกจากนี้ยังมีการทำไร่ ทำสวน รวมถึงความอุดมสมบูรณ์ของป่าที่ให้ผลผลิต เช่น ไม้ ผาง กฤษณา งาช้าง รวมทั้งแร่ธาตุ เช่น เหล็ก ดีบุก ทองคำ อันเป็นพื้นฐานของการอุตสาหกรรม การค้าขายในสมัยนั้นก็นับว่าเจริญรุ่งเรือง เพราะเป็นศูนย์กลางการค้าภายในและต่างประเทศ ติดต่อกับพ่อค้าต่างประเทศได้โดยทางเรือได้สะดวก ซึ่งการค้ากับต่างประเทศเป็นรายได้ที่สำคัญของบ้านเมือง นโยบายของไทยไม่เคยปิดประตูการค้ากับต่างประเทศ อีกทั้งพระมหากษัตริย์ก็ทรงสนับสนุนพลเมืองให้ค้าขาย ให้ราษฎรสามารถดำเนินการค้าได้อย่างเสรี โดยฝ่ายบ้านเมืองไม่เข้า

⁴¹ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, “สังคมสมัยอยุธยา” ในประวัติศาสตร์และการเมือง, หนังสืออ่านประกอบวิชาพื้นฐานอารยธรรมไทย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ.2516

แทรกแซง แต่กลับช่วยส่งเสริม ประชาชนจึงมีสิทธิและเสรีภาพและมีความเสมอภาคกัน ในการค้าขาย ทั้งภายในและต่างประเทศ

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

ต่อมาหลังจากที่อาณาจักรอยุธยาได้ล่มสลายลง เพราะการโจมตีของข้าศึกเมื่อปี พ.ศ. 2310 และมีการจัดตั้งราชธานีขึ้นที่กรุงธนบุรี จนกระทั่งมีการย้ายราชธานีมายังฝ่ายตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นราชธานีแห่งใหม่คือ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทยจึงเข้าสู่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ โดยสภาพสังคมไทยยังคงถือเรื่องศักดิ์นาเหมือนสมัยกรุงศรีอยุธยา กล่าวคือ สังคมไทยเป็นสังคมกสิกรรม ที่วัดระดับศักดิ์กันด้วยจำนวนที่นา ผู้ที่มีที่นามากก็จะถือว่ามีศักดิ์สูง โดยผู้ที่มีศักดินาน้อยก็ขึ้นกับผู้ที่มีศักดินาสูง ชนชั้นทางสังคมแบ่งออกเป็นพระมหากษัตริย์ เจ้านาย ขุนนาง ไพร่ และทาส ส่วนสภาพเศรษฐกิจเป็นแบบเลี้ยงตัวเอง พลเมืองมีอาชีพทางเกษตรเป็นหลัก พืชผลสำคัญคือ ข้าว ซึ่งเป็นอาหารหลักของคนไทย⁴² โดยชนชั้นไพร่ซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของสังคมเป็นชนชั้นที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก พวกไพร่เป็นผู้ประกอบอาชีพแทบทุกชนิดที่มีในเมืองไทย เช่น ทำนา ทำไร่ ทำสวน ทำการประมง หาของป่า เลี้ยงสัตว์ ปั่นหม้อ ทอผ้า สานเสื่อ และขายของ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยจึงขึ้นอยู่กับประกอบอาชีพของชนชั้นไพร่ รายได้ของแผ่นดินส่วนใหญ่ได้มาจากราษฎรชั้นไพร่ ด้วยเหตุนี้ในทางเศรษฐกิจพวกไพร่จึงเป็นกำลังสำคัญที่สุดของบ้านเมือง และได้รับการยกย่องว่าเป็นพลเมืองส่วนสำคัญที่สุดของประเทศ⁴³ ถึงแม้ในทางสังคมฐานะของไพร่จะเป็นรองชนชั้นเจ้านายและขุนนางอยู่มากก็ตาม

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้กฎหมายหลักที่นำมาใช้ได้แก่ กฎหมายตราสามดวง ที่ได้มีการชำระสะสางรวบรวมขึ้นใหม่ในสมัยของรัชกาลที่ 1 แต่กฎหมายตราสามดวงก็ไม่ใช่ประมวลกฎหมายที่มีเนื้อหาครอบคลุมทุกด้าน กฎหมายตราสามดวงอาจถือได้ว่าเป็นประมวลกฎหมาย แต่ก็ยังเป็นประมวลกฎหมายแบบเก่าซึ่งเป็นที่รวมของบทกฎหมายที่ปรุงแต่งโดยนักกฎหมายและจารีตประเพณีที่สำคัญเท่านั้น แตกต่างจากประมวลกฎหมายแบบใหม่ที่มีบทกฎหมายซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมชีวิตสังคมทุกด้าน โดยในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นในกฎหมายตราสามดวงมิได้กำหนดไว้ชัดเจน แต่โดยภาพรวมแล้วสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีมากในระดับหนึ่ง เว้นเสียแต่ทาสซึ่งเป็นชนชั้นที่มีฐานะด้อยที่สุดในสังคม โดยชนชั้นทาสจะไม่มีสิทธิและเสรีภาพมากเท่าใดนัก ไม่ว่าจะเป็สิทธิในชีวิต ทรัพย์สิน หรือสิทธิใน

⁴² คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย, ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ (รัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 3) พ.ศ.2325-2394 เล่ม 1, (กรุงเทพมหานคร : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, 2525), หน้า 161.

⁴³ ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทยสมัย 2352-2453 ตอน 1 ด้านสังคม, (กรุงเทพมหานคร : บ้านเรื่องศิลป์, 2517), หน้า 82.

การประกอบอาชีพ เพราะทาสจะตกอยู่ใต้บังคับของเจ้าทาสซึ่งเป็นผู้ที่ซื้อทาสมาเพื่อรับใช้ในบ้าน ทาสจึงเปรียบเสมือนเครื่องมืออำนวยความสะดวกของเจ้าทาสเท่านั้น โดยเจ้าทาสสามารถคู่ค้า เยี่ยมดี ทาสได้ทำตามอำเภอใจ จนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของทาสนั้นแทบจะไม่มีเอาเสียเลย

ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้เกิด ความเปลี่ยนแปลงสำคัญในประเทศไทยหลายด้าน โดยพระองค์ได้ทรงประกาศเลิกทาส ทำให้ทาส ทุกประเภทที่มีอยู่ในเมืองไทยได้รับอิสรภาพกันอย่างถ้วนหน้า นอกจากนี้พระองค์ยังดำเนิน พระบรมราโชบายปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเสียใหม่ให้ทันกับยุคสมัยของบ้านเมือง⁴⁴ ซึ่งได้ปฏิรูป ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยในด้านสังคมการปฏิรูปช่วงนี้เป็นจุดเริ่มต้นของความ พยายามที่จะให้คนทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันอย่างน้อยที่สุดก็ในแง่กฎหมาย การดำเนิน การที่จะเลิกระบบไพร่ นับเป็นการปลดปล่อยที่มีความสำคัญไม่น้อยกว่าการเลิกทาส ทำให้ไพร่พ้น จากฐานันดรไพร่มาเป็นพลเมืองเสรีโดยสมบูรณ์ และเริ่มมีสิทธิต่างๆเท่าที่มนุษย์พึงจะมี เป็นการ ขจัดการกดขี่และเลิกระบบอันล้าสมัยให้พ้นจากสังคมไทย ทำให้ไพร่เหล่านี้มีอิสระในด้านการ ประกอบอาชีพและมีฐานะทางสังคมที่ดีขึ้น นอกจากนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยัง ได้ทรงให้มีการจัดทำประมวลกฎหมายขึ้นใช้⁴⁵ เนื่องจากทรงเห็นว่ากฎหมายเก่าที่ใช้อยู่นั้นล้าสมัย และไม่เป็นธรรม ซึ่งในการจัดทำประมวลกฎหมายขึ้นนี้เป็นการนำทั้งระบบกฎหมายอังกฤษ (Common Law System) และระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวล(Civil Law System) มารวม กัน โดยนำเอาเฉพาะจุดเด่นของกฎหมายแต่ละระบบมาใช้ เพื่อให้เกิดประมวลกฎหมายที่มีความ สมบูรณ์แบบมากที่สุด ด้วยเหตุนี้ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงถือเป็น ยุคทองที่ประเทศไทยเกิดความเปลี่ยนแปลงและมีพัฒนาการทางด้านต่างๆไปในทางที่ดีขึ้นอย่างชัดเจน

ต่อมาในปีพ.ศ. 2475 ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทางการปกครองของ ประเทศไทย โดยเกิดการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของไทยจากระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และได้มีการตรารัฐธรรมนูญ ฉบับแรกของประเทศไทยขึ้นเพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทสูงสุดที่ใช้ในการปกครองและบริหาร ประเทศ ซึ่งภายหลังจากที่ได้เปลี่ยนแปลงการปกครอง การคุ้มครองของสิทธิและการกำหนดหน้าที่ ของประชาชนชาวไทยก็ได้เปลี่ยนแนวไปตามแบบตะวันตก โดยคนไทยจะได้รับประกันสิทธิต่างๆ เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนโดยรัฐธรรมนูญ

ในช่วงแรกๆของการตรารัฐธรรมนูญขึ้นใช้นั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อ

⁴⁴ ร.ศ.ชงทอง จันทรางศุ, กฎหมายไทยในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้น, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 61.

⁴⁵ ร.ศ.ชงทอง จันทรางศุ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

หาเป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมีเพียงไม่กี่มาตราเท่านั้น แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาก็ได้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากเกิดสิทธิและเสรีภาพประเภทใหม่ๆ ขึ้นอยู่เสมอ จนมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั่นถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือเป็นรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน ที่ร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ผู้เป็นตัวแทนจากประชาชนในสาขาอาชีพต่างๆ ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้จึงให้ความสำคัญแก่สิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยเป็นอันมาก

ส่วนเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้นปรากฏให้เห็นตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยเป็นต้นมา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475, พ.ศ. 2489 และ พ.ศ. 2490 บัญญัติไว้ร่วมกับสิทธิและเสรีภาพอื่นๆ ว่า “ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ใน.....การอาชีพ” ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492, พ.ศ. 2495 และ พ.ศ. 2511 ได้บัญญัติรวมไว้ในมาตราเดียวกับเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการเลือกถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรและในการประกอบอาชีพ” ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ได้บัญญัติรับรองไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และการจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำมิได้.....”⁴⁶

ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ก็ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ว่า “สิทธิของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมย่อมได้รับความคุ้มครอง” และสุดท้ายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ในมาตรา 50 ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ”

จะเห็นได้ว่าเสรีภาพในการประกอบอาชีพเป็นสิทธิเสรีภาพสำคัญที่ได้รับการรับรองมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรกเลยทีเดียว โดยในรัฐธรรมนูญฉบับแรกๆ ได้บัญญัติรับรองไว้ร่วมกับสิทธิและเสรีภาพประการอื่น แต่ในเวลาต่อมาก็ได้มีการแยกบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ต่างหาก เนื่องจากได้รับการคาดหมายว่าจะสามารถช่วยขจัดความไม่มั่นคงในการทำงานและความไม่เป็นอิสระในทางเศรษฐกิจ และทำให้ประชาชนมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเมื่อประชาชนซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของประเทศมีฐานะความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนประเทศก็จะมี ความมั่นคงตามไปด้วย

⁴⁶ โกศล โสภาคย์วิจิตร, รายงานผลการวิจัยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย, หน้า 139.

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติและข้อเท็จจริงแล้วประชาชนชาวไทยก็ยังมีได้มีความเสมอภาคในเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพรวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมประการอื่นๆกันอย่างถ้วนหน้า อันมีสาเหตุมาจากความเหลื่อมล้ำทางด้านสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนจนกับคนรวยในสังคมไทยยังมีอยู่มาก ทำให้คนที่มีฐานะยากจนยากที่จะใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพได้อย่างเต็มที่และเท่าเทียมกับคนที่มีฐานะร่ำรวยได้ อันเป็นปัญหาที่จะต้องทำการศึกษาและพัฒนาเสรีภาพในการประกอบอาชีพต่อไปเพื่อให้สามารถกลายเป็นสิทธิเสรีภาพที่แท้จริงในทางปฏิบัติได้ ไม่ใช่เป็นเพียงแค่สิทธิตามกฎหมายที่เป็นนามธรรมเท่านั้น

2.2 กฎหมายเกี่ยวกับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

เสรีภาพในการประกอบอาชีพเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลาย โดยประเทศต่างๆทั่วโลกต่างตระหนักถึงความสำคัญของเสรีภาพในการประกอบอาชีพที่อาจเรียกได้ว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสากลประการหนึ่ง ด้วยเหตุนี้การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพจึงปรากฏให้เห็นทั้งในระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาคหรือทวีป และระดับกฎหมายภายใน ดังจะเห็นได้จากการที่องค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทสำคัญด้านสิทธิมนุษยชนได้ทำการออกเอกสารสำคัญที่มีเนื้อหารับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลไว้ ทั้งยังมีกติกาหรือความตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับที่ให้การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ประเทศส่วนใหญ่ก็ได้ทำการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ในกฎหมายภายในของประเทศตนเป็นลายลักษณ์อักษรรวมทั้งประเทศไทยด้วย

2.2.1 กฎหมายเกี่ยวกับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพในต่างประเทศ

ในต่างประเทศการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพจะมีทั้งในระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาคหรือในระดับทวีป และระดับกฎหมายภายใน โดยบทบัญญัติที่มีเนื้อหารับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ได้ปรากฏอยู่ในเอกสารสำคัญขององค์การระหว่างประเทศต่างๆที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชนตลอดจนด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งบัญญัติอยู่ในกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพในระดับนานาชาติ

การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพในระดับนานาชาติได้แก่ การรับรองโดยองค์การระหว่างประเทศต่างๆที่มีบทบาทในการเรียกร้องและส่งเสริมทางด้านสิทธิมนุษยชนและด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งองค์การระหว่างประเทศเหล่านี้เป็นองค์การที่ได้รับการยอมรับจาก

บรรดาประเทศต่างๆในระดับสากล องค์การเหล่านี้จะมีประเทศสมาชิกที่มาจากส่วนต่างๆทั่วโลก เป็นจำนวนมาก ดังนั้นการที่องค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ยอมรับถึงความสำคัญของเสรีภาพในการประกอบอาชีพของมนุษย์ย่อมเป็นที่ประจักษ์ว่าเสรีภาพดังกล่าวเป็นที่ยอมรับอย่างสากลทั่วโลก โดยมีการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ที่ชัดเจนด้วยการรับรองเสรีภาพดังกล่าวนี้ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยจะปรากฏอยู่ในรูปของเอกสารสำคัญทางกฎหมายขององค์การนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบกฎบัตร ปฏิญญา ประกาศ หรือกติกา ซึ่งองค์การระหว่างประเทศที่ได้รณรงค์ถึงความสำคัญของเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้แก่ องค์การสหประชาชาติ (United Nation) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ(International Labour Organization หรือ ILO)

1.1) การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยองค์การสหประชาชาติ

องค์การสหประชาชาติเป็นองค์การระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง โดยทำหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของโลก และมีจุดมุ่งหมายในการรักษาสันติภาพของโลกเป็นสำคัญด้วยการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี และยังมีหน้าที่ในการรณรงค์ส่งเสริมในเรื่องสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งขององค์การสหประชาชาติก็คือ การสร้างสมดุลทางเศรษฐกิจ และสังคม⁴⁷ ซึ่งเจตนารมณ์และบรรดาหลักการสำคัญต่างๆขององค์การสหประชาชาติจะปรากฏชัดเจนอยู่ในเอกสารสำคัญขององค์การสหประชาชาติ ไม่ว่าจะเป็นในกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงกติการะหว่างประเทศต่างๆ

สำหรับเอกสารสำคัญขององค์การสหประชาชาติที่มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของมนุษย์นั้นประกอบไปด้วย ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

1.1.1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

องค์การสหประชาชาติได้ทำการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 เพื่อเป็นการแสดงเจตน์จำนงค์อันแน่วแน่ของบรรดาประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้เกิดผลอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ โดยประสงค์ที่จะใช้ปฏิญญาฯนี้เป็นมาตรฐานกลางสำหรับ

⁴⁷ เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันระหว่างประเทศ หน่วยที่ 1-7, พิมพ์ครั้งแรก (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2528), หน้า 152.

บรรดาประเทศสมาชิกที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างได้ผลภายในประเทศของตน

ปฏิญญานี้ถือเป็นเอกสารที่มีความสมบูรณ์พอสมควร โดยได้กำหนดถึงหลักการทั่วไปและรายละเอียดของสิทธิและเสรีภาพที่เห็นว่าสมควรที่จะได้รับความคุ้มครองในระดับระหว่างประเทศ ปฏิญญานี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 30 ข้อ โดยสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามปฏิญญานี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่ง และสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม

1) สิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่ง (Political or Civil Rights) สิทธิประเภทนี้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติข้อที่ 1-21 ของปฏิญญาฯ ส่วนใหญ่เป็นสิทธิตามธรรมชาติที่รู้จักกันมาเก่าแก่ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน สิทธิในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายเท่าเทียมกัน สิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา เป็นต้น สิทธิประเภทนี้เป็นสิทธิในทางลบ(Negative) คือ การจำกัดอำนาจรัฐมิให้กระทำการใดๆแก่พลเมืองตามอำเภอใจ⁴⁸

2) สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Rights) เป็นสิทธิชนิดใหม่ที่รู้จักกันแพร่หลายเมื่อไม่นานมานี้เอง และนับว่าเป็นชัยชนะของกลุ่มประเทศสังคมนิยมที่ทำให้มีการระบุสิทธิเหล่านี้ลงไปในปฏิญญา⁴⁹ โดยสิทธิดังกล่าวนี้เริ่มตั้งแต่ข้อ 22 เป็นต้นไป เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิในการทำงาน สิทธิที่จะจัดตั้งสหพันธกรรมกร สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว สิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง สิทธิของแม่และเด็ก เป็นต้น สิทธิประเภทนี้เป็นสิทธิในทางบวก(Positive)⁵⁰ คือ สิทธิที่ได้รับการบัญญัติขึ้นเพื่อให้รัฐมีพันธะต้องจัดบริการต่างๆแก่พลเมือง⁵¹

สำหรับเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลนั้น ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้มีการบัญญัติไว้ในข้อ 23(1)ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะทำงาน มีสิทธิที่จะเลือกงานได้อย่างอิสระ ภายใต้เงื่อนไขที่ยุติธรรม และเป็นประโยชน์ต่อการทำงาน รวมไปถึงมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการว่างงาน”⁵² บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่าองค์การสหประชาชาติเห็นความสำคัญของเสรี

⁴⁸ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ หน่วยที่ 6-10, พิมพ์ครั้งแรก (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2530), หน้า 548.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

⁵¹ เอกสารการสอนชุดวิชาสันติศึกษา หน่วยที่ 8-15, พิมพ์ครั้งแรก (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2531), หน้า 546.

⁵² คณะกรรมการประสานงานองค์การสิทธิมนุษยชน, สิทธิมนุษยชน, หน้า 7.

ภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าสิทธิและเสรีภาพประการอื่นแต่อย่างใด ซึ่งจากบทบัญญัตินี้เองทำให้รัฐมีพันธะในการจัดให้พลเมืองมีงานทำ โดยสามารถเลือกทำงานที่เขาประสงค์จะทำได้อย่างอิสระ รัฐไม่สามารถเข้าไปก้าวก้าวด้วยการบังคับให้พลเมืองทำงานที่เขาไม่ประสงค์จะทำรวมทั้งไม่มีสิทธิที่จะหน่วงเหนี่ยวขัดขวางมิให้ทำงานที่เขาประสงค์จะทำ นอกจากนี้รัฐยังต้องจัดหาสวัสดิการสังคมให้แก่บุคคลที่ไม่มีงานทำเพื่อให้พลเมืองของรัฐมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าเสรีภาพในการประกอบอาชีพจะได้รับการรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้วก็ตาม แต่ประเทศภาคีของปฏิญญาฯก็ไม่มีพันธะผูกพันที่จะต้องบัญญัติหลักในเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ในกฎหมายภายในของประเทศตนแต่อย่างใด เนื่องจากเสรีภาพในการประกอบอาชีพรวมทั้งสิทธิมนุษยชนประการอื่นๆที่ระบุไว้ในปฏิญญาฯนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับสิทธิตามธรรมชาติ กล่าวคือ สิทธิเหล่านี้ยังไม่มีฐานะเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างแท้จริง ซึ่งข้อแตกต่างระหว่างสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาติกับสิทธิตามกฎหมายก็คือ สิทธิตามกฎหมายนั้นจะต้องมีผลบังคับซึ่งสามารถทราบได้จากการอ่านจากกฎหมายหรือข้อบังคับต่างๆที่รัฐได้ตราออกใช้ แต่สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาตินั้น เราไม่มีทางทราบได้ด้วยวิธีดังกล่าว เพราะบุคคลหนึ่งอาจคิดว่าเขามีสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่บุคคลอื่นๆอาจคิดว่าเขาไม่มีสิทธิ แต่ทั้งผู้อ้างและผู้คัดค้านต่างไม่มีอะไรจะพิสูจน์ว่าสิทธิที่อ้างและคัดค้านนั้นมีจริงหรือไม่ เพราะเป็นเรื่องในทางทฤษฎี ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงเป็นเพียงข้อความแนะนำแนวทางคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสำหรับรัฐภาคีที่จะได้นำไปบัญญัติเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในต่อไป และเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับข้อความในกฎบัตรสหประชาชาติ เพราะกฎบัตรได้แนะนำให้ประเทศต่างๆส่งเสริมความเคารพในสิทธิมนุษยชน และถือว่าเป็นงานสำคัญอันดับแรกขององค์การสหประชาชาติ แต่ข้อความในกฎบัตรที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไม่ได้กล่าวว่า สิทธิมนุษยชนนั้นมีรายละเอียดอย่างไรบ้าง ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องร่างปฏิญญาฯขึ้นเพื่อแสดงถึงสิทธิดังกล่าวและเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการร่างกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศที่จะจัดทำขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภายหลัง โดยไม่ประสงค์จะให้เกิดพันธะทางกฎหมายแต่อย่างใด

สาเหตุสำคัญอีกประการที่ทำให้ปฏิญญาฯนี้ไม่มีผลทางกฎหมายก็คือ ปฏิญญาฯนี้ไม่ใช่สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ ดังที่นางอีลีเนอร์ รูสเวลต์ (Mrs. Elenor Roosevelt) ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้กล่าวไว้ว่า “ปฏิญญาฯไม่ใช่สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นเอกสารที่แสดงถึงหลักการของสิทธิมนุษยชนอันไม่อาจโอนให้กันได้ ซึ่งได้ก่อตั้งมาตรฐานสากลเพื่อบรรลุ

ผลสำหรับประชาชนและประเทศทั้งมวล”⁵³ ทั้งนี้สนธิสัญญาก็เหมือนกับสัญญาระหว่างเอกชน คือเป็นการดำเนินการตามกฎหมายโดยคู่สัญญามีเจตนาจะก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ทางกฎหมายซึ่งกันและกัน ซึ่งหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้อำนาจแก่รัฐที่จะทำสนธิสัญญาได้ และผูกมัดรัฐคู่สัญญาทั้งหลายให้เคารพในสนธิสัญญาซึ่งตนได้ทำขึ้น โดยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ยอมรับไว้ในสนธิสัญญานั้นๆ หากไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญาแล้ว รัฐคู่สัญญาอื่นก็มีสิทธิที่จะดำเนินการลงโทษ(sanction) หรือบังคับให้ปฏิบัติตามได้ ในขณะที่ปฏิญญานี้ไม่ใช่สนธิสัญญาเนื่องด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ

(1) พิจารณาจากวิธีการจัดทำ ปฏิญญาฯ ไม่ได้ดำเนินการจัดทำตามแบบทั่วไปของสนธิสัญญา คือ ในการจัดทำนั้นสหประชาชาติได้มอบให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไปดำเนินการจัดทำร่างปฏิญญาฯ แล้วนำมาเสนอแก่สมัชชาใหญ่เพื่อพิจารณาลงมติรับรองโดยไม่ได้มีการเจรจา ลงนามให้สัตยาบัน และลงทะเบียแนแต่อย่างใด

(2) พิจารณาจากข้อความในปฏิญญาฯ โดยพิจารณาจากอารัมภบทแห่งปฏิญญาฯ แล้วเห็นได้ว่าสมัชชาฯมุ่งแต่เพียงที่จะให้ปฏิญญาฯเป็นบรรทัดฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับบรรดาประชาชนและประชาชาติทั้งหลาย โดยปราศจากข้อกำหนดให้บรรดารัฐภาคีสมาชิกรับเอาปฏิญญาฯนี้เข้าไปเป็นกฎหมายบังคับของรัฐบาลภาคีสมาชิกหรือกล่าวได้ว่าปฏิญญาฯนี้เป็นเพียงข้อความแนะนำแนวทางแก่บรรดารัฐภาคีสมาชิกสำหรับร่างกฎหมายภายในหรือกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอนาคต⁵⁴ อีกทั้งปฏิญญาฯนี้ก็ได้กำหนดมาตรการบังคับหรือเครื่องมือที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกรณีที่รัฐภาคีสมาชิกใดละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อความในปฏิญญาฯนี้แต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุปปฏิญญาฯกล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงผลของความพยายามขั้นแรกที่จะทำให้สิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศในอนาคต⁵⁵ มิได้มีสถานะเป็นสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายให้ประเทศสมาชิกต้องอนุวัติการกฎหมายภายในให้มีเนื้อหาเช่นเดียวกับข้อความในปฏิญญาฯ

แต่ถึงแม้ปฏิญญาฯกล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนนี้จะไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย แต่

⁵³ เอกการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ หน่วยที่ 6-10, หน้า 550.

⁵⁴ เอกสารการสอนชุดวิชาสันติศึกษา, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539), หน้า 548.

⁵⁵ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ, หน้า 553.

ก็มีได้หมายความว่าปฏิญญานี้จะไม่มีหลักการซึ่งรัฐทั้งหลายต้องเคารพ เพราะปฏิญญาได้รับการรับรองว่าเป็นแผนการทางการเมืองเพื่อหาทางให้ประเทศต่างๆบัญญัติกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับปฏิญญา ดังนั้นสำหรับด้านกฎหมายภายในปฏิญญาจะมีผลให้นักกฎหมายไม่อาจคัดค้านกฎหมายในอนาคตซึ่งร่างขึ้นตามหลักการของปฏิญญาเพราะหลักดังกล่าวเป็นหลักสากล ส่วนทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศ การทำสิทธิมนุษยชนให้เป็นสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศจะไม่ขัดแย้งต่อกฎหมายภายในและต้องการระยะเวลามากกว่า แต่การนำหลักการของปฏิญญาไปปฏิบัติบ่อยครั้งเข้าอาจทำให้เกิดกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขึ้นมาได้ ดังที่ เซอร์ ฮัมฟรีย์ วอลด็อก (Sir Humphrey Waldock) ได้กล่าวไว้ว่า “การยอมรับหลักการของปฏิญญาสม่ำเสมอและอย่างกว้างขวางจะทำให้เกิดลักษณะของกฎหมายจารีตประเพณีขึ้นในที่สุด”⁵⁶ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ปฏิญญานี้มีผลในทางความคิดและก่อให้เกิดพันธะทางศีลธรรมแก่ประเทศต่างๆ ที่ได้บัญญัติกฎหมายภายในหรือทำการใดๆ ให้สอดคล้องกับปฏิญญา โดยที่พันธะทางกฎหมายของปฏิญญาสามารถเกิดขึ้นได้ด้วยวิธีจัดทำในรูปแบบของความตกลงระหว่างประเทศโดยยึดถือแนวทางของปฏิญญาเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ในเวลาต่อมาจึงเกิดความตกลงระหว่างประเทศที่มีเนื้อหารับรองสิทธิมนุษยชนตามเจตนารมณ์ของปฏิญญาขึ้นมากมายหลายฉบับ ความตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมือง ปี ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights 1966) และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ปี ค.ศ.1966 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966) ซึ่งกติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับนี้ทำขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้สิทธิมนุษยชนที่บัญญัติอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนทั้งสิทธิทางแพ่งและการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมมีพันธะผูกพันทางกฎหมาย กลายเป็นสิทธิตามกฎหมายที่แท้จริง ดังนั้นรัฐภาคีของกติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับที่ได้ลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับนี้มีพันธะในการดำเนินการต่างๆภายในประเทศของตนให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกติการะหว่างประเทศนี้ อนึ่ง เสรีภาพในการประกอบอาชีพถูกบัญญัติรับรองอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมด้วยเช่นกัน

1.1.2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ค.ศ.1966

ดังที่กล่าวมาแล้วว่ากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมเป็นหนึ่งในความตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญ ที่จัดทำขึ้นเพื่อให้สิทธิมนุษยชนกลายมา

⁵⁶ เอกสารการสนทนากฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ, หน้า 554.

เป็นสิทธิตามกฎหมายที่แท้จริง โดยในส่วนของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมนี้ได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนประเภทสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม อันได้แก่ สิทธิในการศึกษา สิทธิในการทำงาน สิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับ สุขภาพและความอยู่ดีกินดีของตนเองและครอบครัว สิทธิในการพักผ่อนและมีเวลาทำงานที่เหมาะสม ฯลฯ ซึ่งกติการะหว่างประเทศฉบับนี้มีบทบัญญัติชัดเจนให้รัฐภาคีต้องรับรองสิทธิที่จะปกครองตนเองและต้องปฏิบัติตามอย่างเร่งด่วน โดยรัฐสมาชิกต้องมีหน้าที่ส่งเสริมให้มีการเคารพ สิทธิดังกล่าวข้างต้นด้วย

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมนี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 39 ข้อ แบ่งออกเป็น 5 ภาค โดยในภาค 3 ซึ่งประกอบไปด้วยบทบัญญัติตั้งแต่ข้อ 6 ถึง ข้อ 15 นั้นเป็นส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิรับจ้างทำงาน เสรีภาพในการเลือกงานและให้ความคุ้มครองที่เหมาะสมแก่ผู้ทำงาน สิทธิในการมีสภาพการทำงานที่ดีและเหมาะสมรวมถึงการจ่ายค่าจ้างอย่างเป็นธรรม การจ่ายค่าแรงตามผลงานและการมีวันหยุดพักผ่อนโดยไม่รับค่าจ้าง สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในการยอมรับการประกันสังคม ฯลฯ

เสรีภาพในการประกอบอาชีพก็บัญญัติอยู่ในภาค 3 ของกติกาฯนี้เช่นเดียวกัน โดยบัญญัติอยู่ในข้อ 6(1) ว่า “รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับรองสิทธิที่จะทำงาน ซึ่งรวมทั้งสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนอันเหมาะสมที่จะพิทักษ์สิทธินี้” จากบทบัญญัติข้อ 6(1)นี้มาจากแนวคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีอาชีพและประกอบอาชีพของคนเราเป็นสำคัญ โดยมีสาระสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

(1) สิทธิของบุคคลที่จะมีอาชีพ มีงานทำ ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญของชีวิต และเป็นที่มาของปัจจัยในการดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัว

(2) เสรีภาพในการเลือกอาชีพ ตามความชอบ บุคลิกภาพ ความถนัด ความสามารถ หรือคุณสมบัติแห่งตน รวมทั้งตามความจำเป็นของครอบครัว ประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน และสังคม

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 มกราคม ค.ศ.1976 และด้วยเหตุที่กติกาฯนี้มีสถานะเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ทำให้รัฐภาคีของกติกาฯที่ได้ลงนามและให้สัตยาบันกติกาฯนี้แล้วมีพันธะในการดำเนินการให้พลเมืองของรัฐตนมีงานทำ โดยสามารถเลือกทำงานที่เขาประสงค์ จะทำได้อย่างอิสระ และต้องดำเนินการให้สิทธิในการทำงานและเสรีภาพในการประกอบอาชีพนี้ ได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม อันได้แก่การบัญญัติกฎหมายภายในให้มีเนื้อหารับรองคุ้มครอง สิทธิประเภทนี้ไว้อย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรนั่นเอง

1.2) การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ(International Labour Organization หรือ ILO) จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1919 ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่จะมีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น แต่ต่อมาในปี ค.ศ.1946 ก็ได้กลายเป็นหน่วยงานเฉพาะแห่งแรกที่เป็นภาคีกับองค์การสหประชาชาติ โดยมีความรับผิดชอบพิเศษทางด้านสังคมและแรงงาน แต่ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์การสหประชาชาติแต่อย่างใด

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยสร้างสันติภาพขึ้นในโลก โดยอาศัยการส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคมเพื่อปรับปรุงสภาวะการทำงาน และยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานให้สูงขึ้น และส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมโดยอาศัยการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก⁵⁷

รูปแบบและโครงสร้างขององค์การนี้แตกต่างกับองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ กล่าวคือ เป็นองค์การที่ประกอบด้วยผู้แทนจากสามฝ่าย คือ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ซึ่งเรียกว่า “องค์การไตรภาคี” ดังนั้น การดำเนินงานขององค์การนี้จึงไม่เกี่ยวข้องกับเฉพาะรัฐบาลประเทศต่างๆที่เป็นสมาชิกเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับองค์การลูกจ้าง ซึ่งได้แก่ สหภาพแรงงานในประเทศสมาชิก และองค์การนายจ้าง เช่น สมาคมนายจ้างหรือสภาองค์การนายจ้างของประเทศสมาชิกอีกด้วย

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีบทบาทหน้าที่สำคัญ 4 ประการได้แก่ การวางมาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ การให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและวิชาการ การให้ความช่วยเหลือทางด้านการศึกษาและฝึกอบรม และการให้ความร่วมมือด้านการวิจัยและข้อมูลข่าวสาร โดยบทบาทที่สำคัญที่สุดก็คือ การวางมาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศนั่นเอง ซึ่งนับตั้งแต่ก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศขึ้นมา กิจกรรมหลักขององค์การคือ การวางมาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ ด้วยการกำหนด “มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ” ขึ้น ซึ่งเป็นมาตรฐานทางด้านสิทธิมนุษยชน อันได้แก่ ความปลอดภัยในการทำงาน ค่าแรงที่ยุติธรรม การขจัดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในการทำงานหรืออาชีพ หลักประกันในการจ้างงาน และยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนซึ่งเรียกอีกนัยหนึ่งว่า “การส่งเสริมแรงงาน” เป็นต้น ทั้งนี้การวางมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศดังกล่าวสามารถจัดทำออกมาในรูปของเอกสาร 2 ประเภท คือ

- 1) อนุสัญญา(Convention) เป็นข้อบังคับที่มีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิกหลังจากที่มีการให้สัตยาบันแล้ว
- 2) ข้อเสนอแนะ (Recommendations) เป็นเสมือนแนวทางในการวางนโยบายให้

⁵⁷ เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันระหว่างประเทศ หน่วยที่ 1-7, หน้า 461.

ประเทศสมาชิก โดยไม่มีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิก

ทั้งนี้การลงมติรับรองอนุสัญญา รวมทั้งข้อเสนอแนะใหม่ ๆ นั้นจะต้องถูกนำเสนอไปยังฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาให้สัตยาบันและเพื่อพิจารณาถึงแนวทางปฏิบัติ ซึ่งในกรณีที่ไม่มีการให้สัตยาบัน ก็อาจมีการใช้อนุสัญญาเป็นหลักอ้างอิงในการพัฒนาของประเทศนั้นๆ แทนก็ได้ โดยจนถึงขณะนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้จัดทำอนุสัญญาตลอดจนข้อเสนอแนะขึ้นมาหลายฉบับแล้ว ที่สำคัญได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการเลิกจ้างงาน ค.ศ. 1919 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองหญิงมีครรภ์ ค.ศ. 1919 อนุสัญญาว่าด้วยมาตรฐานการประกันสังคมขั้นต่ำ ค.ศ. 1952 เป็นต้น⁵⁸

ในเรื่องของเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้คำนึงถึงความสำคัญเช่นกัน ด้วยการแสดงออกผ่านทางเอกสารสำคัญขององค์การอันได้แก่ ปฏิญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่จัดทำขึ้นในสมัยประชุมที่ 26 ณ เมืองฟิลาเดลเฟีย ประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1946 โดยได้กล่าวถึงเสรีภาพในการประกอบอาชีพตลอดจนสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมประการอื่นๆ ดังต่อไปนี้⁵⁹

(1) สิทธิที่จะมีความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบไปด้วยสิทธิที่จะทำงาน ซึ่งได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามความสามารถ แต่อย่างน้อยต้องพอเพียงแก่การดำรงชีวิตด้วยความผาสุกและสิทธิที่จะทำงานซึ่งมีหลักประกันสำหรับชีวิตในอนาคต

(2) สิทธิในทางเศรษฐกิจและในทางสังคมครอบคลุมไปถึงสภาพของงานและเงื่อนไขในการทำงาน กล่าวคือ รัฐจะต้องบัญญัติกฎหมายกำหนดเงื่อนไขในการทำงาน โดยคำนึงถึงสุขภาพของแรงงาน ซึ่งได้แก่ ระยะเวลาในการทำงาน การพักผ่อน สุขลักษณะของโรงงานหรือสถานที่ทำงาน การคุ้มครองแรงงานหญิงมีครรภ์และแรงงานเด็ก

(3) สิทธิในทางเศรษฐกิจและสังคมครอบคลุมไปถึงการที่รัฐจะต้องจัดให้มีหลักประกันต่างๆ ที่จำเป็นแก่การที่จะยังให้สิทธิตาม ข้อ 1 และ 2 เป็นสิทธิที่เกิดผลจริงจังกในทางปฏิบัติ ซึ่งหลักประกันดังกล่าวมี 3 ประการ คือ

ก. เสรีภาพในการทำงาน ได้แก่การที่รัฐจะต้องขจัดอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้คนงานมีโอกาสเลือกงานทำตามความพอใจและตามความสามารถของตน ซึ่งเสรีภาพในการทำงานนี้จะรวมถึงสิทธิที่คนงานจะนัดหยุดงาน เพื่อคนงานจะได้มีมาตรการโต้ตอบกับเจ้าของกิจการที่เห็นแรงงานเป็นเพียงสินค้าชนิดหนึ่ง

ข. เสรีภาพในการก่อตั้งสหภาพแรงงานและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

ค. ต้องมีข้อจำกัดสิทธิในทรัพย์สินเพื่อป้องกันมิให้ทรัพย์สินกลายเป็นเครื่องมือ

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 461-463.

⁵⁹ เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8-15, หน้า 503.

ที่ใช้ชูครีตและกคชี่ และเป็นอำนาจที่ใช้เปลี่ยนแปลงวิถีทางเศรษฐกิจของประเทศ

จากข้อความในปฏิญญาแสดงให้เห็นว่าการที่มนุษย์เราจะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีจากการทำงานนั้น สิ่งสำคัญคือ บุคคลผู้นั้นจะต้องมีเสรีภาพในการเลือกงานตามที่เขาต้องการ เพราะตัวของเขาเองจะทราบดีที่สุดว่าเขาต้องการทำงานอะไรและเหมาะสมกับงานประเภทไหน ซึ่งจะสร้างความพึงพอใจตลอดจนความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคลผู้นั้นให้ดีขึ้น ด้วยเหตุนี้องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้กล่าวถึงเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลไว้ในปฏิญญาขององค์การ ซึ่งถึงแม้ว่าปฏิญญาฯ นี้จะไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายเช่นเดียวกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แต่ก็จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางแก่ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่จะนำไปปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพราะองค์การแรงงานระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาแรงงานด้านต่างๆอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด บรรดาประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงยอมรับแนวทางที่องค์การได้แนะนำเสียเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งแนวปฏิบัติบางประการยังสามารถพัฒนาให้กลายเป็นบทบัญญัติกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก ทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรของประเทศสมาชิกมีพัฒนาการไปในทางที่ดีขึ้น

2) การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพในระดับภูมิภาค

โดยทั่วไปแล้วในแต่ละภูมิภาคหรือแต่ละทวีปในโลกมักจะมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มระหว่างประเทศในแถบภูมิภาคเดียวกันเพื่อให้ความช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ด้านการทหาร ฯลฯ ซึ่งการรวมกลุ่มประเทศนี้ปรากฏให้เห็นในเกือบทุกทวีปในโลกทั้งทวีปยุโรป เอเชีย อเมริกา และแอฟริกา อย่างไรก็ตามก็มีการรวมตัวที่ถือว่ามีความมั่นคงและเด่นชัดมากที่สุดกลุ่มหนึ่งได้แก่ การรวมตัวของกลุ่มประเทศในทวีปยุโรป โดยรวมกันเป็นสหภาพยุโรป(European Union)

สหภาพยุโรปเป็นการรวมตัวของประเทศในทวีปยุโรปจำนวน 15 ประเทศ ประกอบไปด้วยเยอรมัน ฝรั่งเศส อิตาลี สหราชอาณาจักร สเปน เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม กรีซ เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก โปรตุเกส สวีเดน ฟินแลนด์ และออสเตรีย โดยสหภาพยุโรปนี้ได้แก่ ประชาคมยุโรปเดิม แต่ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นสหภาพยุโรปโดยผลของสนธิสัญญามาสทริคท์ว่าด้วยสหภาพยุโรป(The Maastricht Treaty on European Union) ที่ได้รับการลงมติอนุมัติจากคณะมนตรียุโรปหรือที่ประชุมสุดยอดยุโรป(The European Council) ในการประชุมสุดยอดประชาคมยุโรป ณ เมืองมาสทริคท์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในปี ค.ศ.1991 ซึ่งสนธิสัญญานี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ.1993 โดยสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรปนี้ได้วางแนวคิดเกี่ยวกับสหภาพยุโรปไว้และได้รวมเอาข้อกำหนดในทางกฎหมายของนโยบายด้านต่างๆเข้าไว้ด้วยกัน โดยจะมี

กรอบทางสถาบันมารองรับ ดังนั้นสหภาพยุโรปจะประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ประการ ได้แก่

(1) ประชาคมยุโรป (European Community) ซึ่งประกอบไปด้วย สหภาพศุลกากร ตลาดเดียวแห่งยุโรป นโยบายร่วมด้านการเกษตร นโยบายด้านโครงสร้างและสหภาพเศรษฐกิจและการเงินยุโรป

(2) นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (Common Foreign and Security Policy)

(3) ความร่วมมือในด้านกิจการยุติธรรมและกิจการภายใน (Cooperation in Justice and Home Affairs)⁶⁰

นอกจากนี้วัตถุประสงค์หลักของสหภาพยุโรปยังได้ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรปดังนี้

(1) มาตรา B ของสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรประบุว่า สหภาพยุโรปมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมที่สมดุลและยั่งยืน โดยการสร้างภูมิภาคที่ไม่มีพรมแดนภายในระหว่างกัน และการเพิ่มความเป็นปึกแผ่นในทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการสร้างสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งในที่สุดแล้วจะบรรลุถึงการใช้จ่ายเงินตราสกุลเดียวกัน

(2) มาตรา B และ J กล่าวถึงจุดมุ่งหมายประการที่สองของสหภาพยุโรปคือ การแสดงบทบาทในวงการเมืองระหว่างประเทศโดยอาศัยนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง อันจะพัฒนาไปสู่การมีนโยบายร่วมกันทางด้านการทหาร

(3) จุดมุ่งหมายประการที่สามของสหภาพยุโรปซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา B คือ การเพิ่มความคุ้มครองในด้านสิทธิและผลประโยชน์ของชนชาติต่างๆของประเทศสมาชิกโดยการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยความเป็นพลเมืองของสหภาพยุโรป

(4) ภายใต้มาตรา B และ K ประเทศสมาชิกวางจุดมุ่งหมายในการพัฒนาความร่วมมืออย่างใกล้ชิดในด้านกิจการภายในและกิจการยุติธรรม⁶¹

เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของสหภาพยุโรปแล้วจะเห็นว่าสหภาพยุโรปได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อรวมยุโรปให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยปราศจากอุปสรรคในเรื่องพรมแดนประเทศ อันเป็นการวางรากฐานให้ประเทศใน สหภาพยุโรปมีความมั่นคง และประชาชนในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีคุณภาพชีวิตที่ดี

สำหรับการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นถือว่าเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์

⁶⁰ วิมลวรรณ ภัทโรดม, สหภาพยุโรป, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: ศักดิโสภณาการพิมพ์), หน้า 32.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 33-34.

ประสงค์หลักของสหภาพยุโรป ที่มุ่งจะคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆของประชากรในสหภาพยุโรป ดังที่ปรากฏอยู่ในมาตรา B โดยการรับรองสิทธิของพลเมืองนี้จะกระทำโดยการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ของสหภาพยุโรป กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของพลเมืองในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปโดยเฉพาะ ซึ่งการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสหภาพยุโรปนั้นปรากฏอยู่ในกฎบัตรว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (Charter of Fundamental Rights of The European Union) โดยกฎบัตรนี้เป็นเอกสารทางกฎหมายที่จัดทำขึ้นมาเพื่อเป็นการประกาศถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพสำคัญบางประการหรือที่เรียกว่าสิทธิขั้นพื้นฐานแก่พลเมืองของสหภาพยุโรป ซึ่งสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวประกอบไปด้วยสิทธิในชีวิตทรัพย์สิน รวมไปถึงสิทธิในการทำงานหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

เสรีภาพในการประกอบอาชีพบัญญัติอยู่ในมาตรา 15 ของกฎบัตร ซึ่งเป็นมาตราที่ว่าด้วยเรื่องเสรีภาพในการเลือกอาชีพและสิทธิที่จะรับจ้างทำงาน(Freedom to choose an occupation and right to engage in work) โดยมาตรา 15 บัญญัติว่า “ (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะรับจ้างทำงานและมีสิทธิในการเลือกหรือยอมรับอาชีพได้อย่างอิสระ

(2) ประชากรทุกคนของสหภาพยุโรปมีเสรีภาพในการแสวงหางาน ทำงาน และสามารถใช้อิทธิพลดังกล่าวนี้ได้ในประเทศใดที่เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปก็ได้...”⁶² ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 15 นี้ได้รับอิทธิพลมาจากกฎบัตรประชาคมยุโรปข้อ 1(1) ซึ่งบัญญัติว่า “ทุกคนจะมีโอกาสที่จะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ชีวิตของตนโดยการประกอบอาชีพอย่างมีอิสระ”

จากบทบัญญัติในมาตรา 15 ของกฎบัตรว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป จะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปได้เล็งเห็นความสำคัญของการทำงานของประชากร โดยเห็นว่าการที่ประชาชนมีงานทำจะทำให้เขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ดังนั้นประชากรของสหภาพยุโรปจึงมีสิทธิที่จะรับจ้างทำงานรวมทั้งมีเสรีภาพในการเลือกงานหรืออาชีพได้อย่างอิสระ ซึ่งสิทธิดังกล่าวสามารถใช้นับได้กับบรรดาประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทุกประเทศ กล่าวคือ ประชากรของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปประเทศหนึ่งสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพนี้ในประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรปได้ทุกประเทศ ซึ่งตามปกติแล้วการเข้าไปทำงานในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป หากเป็นบุคคลที่มาจากประเทศนอกสหภาพยุโรปจำเป็นที่จะต้องได้รับใบอนุญาตทำงาน(Work Permit) เสียก่อนจึงจะมีสิทธิเข้าไปทำงานในประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปได้ แต่หากเป็นประชากรของประเทศในสหภาพยุโรปด้วยกันก็สามารถเข้าไปทำงานได้เลย ไม่ต้องขอใบอนุญาตทำงานก่อน อันเป็นอภิสิทธิ์ที่สหภาพยุโรปได้ให้แก่ประชากรของประเทศสมาชิก

อนึ่ง ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทุกประเทศมีพันธผูกพันที่จะต้องรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพรวมทั้งสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการอื่นที่ปรากฏอยู่ในกฎบัตรไว้

⁶² Paul Sieghart, The International Law of Human Right, pp.214-215.

ในกฎหมายภายในของประเทศตนให้เป็นไปในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากกฎบัตรนี้ถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันให้ประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันในกฎบัตรต้องดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎบัตร

นอกจากสหภาพยุโรปซึ่งเป็นการรวมตัวกันของประเทศในทวีปยุโรปที่มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพแล้ว ในทวีปแอฟริกาที่มีการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนไว้เช่นเดียวกัน โดยปรากฏอยู่ในกฎบัตรว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและประชาชนของทวีปแอฟริกา(The African Charter on Human and Peoples' Rights) โดยข้อ 15 ของกฎบัตรนี้บัญญัติว่า “ปัจเจกชนทุกคนมีสิทธิที่จะทำงาน” และในข้อ 29 บัญญัติว่า “ปัจเจกชนมีหน้าที่ที่จะทำงานให้ดีที่สุดความสามารถของตน”⁶³ ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าเสรีภาพในการประกอบอาชีพนี้ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญในระดับสากลเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายทั่วโลก

3) การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพในระดับกฎหมายภายใน

โดยทั่วไปหลักในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นมักจะมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ เกือบทุกประเทศในโลก เพื่อเป็นการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชากรประเทศตน ซึ่งในการบัญญัติหลักในเรื่องสิทธิเสรีภาพนี้อาจบัญญัติไว้กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายเรื่องต่างๆ แต่ส่วนใหญ่จะบัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์สูงสุดของประเทศ ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างของประเทศต่างๆ ที่มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพบัญญัติอยู่ในกฎหมายภายใน อันประกอบไปด้วย สหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร เยอรมัน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และญี่ปุ่น

3.1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นสิทธิและเสรีภาพของประชาชนถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอันมาก บุคคลทุกคนจะมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่เว้นแม้แต่ประธานาธิบดี ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกาเคยเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษมาก่อน ชาวอเมริกันจึงเห็นว่าสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งสำคัญและทำให้มนุษย์ทุกคนมีคุณค่าหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังจะเห็นได้จากข้อความในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาที่ได้กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างชัดเจน

สำหรับกฎหมายที่รับรองสิทธิและเสรีภาพประชาชนของสหรัฐอเมริกาได้แก่ รัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกานั้นแยกออกเป็นรัฐธรรมนูญสหรัฐ (Federal Constitution) และรัฐธรรมนูญมลรัฐ (State Constitution) เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกานี้จะแบ่ง

⁶³ Ibid., p.215.

เขตการปกครองออกเป็นหลายมลรัฐ ซึ่งแต่ละมลรัฐนั้นเปรียบเสมือนประเทศๆหนึ่ง โดยจะมีรัฐบาล สภาการปกครองต่างๆตลอดจนมีตำรวจ อัยการ ศาล และมีกฎหมายเป็นของตนเอง

ในรัฐธรรมนูญสหรัฐซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญกลาง การรับรองสิทธิและเสรีภาพปรากฏอยู่ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ(Amendment) ทั้งนี้เพราะแต่เดิมในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเลยแม้แต่มาตราเดียว รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาจึงจำเป็นต้องมีส่วนที่เป็น Bill of Rights หรือสิทธิของพลเมืองบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการจัดทำบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญขึ้น โดยได้รับอิทธิพลมาจาก Bill of Rights ของประเทศอังกฤษ โดยบทแก้ไขเพิ่มเติม 10 บทแรก ซึ่งได้รับการให้สัตยาบันพร้อมกันในปี ค.ศ. 1791 นั้นเป็นส่วนที่กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของชาวอเมริกันไว้และถือว่าเป็น Bill of Rights ของสหรัฐอเมริกา

สำหรับบทบัญญัติใน Bill of Rights ที่ถูกอ้างถึงมากที่สุดได้แก่ บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ 5 (Fifth Amendment) และบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ 14 (Fourteenth Amendment) โดยบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ 5 บัญญัติว่า “รัฐบาลสหรัฐไม่สามารถรื้อถอนสิทธิส่วนบุคคลไม่ว่าจะเป็นชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน โดยปราศจากหลักความชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นการยืนยันว่าบุคคลแต่ละคนจะได้รับการปกป้องอย่างเท่าเทียมกัน” บทบัญญัตินี้มีหลักสำคัญคือ วิถีทางที่ถูกต้องแห่งกฎหมาย (Due Process of Law) กล่าวคือ การดำเนินการทางกฎหมายใดๆก็ตามต้องกระทำตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ มิใช่กระทำตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจ โดยหลัก Due Process นี้เกี่ยวข้องกับชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินในทุกเรื่อง ทุกอย่าง อันจะต้องดำเนินไปตามวิถีทางที่ถูกต้องแห่งกฎหมาย

ส่วนบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ 14 บัญญัติว่า “ห้ามรัฐละเมิดสิทธิส่วนบุคคลที่เป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายและการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน” บทบัญญัตินี้ถือเป็นบทหนึ่งที่สำคัญที่สุดในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา เป็นบทที่มีความสำคัญในการรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ทรัพย์สินของชาวอเมริกันทุกคนไว้อย่างชัดเจน โดยชาวอเมริกันจะได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพ และจะได้รับความคุ้มครองจากการใช้อำนาจโดยไม่ชอบภายใต้หลัก Due Process of Law

อนึ่ง บทบัญญัติใน Bill of Rights นี้เป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพของชาวอเมริกันไว้อย่างกว้างๆ โดยมิได้จำแนกประเภทของสิทธิและเสรีภาพที่ให้ความคุ้มครองออกอย่างละเอียดมากนัก ทั้งนี้เพราะ Bill of Rights เป็นเพียงกฎหมายแม่บทที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อแนะแนวทางให้เกิดการรับรองสิทธิและเสรีภาพอย่างเป็นรูปธรรมขึ้นเท่านั้น แต่ถึงแม้ว่าถึงแม้ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะไม่ได้จำแนกประเภทของสิทธิและเสรีภาพไว้ก็ตาม แต่ก็เป็นที่ที่เข้าใจได้ว่าสิทธิ

และเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริการับรองนั้น หมายถึงสิทธิและเสรีภาพสำคัญทุกประเภทที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ซึ่งการรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างกว้างๆนี้มีข้อดีคือ เป็นการเปิดช่องให้ในกรณีที่เกิดสิทธิและเสรีภาพประเภทใหม่ๆขึ้นในอนาคต ซึ่งในปัจจุบันก็ได้เกิดสิทธิประเภทใหม่ๆขึ้นอยู่เสมอ

ส่วนการจำแนกสิทธิและเสรีภาพออกเป็นประเภทต่างๆจะกระทำโดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรองลงมา ซึ่งจนถึงปัจจุบันบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพประเภทต่างๆรวมทั้งเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ได้ถูกบัญญัติอยู่ในกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน ได้แก่ United States Code (U.S.Code) ซึ่งเป็นประมวลกฎหมายที่ตราออกมาโดยสภาองเกรสประมวลข้อบังคับสหรัฐ (Code of Federal Regulation) และพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (Civil Rights Act of 1964)

ประมวลกฎหมายสหรัฐ(United States Code)

United States Code หรือ U.S.Code เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยสภาองเกรสของสหรัฐ เป็นการรวบรวมกฎหมายในเรื่องต่างๆของสหรัฐอเมริกาไว้ด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา วิธีพิจารณาความแพ่ง อาญา กฎหมายแรงงาน และบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิพลเมือง เป็นต้น ซึ่งการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้นปรากฏอยู่ใน Sec. 2000e-2 โดย Sec. 2002e-2 นี้เป็นเรื่องของการจ้างงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยนายจ้างจะถูกถือว่าดำเนินการจ้างแรงงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายถ้านายจ้างนั้น

(1) ปฏิเสธที่จะจ้างหรือทำการปลดบุคคลใดออกจากงาน หรือเลือกปฏิบัติในการพิจารณาเงินค่าตอบแทน ระยะเวลาการทำงาน เงื่อนไขการทำงาน หรือสิทธิพิเศษของลูกจ้าง อันมีสาเหตุมาจากเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา เพศ หรือชาติกำเนิด ของบุคคลผู้นั้น หรือ

(2) จำกัด แยก แยก หรือจัดประเภท ของลูกจ้างหรือผู้สมัครงาน ซึ่งทำให้บุคคลเหล่านั้นต้องสูญเสียหรือมีแนวโน้มที่จะสูญเสียโอกาสในการทำงานหรือ ไม่ก็ส่งผลกระทบต่อสถานภาพของการเป็นลูกจ้างของเขา อันมีสาเหตุมาจากเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา เพศ หรือชาติกำเนิด ของบุคคลเหล่านั้น

เงื่อนไขในเรื่องการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะสาเหตุทางด้านเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา เพศ และชาติกำเนิดของลูกจ้างนี้ ถูกนำไปใช้กับการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านแรงงานรวมถึงองค์การแรงงานต่างๆภายในสหรัฐอเมริกาด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติใน U.S.Code แล้วจะเห็นว่าเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนย่อมได้รับความคุ้มครองและไม่อาจถูกรีดรอนหรือถูกจำกัดด้วยสาเหตุทางด้าน เชื้อชาติ สีผิว ศาสนา เพศ หรือชาติกำเนิด ซึ่งตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญสหรัฐ โดย U.S.Code นี้ถือเป็นกฎหมายกลางที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อเป็นหลักและเป็นแนวทางให้มรัฐต่างๆนำบทบัญญัติใน U.S.Code ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายของ

รัฐตน ซึ่งกฎหมายส่วนใหญ่ก็จะยึดแนวทางตาม U.S.Code นี้ในการร่างกฎหมาย รวมทั้งในเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพด้วยเช่นกัน

ประมวลกฎหมายข้อบังคับสหรัฐ(Code of Federal Regulation หรือ CFR)

CFR เป็นการรวบรวมกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่สำคัญต่างๆของสหรัฐไว้ด้วยกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ในเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพปรากฏอยู่ใน Title 29 ว่าด้วยเรื่องแรงงาน โดยบัญญัติอยู่ใน Sec. 1614.101 (a) ว่า “เป็นนโยบายของรัฐบาลสหรัฐในการจัดให้บุคคลทุกคนมีโอกาสในการทำงานเท่าเทียมกัน โดยห้ามการเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานเพราะสาเหตุทางด้านเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา เพศ ชชาติกำเนิด อายุ หรือความผิดปกติทางร่างกาย และส่งเสริมให้การมีโอกาสในการทำงานที่เท่าเทียมกันเกิดขึ้นอย่างแท้จริง”

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง(The Civil Rights Act of 1964)

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิของพลเมืองชาวอเมริกันทั่วไป โดยเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้นปรากฏอยู่ใน Title 7 โดยห้ามการเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานอันมีสาเหตุมาจากเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา เพศ หรือชาติกำเนิด ซึ่งก็มีเนื้อหาเช่นเดียวกับบทบัญญัติใน U.S.Code นั้นเอง

นอกจากรัฐธรรมนูญและกฎหมายลำดับรองต่างๆที่มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพแล้ว การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนชาวอเมริกันยังปรากฏอยู่ในคำประกาศว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง (The American Declaration of the Rights and Duties of Man) ข้อ 14 ว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะทำงาน ภายใต้สภาวะที่เหมาะสมและเป็นไปตามความต้องการของเขา เท่าที่สภาพของการจ้างงานจะอำนวย” และในข้อ 37 ว่า “เป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้องทำงานเท่าที่ความสามารถและความเป็นไปได้จะอำนวย เพื่อการดำรงชีวิตและเพื่อตอบแทนประชาคมของเขา” อันเป็นการยืนยันถึงความสำคัญของเสรีภาพในการประกอบอาชีพในประเทศสหรัฐอเมริกาได้อย่างชัดเจน

3.2) กลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร

ในกลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร(United Kingdom) ซึ่งประกอบไปด้วย ประเทศอังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ และสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ได้มีบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของพลเมืองปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญสหราชอาณาจักร(United Kingdom Constitution) โดยบัญญัติอยู่ในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางสังคมว่า “บุคคลทุกคนมี

สิทธิที่จะทำงาน มีสิทธิที่จะจ้างงานอย่างอิสระ มีสิทธิที่จะมีสภาพการทำงานที่น่าพอใจและได้รับการคุ้มครองจากการว่างงาน”⁶⁴

3.3) ประเทศเยอรมัน

ในประเทศเยอรมัน การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนนั้นปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญหรือที่เรียกกันว่ากฎหมายพื้นฐาน มาตรา 12 ซึ่งเป็นมาตราที่ว่าด้วยสิทธิที่จะเลือกอาชีพและการห้ามเกณฑ์แรงงาน โดยมาตรา 12 นี้บัญญัติว่า “ (1) ชนชาวเยอรมันมีสิทธิโดยเสรีที่จะเลือกอาชีพ หรือวิชาชีพ ที่ทำงาน และที่รับการฝึกอบรม การควบคุมวิชาชีพให้กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(2) บุคคลจะไม่ถูกบังคับให้ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง เว้นแต่ภายในขอบเขตของบริการสาธารณะที่เป็นการบังคับตามประเพณีที่ใช้สำหรับทุกคน โดยทั่วไปและโดยเสมอภาค....

(4) การเกณฑ์แรงงานจะกระทำได้อีกแต่ในกรณีที่บุคคลถูกลิดรอนเสรีภาพโดยคำพิพากษาของศาล”

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันมาตรา 12 นี้เป็นการกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการที่จะเลือกและประกอบอาชีพ ไม่ว่าจะสำหรับผู้ที่มีการเป็นของตนเองหรือผู้ที่มิอาชีพรับจ้างซึ่งเป็นการประกันให้แต่ละคนมีสิทธิที่จะทำกิจการงานต่างๆที่ตนคิดว่าตนเองถนัดเป็นอาชีพ⁶⁵ โดยไม่ถูกบังคับจากบุคคลอื่น แต่ทั้งนี้เสรีภาพดังกล่าวนี้ก็อาจถูกจำกัดได้โดยอำนาจอันชอบธรรมของกฎหมาย

3.4) ประเทศอิตาลี

ประชาชนชาวอิตาลีได้รับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยรัฐธรรมนูญ อยู่ในหมวดเรื่องหลักขั้นพื้นฐาน(Fundamental Principles) โดยมาตรา 4(1) บัญญัติว่า “สาธารณรัฐยอมรับสิทธิของประชากรทุกคนที่จะทำงานและส่งเสริมสถานการณ์ที่จะทำให้การใช้สิทธิดังกล่าวประสบผลสำเร็จ”⁶⁶

⁶⁴ United Kingdom Constitution : Article 25(1) “Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favorable conditions of work and to protection against unemployment.

⁶⁵ รศ.บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเยอรมัน, หน้า 80.

⁶⁶ Italy Constitution, Article 4(1) “The Republic recognizes the right of all citizens to work and promotes such condition as will make this right effective.

3.6) ประเทศเนเธอร์แลนด์

ในรัฐธรรมนูญของประเทศเนเธอร์แลนด์ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ในมาตรา 19 ดังนี้ “ (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมการจัดหาการจ้างงานที่พอเพียง

(2) กฎระเบียบที่เกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายและการคุ้มครองของทำงานและเกี่ยวกับการร่วมมือในการตัดสินใจจะต้องกำหนดโดยบทบัญญัติของรัฐสภา

(3) สิทธิของชาวต่างชาติทุกคนที่จะมีอิสระในการเลือกงานจะได้รับการยอมรับ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำได้อีกโดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐสภาที่ตราออกมาโดยปราศจากอคติ”⁶⁷

3.7) ประเทศญี่ปุ่น

รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นมีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพกำหนดอยู่ในบทที่ 3 ซึ่งเป็นหมวดที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของบุคคล ในมาตรา 22 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลทุกคนจะมีเสรีภาพในการเลือกและเปลี่ยนที่อยู่อาศัยของเขา และมีสิทธิที่จะเลือกอาชีพของเขาโดยต้องไม่ไปรบกวนความสงบสุขของส่วนรวม”⁶⁸

2.2.2 กฎหมายเกี่ยวกับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพในประเทศไทย

ในประเทศไทยเสรีภาพกฎหมายหลักที่รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของ

⁶⁷ Netherlands Constitution, Article 19(work) “(1) It shall be the concern of the authorities to promote the provision of sufficient employment.

(2) Rules concerning the legal status and protection of working persons and concerning co-determination shall be laid down by Act of Parliament.

(3) The right of every Dutch national to a free choice of work shall be recognized, without prejudice to the restrictions laid down by or pursuant to Act of Parliament.”

⁶⁸ Japan Constitution, Article 22 “Every person shall have freedom to choose and change his residence and to choose his occupation to the extent that it does not interfere with the public welfare”

ประชาชนนั้นได้แก่ รัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 นั้นถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เน้นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา อีกทั้งยังเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อีกด้วย

2.2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

ดังที่กล่าวมาแล้วว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศไทยเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนรวมทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างมาก โดยจะเห็นได้จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 4 มาตรา 26 และมาตรา 28 กล่าวคือ

รัฐธรรมนูญมาตรา 4 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา 26 บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา 28 วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน”

จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญทั้ง 3 มาตรานี้จะเห็นได้ว่าสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก โดยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นอาจสรุปความหมายได้ว่า เป็นคุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะอันสืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์ โดยไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขอื่นใดทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็น เชื้อชาติ ศาสนา เพศ หรืออายุ เป็นต้น คุณค่าของความเป็นมนุษย์ดังกล่าวนี้มีอยู่เพื่อให้มนุษย์มีความอิสระในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนบุคคลภายใต้ความรับผิดชอบของตนเองโดยอิสระ และถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งสูงสุดที่มีอาจจะล่วงละเมิดได้⁶⁹

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการรับรองถึง “คุณค่า” ความเป็นมนุษย์ที่ไม่ขึ้นอยู่กับกาลเวลา สถานที่ และควรจะต้องทำให้คุณค่าดังกล่าวนี้มีผลในทางกฎหมายอย่างแท้จริง โดยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีรากฐานมาจากสิทธิ 2 ประการคือ

- 1) เสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล หมายความว่ามนุษย์มีอิสระในการที่จะกำหนดตนเองได้ตามที่บุคคลนั้นต้องการ
- 2.) สิทธิที่จะได้รับความเสมอภาค หมายความว่า มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพอย่างเท่า

⁶⁹ สถาบันพระปกเกล้า, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, หน้า

เทียมกัน⁷⁰

ดังนั้นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงถือเป็นรากฐานของสิทธิเสรีภาพทั้งปวง และเป็นหัวใจสำคัญของการบัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ในขณะที่การรับรองสิทธิและเสรีภาพโดยรัฐธรรมนูญนั้น บุคคลจะได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยรัฐธรรมนูญแบ่งประเภทของสิทธิและเสรีภาพที่ให้ความคุ้มครองออกเป็น 3 ประเภท คือ

1) สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลโดยแท้ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร สิทธิเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิเสรีภาพในครอบครัว

2) สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการมีและใช้ทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพในการทำสัญญา และสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

3) สิทธิเสรีภาพในการที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือสมาคม สิทธิเสรีภาพในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมทั้งสมัครเข้ารับเลือกตั้ง⁷¹

เสรีภาพในการประกอบอาชีพนี้ถือว่าเป็นสิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ โดยเป็นสิทธิที่จะเรียกร้องให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดการให้การใช้สิทธิเสรีภาพนี้บรรลุผลสำเร็จ อันเป็นสิทธิในทางบวก

สำหรับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหารับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยตรงได้แก่ มาตรา 50 วรรคแรกซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 50 วรรคแรกนี้แล้วสามารถตีความได้ว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะทำงานเพื่อหาเลี้ยงชีพตน รวมทั้งมีสิทธิที่จะประกอบธุรกิจการค้าได้อย่างเต็มที่ โดยสามารถเลือกประเภทของงานหรือกิจการได้อย่างอิสระตามความชอบและความถนัดของตน ทั้งนี้เนื่องจากภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ บุคคลทุกคนจะได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพต่างๆรวมทั้งเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา 50 นี้ด้วย นอกจากนี้ในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการดังกล่าวบุคคลสามารถทำการแข่งขันกันได้อย่างเสรีอย่างเป็นธรรม กล่าวคือ ในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพนั้นย่อมเกิดการแข่งขันกันระหว่างบุคคลขึ้นเป็นธรรมดา บุคคลทุกคนย่อมมุ่งหวังที่จะประสบความสำเร็จในหน้าที่การ

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

⁷¹ สมยศ เชื้อไทย, หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้วการพิมพ์, 2535), หน้า 134.

งาน ในขณะที่ผู้ประกอบการค้าย่อมมุ่งหวังที่จะให้กิจการของตนประสบความสำเร็จและมีผลกำไร ซึ่งโดยปกติแล้วผู้ที่ประกอบอาชีพเดียวกันหรือประกอบกิจการประเภทเดียวกันนั้นมีเป็นจำนวนมาก การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรีนี้ก่อให้เกิดผลดีทั้งต่อตัวผู้ประกอบการเอง และต่อผู้บริโภคด้วย เพราะการแข่งขันกันในด้านกิจการงานจะทำให้บุคคลมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากขึ้น ก่อให้เกิดความพยายามที่จะพัฒนาความรู้ความสามารถของตนเองให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ ทำให้บุคคลสามารถพัฒนาบุคลิกภาพของตนจนกลายเป็นประชากรที่มีคุณภาพมากขึ้นซึ่งจะส่งผลดีต่อความเจริญก้าวหน้าตลอดจนความมั่นคงของประเทศโดยรวม ส่วนผู้บริโภคนั้น การแข่งขันทางการทางธุรกิจการค้าทำให้ผู้บริโภคมีตัวเลือกในการตัดสินใจมากขึ้น และราคาของสินค้าและบริการต่างๆก็จะถูกลง อีกทั้งยังเป็นการบีบบังคับทางอ้อมให้ผู้ประกอบการต้องคิดหาทางพัฒนากิจการธุรกิจของตนให้รวดเร็วกว่าผู้ประกอบการรายอื่นอยู่เสมอ ก่อให้เกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงเปิดโอกาสให้บุคคลทุกคนสามารถทำการแข่งขันกันในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการได้อย่างเต็มที่ แต่ทั้งนี้การใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันกันทางธุรกิจการค้าจะต้องกระทำโดยสุจริต ไม่ใช่วิธีการที่ผิดกฎหมายอันเป็นการเอาเปรียบบุคคลอื่น ดังนั้นหากการเกิดการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพที่สร้างความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยไม่ชอบแล้ว รัฐก็จะมีหน้าที่เข้าทำการแทรกแซงการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการนั้นด้วยการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลที่สร้างความเสียหายนั้น

อย่างไรก็ตามการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา 50 นี้ เฉพาะแต่ผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่จะเป็นผู้ทรงสิทธิเสรีภาพตามมาตรา 50 นี้ บุคคลต่างด้าวที่ไม่ได้มีสัญชาติไทยจะไม่ได้รับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าบุคคลต่างด้าวผู้นั้นจะอาศัยอยู่ในประเทศไทยก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับคนสัญชาติของรัฐเท่านั้น แม้การที่สิทธิของคนต่างด้าวอาจมีอยู่ตามหลักสิทธิมนุษยชน แต่รัฐธรรมนูญไม่มีหน้าที่ต้องไปให้หลักประกันแก่คนต่างด้าวเหล่านั้น อีกทั้งในเมื่อรัฐธรรมนูญไทยกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพก็ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ว่าด้วย “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย” คำว่า “ชาวไทย” ในที่นี้จึงหมายถึงผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น⁷² จะเข้าใจเป็นอย่างอื่นไม่ได้⁷³ ถ้ารัฐธรรมนูญจะให้สิทธิและเสรีภาพแก่คนต่างด้าว ก็จะต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้นั้นคนต่างด้าวจะมีสิทธิเพียงใด ย่อมเป็นไปตามสนธิสัญญาและกฎหมายอื่น ซึ่งไม่ใช่เรื่องของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจึงไม่ได้

⁷² วิษณุ เครืองาม, “สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ,” คู่มือสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิหน้าที่ในประเทศไทยปัจจุบัน, หน้า 39.

⁷³ ดร.วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ,” หน้า 17.

รับการรับรองคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญไทย คนต่างด้าวจึงไม่มีสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพเต็มเปี่ยมเทียบเท่ากับประชาชนชาวไทย คงมีแต่สิทธิที่จะทำงานภายในราชอาณาจักรไทยตามกฎหมายอื่นซึ่งกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขในการเข้ามาทำงานในประเทศไทยของคนต่างด้าว

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าพิจารณาก็คือ การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา 50 นี้รับรองเฉพาะสิทธิเสรีภาพของบุคคลธรรมดาเท่านั้น หรือจะรวมไปถึงสิทธิเสรีภาพของนิติบุคคลด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วนิติบุคคลสัญชาติไทยน่าจะมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เนื่องจากคำว่า “ชนชาวไทย” น่าจะมีความหมายครอบคลุมไปถึงนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยด้วย ดังนั้นนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยจึงได้รับการรับรองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยด้วยเช่นเดียวกัน เว้นแต่จะเป็นสิทธิเสรีภาพซึ่งโดยสภาพแล้วจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ หรือสิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ ซึ่งสิทธิเสรีภาพเหล่านี้โดยสภาพของนิติบุคคลไม่สามารถใช้บังคับได้ ในขณะที่เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพนั้น โดยสภาพแล้วนิติบุคคลสามารถอาศัยประโยชน์จากสิทธิเสรีภาพนี้ได้ นิติบุคคลสัญชาติไทยจึงมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพเท่าเทียมกับบุคคลธรรมดา

2.2.2.2 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวเป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับงานอาชีพของคนต่างด้าวซึ่งหมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย กล่าวคือ คนต่างด้าวจะเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ต่อเมื่อได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตและได้รับใบอนุญาตให้ทำงานแล้วจึงจะทำงานได้ โดยคนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้จึงจะมีสิทธิขอใบอนุญาตทำงานได้ ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวนี้อีกเป็นกฎหมายที่เปิดโอกาสให้คนต่างชาติมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สามารถเลือกที่จะประกอบอาชีพที่เขาประสงค์จะทำได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตามเสรีภาพในการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวนี้นี้มิได้มีเท่าเทียมกับประชาชนผู้มีสัญชาติไทย โดยที่อาชีพบางอาชีพรัฐได้สงวนไว้สำหรับประชาชนชาวไทยเท่านั้นที่สามารถประกอบอาชีพนั้นได้ อาชีพดังกล่าวแก่ อาชีพตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 39 อาชีพ อาทิ งานกรรมกร งานแกะสลักไม้ งานตัดผม งานเสริมสวย งานเร่ขายสินค้า เป็นต้น ทั้งนี้เพราะรัฐเกรงว่าหากปล่อยให้คนต่างด้าวมียุทธเสรีภาพในการประกอบอาชีพมากเกินไป คนต่างด้าวเหล่านั้นจะเข้ามาแย่งโอกาสในการทำงานของคนไทย จนเป็นเหตุให้คนไทยต้องตกอยู่ในสภาวะว่างงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ

ตามมามากมาย พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวนี้จึงเป็นทั้งกฎหมายที่ให้เสรีภาพในการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวและในขณะเดียวกันก็เป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวด้วยเช่นกัน

อนึ่ง เมื่อพิจารณากฎหมายระดับต่างๆ ในต่างประเทศที่ให้การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพแล้วจะเห็นได้ว่าเสรีภาพในการประกอบอาชีพนี้ถือเป็นสิทธิเสรีภาพที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ถือเป็นสิทธิเสรีภาพที่มีความเป็นสากลและได้รับการรับรองคุ้มครองอย่างแพร่หลาย เนื่องจากเป็นสิทธิที่มีความจำเป็นต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ตลอดจนมีผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพของบุคคลไปในทางที่ดีด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้บุคคลแต่ละบุคคลจึงมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการประกอบอาชีพรวมทั้งในการเลือกอาชีพ แต่ทั้งนี้ก็ไม่ได้หมายความว่า การใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพนี้สามารถใช้ได้อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด เพราะในการปกครองหรือการบริหารประเทศยังมีสิ่งที่สำคัญยิ่งกว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งได้แก่ ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี และประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นหากการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นการใช้เสรีภาพที่เกินพอดี และสร้างความเสียหายโดยการไปกระทบสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น หรือส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ตลอดจนประโยชน์ส่วนรวมแล้ว สิทธิเสรีภาพดังกล่าวย่อมถูกจำกัดโดยอำนาจของรัฐ เพื่อรักษาความสงบสุขในสังคมไว้ ซึ่งเสรีภาพในการประกอบอาชีพก็ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวนี้ด้วยเช่นกัน

2.3 การจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

โดยทั่วไปถึงแม้ว่าสิทธิเสรีภาพของบุคคลจะมีอยู่เต็มเปี่ยมทุกคน แต่การใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวย่อมต้องมีข้อจำกัด โดยสามารถถูกกลั่นกรองหรือจำกัดสิทธิได้โดยกระบวนการยุติธรรม หากการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ตลอดจนกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้การใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพก็เช่นเดียวกัน การที่บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพเต็มที่แต่กลับใช้สิทธิเสรีภาพนี้ไปในทางที่ผิด ไม่ว่าจะโดยการทุจริตในหน้าที่การงานหรือการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายโดยตรงก็ตาม ย่อมเป็นไปได้ที่รัฐจะยังคงรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลผู้นั้นต่อไป เพราะการใช้สิทธิเสรีภาพของเขาไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของคนอื่นหรือกระทบกระเทือนประโยชน์ส่วนรวม สิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้นั้นจึงจำเป็นที่จะต้องถูกจำกัดหรือถูกสงวนไว้ ตัวอย่างเช่น อาชีพมือปืนรับจ้างหรือพ่อค้ายาเสพติด ถือเป็นอาชีพที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นอีกทั้งยังก่อให้เกิดผลเสียต่อประโยชน์รวม หรือกิจการบ่อนการพนัน ซึ่งเป็นกิจการที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น อนึ่ง ไม่เพียงแต่อาชีพผิดกฎหมายเท่านั้นที่ถูกจำกัดได้ อาชีพสุจริตทั่วไปก็อาจถูกจำกัดมิให้

กระทำได้เช่นเดียวกัน หากไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ตัวอย่างเช่น การประกอบกิจการโรงงานที่แม้จะได้รับใบอนุญาตประกอบการโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่หากโรงงานดังกล่าวก่อให้เกิดมลภาวะเป็นพิษแก่บริเวณข้างเคียง โรงงานดังกล่าวอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการได้ หรือพนักงานธนาคารที่ได้ทำการยักยอกเงินของธนาคารไปเป็นของตนเอง หรือข้าราชการที่มีพฤติกรรมฉ้อราษฎร์บังหลวง เรียกรับสินบน หรือนักการเมืองที่ทำการเบียดบังยักยอกเงินงบประมาณแผ่นดินไปเป็นของตนเอง อีกทั้งยังอาศัยตำแหน่งหน้าที่สร้างโอกาสในการประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย เหล่านี้เป็นต้น

ในปัจจุบันองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติได้อาศัยการประกอบอาชีพที่สุจริตเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรมเช่นเดียวกัน โดยรูปแบบที่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมักจะกระทำได้แก่ การใช้นิติบุคคลเป็นเครื่องมือ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับอาชญากรรมที่กระทำโดยห้างหุ้นส่วนบริษัท (Corporate Crime) กล่าวคือ องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอาจใช้วิธีส่งสมาชิกขององค์กรเข้าไปทำงานอยู่ภายในนิติบุคคลต่างๆ เพื่อคอยหาโอกาสหรือช่องทางในการประกอบอาชญากรรม เช่น การยักยอก เงิน โกง หรือใช้วิธีก่อตั้งนิติบุคคลขึ้นมาเองโดยมีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจถูกกฎหมาย แต่แท้ที่จริงนิติบุคคลดังกล่าวตั้งขึ้นมาเพียงเพื่อใช้ปกปิดซ่อนเร้นธุรกิจผิดกฎหมายขององค์กร หรือไม่ก็ใช้เป็นแหล่งฟอกเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม ซึ่งอาชญากรรมในลักษณะนี้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ อย่างไรก็ตามการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมลักษณะดังกล่าวนี้กระทำได้ยาก การมุ่งแต่จะใช้มาตรการเชิงรุกหรือเน้นการลงโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียวนั้นไม่สามารถแก้ปัญหาองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติได้ เนื่องจากผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้จากการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินั้นมีจำนวนมากมหาศาล เป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่พร้อมที่เสี่ยงต่อการถูกจับหรือดำเนินคดีเพื่อแลกกับการได้มาซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันมาตรการเชิงรับหรือเชิงป้องกันกำลังเป็นที่พูดถึง เพราะเชื่อว่าการนำมาตรการเชิงป้องกันมาใช้ร่วมกับมาตรการเชิงรุกในการต่อสู้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติน่าจะเกิดผลที่ดีกว่า โดยมาตรการเชิงป้องกันนี้มุ่งที่จะจัดการกับแหล่งเงินทุนและบุคลากรขององค์กรอาชญากรรม ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายขององค์กร หากปัจจัยข้อใดข้อหนึ่งถูกระทบกระเทือนก็จะส่งผลให้กิจกรรมผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมต้องหยุดชะงักลง ทำให้ประสิทธิภาพในการประกอบอาชญากรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติถูกบั่นทอน ซึ่งการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้นถือเป็นมาตรการเชิงรับมาตรการหนึ่งที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ป้องกันการใช้นิติบุคคลเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเป็นการตัดโอกาสมิให้สมาชิกขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติสามารถประกอบอาชีพที่สามารถสร้างโอกาสในการประกอบอาชญากรรมให้แก่องค์กรอาชญากรรมได้ มาตรการห้ามประกอบ

อาชีพจึงสามารถช่วยลดความรุนแรงของปัญหาการใช้สิทธิบุคคลเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดลงได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตามเนื่องจากเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญและได้รับการรับรองคุ้มครองอย่างเป็นสากล ดังนั้นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลหนึ่งบุคคลใดจึงกระทำได้ต่อเมื่อมีเหตุอันสมควรและต้องทำด้วยความรอบคอบและได้สัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างหลักวิถีทางที่ถูกต้องแห่งกฎหมายหรือหลักนิติธรรม (Due Process of Law) กับ ความจำเป็นในการป้องกันสังคม เพื่อให้เกิดมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

2.4 กฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล หากไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวม การใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวย่อมถูกจำกัด หลักดังกล่าวนี้ได้เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายเช่นเดียวกับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ดังนั้นกฎหมายภายในของประเทศส่วนใหญ่ก็จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพบัญญัติไว้ รวมทั้งประเทศไทยด้วยเช่นกัน โดยมีทั้งบทบัญญัติไว้ควบคู่กับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั่นเอง ทั้งนี้บทบัญญัติดังกล่าวอาจปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายอาญา รวมทั้งกฎหมาย กฎ หรือระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้น แต่ละประเทศจะกำหนดขอบเขตเงื่อนไขในการจำกัดไว้มากน้อยต่างกัน ขึ้นอยู่กับสภาพสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและลัทธิทางการเมืองของประเทศนั้นๆ

2.4.1 กฎหมายเกี่ยวกับจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพในประเทศไทย

ในประเทศไทยกฎหมายหลักที่ใช้จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนได้แก่ รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เนื่องจากการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแยกออกเป็น 2 ลักษณะด้วยกัน คือ รับรองไว้อย่างสมบูรณ์(Absolute) กล่าวคือ รับรองโดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใดๆ ได้แก่สิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมหรือในทางความคิด เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา ส่วนอีกลักษณะหนึ่งคือ รับรองไว้อย่างสัมพัทธ์(Relative) กล่าวคือ รัฐจะสงวนไว้ซึ่งอำนาจในการที่จะจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นในภายหลังได้โดยการกำหนดเงื่อนไขในการจำกัด

สิทธิและเสรีภาพนั้นไว้ สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในการกระทำ⁷⁴ เนื่องจากการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นจำเป็นต้องมีระเบียบวินัยแต่แต่ละคนจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพกระทำการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวมไม่ได้ เสรีภาพในการประกอบอาชีพก็ถือเป็นหนึ่งในสิทธิและเสรีภาพในการกระทำ ดังนั้นการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพจึงอาจถูกจำกัดหรือถูกกลั่นกรองได้ในกรณีที่การใช้เสรีภาพนี้สร้างความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวม

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540)ได้บัญญัติหลักในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ในมาตราเดียวกับการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพในมาตรา 50 โดยบัญญัติไว้ในวรรคสองว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน” หมายความว่าโดยปกติแล้วรัฐไม่สามารถกลั่นกรองหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการของประชาชนได้ แต่รัฐธรรมนูญก็ได้มีข้อยกเว้นกรณีที่รัฐสามารถก้าวล่วงไปจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวของประชาชนได้ กล่าวคือ การจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพจะกระทำมิได้เมื่อมีบทบัญญัติกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น โดยจะต้องเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน การป้องกันการผูกขาด หรือการจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันเท่านั้น โดยกฎหมายดังกล่าวอาจอยู่ในรูปของพระราชบัญญัติ ประกาศ กฎ ระเบียบ ฯลฯ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญเป็นเพียงกฎหมายแม่บทที่ทำหน้าที่วางหลักในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้อย่างกว้างๆเท่านั้น ส่วนรายละเอียดของการจำกัดจะบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรองลงมาหรือกฎหมายลูก

บทบัญญัติว่าด้วยการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา 50 นี้มีเนื้อหาสอดคล้องกันกับหลักในการจำกัดสิทธิเสรีภาพทั่วไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 29 โดยมาตรา 29 บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้

⁷⁴ รศ.ดร.วรวพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, หน้า 63-64.

กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” จากบทบัญญัติมาตรา 29 นี้ถือเป็นการยืนยันชัดเจนว่าการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพจะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติกฎหมายเท่านั้นซึ่งรัฐธรรมนูญมาตรา 50 ก็คือกฎหมายแม่บทที่ได้ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีเนื้อหาจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพดังกล่าวนี้ขึ้นนั่นเอง

ตัวอย่างกฎหมายที่ส่งผลให้เสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลต้องถูกจำกัด

1.กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

1) ประมวลกฎหมายอาญา

โดยปกติแล้วประมวลกฎหมายอาญามีได้มีวัตถุประสงค์ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใด หากแต่เป็นกฎหมายที่มุ่งรักษาความสงบสุขในสังคม การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลก็เกิดขึ้นต่อเมื่อบุคคลผู้นั้นก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม ซึ่งตามหลักกฎหมายอาญานั้นผู้ใดกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาคงต้องถูกลงโทษ ซึ่งการลงโทษทางอาญานั้นทำให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้กระทำความผิดถูกลิดรอนหรือถูกจำกัด โดยโทษประหารทำให้สูญเสียสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ โทษจำคุกและกักขังทำให้สูญเสียเสรีภาพในร่างกายและการกระทำ โทษปรับหรือริบทรัพย์ทำให้สิทธิในการมีทรัพย์สินต้องถูกจำกัด โทษเหล่านี้เรียกว่าโทษประธาน(Principle Punishment)อันได้แก่ โทษที่ได้กำหนดไว้ชัดเจนในกฎหมายอาญาและถูกศาลสั่งลงโทษไว้ในคำพิพากษา ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วโทษประธานมักจะเป็นการจำกัดหรือลิดรอนสิทธิในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลผู้กระทำความผิด ในขณะที่สิทธิเสรีภาพประการอื่นๆนอกเหนือจากนี้ก็อาจถูกจำกัดได้เช่นเดียวกัน โดยเป็นผลมาจากโทษอีกสองประเภทได้แก่โทษอุปกรรม(Accessory Punishment) และโทษประกอบ(Additional Punishment) โทษอุปกรรมหมายถึง โทษที่มีได้กำหนดไว้ในกฎหมายอาญาโดยตรงหากแต่เป็นผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการลงโทษประธานโดยอัตโนมัติในลักษณะของมลทินโทษ กล่าวคือ แม้ว่าผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษตามกฎหมายและพ้นโทษออกมาแล้วก็ตาม แต่โทษที่บุคคลผู้นั้นเคยถูกพิพากษาก็ยังคงติดตัวเป็นมลทินของบุคคลผู้นั้นไปตลอดโดยที่ศาลไม่ต้องเขียนไว้ในคำพิพากษาเลย ในขณะที่โทษประกอบ หมายถึงโทษที่ไม่ใช่โทษทางอาญาแต่ศาลได้สั่งไว้ในคำพิพากษาเพื่อเป็นโทษประกอบของโทษทางอาญาเพื่อรักษาความสงบสุขของสังคม ตัวอย่างเช่น การใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย

ประเภทต่างๆ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีสภาพอันตรายซึ่งหากปล่อยไว้อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมได้

การจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นผลจากการถูกบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยเรื่องการทำประกอบอาชีพบางอย่างตามมาตรา 50 ซึ่งวิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการที่ใช้บังคับกับบุคคลเป็นการเฉพาะราย เพื่อป้องกันผู้ที่มีสภาพน่ากลัวว่าจะกระทำความผิด หรือผู้ที่มีสภาพอันตรายต่อสังคมมิให้ไปกระทำความผิดหรือกระทำความผิดขึ้นอีก อันมีลักษณะแตกต่างไปจากโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสภาพบังคับ(Sanction) กล่าวคือ โทษเป็นสภาพบังคับที่รัฐจะบังคับใช้แก่บุคคลหลังจากที่บุคคลได้กระทำความผิดแล้ว แต่วิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการที่รัฐนำมาใช้ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดหรือมีการกระทำความผิดแล้วไม่ให้เกิดมากระทำความผิดอีก⁷⁵

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 50 บัญญัติว่า “เมื่อศาลพิพากษาให้ลงโทษผู้ใด ถ้าศาลเห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือเนื่องจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และเห็นว่าหากผู้นั้นประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นต่อไป อาจกระทำความผิดเช่นนั้นขึ้นอีก ศาลจะสั่งไว้ในคำพิพากษาห้ามการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นมีกำหนดเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันพ้นโทษไปแล้วก็ได้”

หลักเกณฑ์ของการห้ามประกอบอาชีพตามมาตรา 50 นี้ได้แก่

1) ศาลได้พิพากษาให้ลงโทษผู้นั้นตามฐานความผิด

2) ศาลเห็นว่าผู้ที่ถูกลงโทษนั้นกระทำความผิดโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ โดยหากเข้าตามเงื่อนไขทั้งสองประการนี้แล้วศาลสามารถมีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลผู้นั้นประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี นับจากวันพ้นโทษ ซึ่งหากบุคคลผู้ถูกศาลสั่งห้ามมิให้ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล โดยยังคงประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นอยู่ จะต้องถูกลงโทษตามมาตรา 196 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามของศาลซึ่งได้สั่งไว้ในคำพิพากษามาตรา 50 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” กรณีเช่นนี้จึงเป็นที่เข้าใจได้อย่างชัดเจนว่ามาตรา 50 นี้เป็นมาตรการที่มีสภาพบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม

มาตรา 50 นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันบุคคลผู้เคยมีประวัติกระทำความผิดในอาชีพหรือวิชาชีพมาก่อน และมีแนวโน้มที่จะกระทำความผิดในรูปแบบเดิมซ้ำอีก มิให้มีโอกาสกลับไปประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นได้อีก อย่างน้อยก็ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวถูกจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ไม่สามารถเลือกอาชีพที่ตนประสงค์จะทำได้อย่างเต็มที่เหมือนคนธรรมดาทั่วไป เพราะถือว่าเป็นบุคคลที่มีสภาพอันตรายต่อสังคม อีกทั้งยังขาดศีลธรรม

⁷⁵ ศ.ดร.โกเมน ภัทรภิรมย์, การบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย, หน้า 25.

จริยธรรม ตลอดจนจรรยาบรรณในการประกอบอาชีพ หากปล่อยให้สามารถใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพได้อย่างอิสระอาจสร้างความเสียหายต่อส่วนรวมได้

ลักษณะของมาตรการห้ามประกอบอาชีพตามมาตรา 50 นี้ไม่ใช่โทษทางอาญา แต่เป็นโทษประกอบซึ่งเป็นโทษที่ศาลได้สั่งไว้ในคำพิพากษาเพื่อเป็นโทษประกอบของโทษทางอาญา เพื่อรักษาความสงบสุขของสังคม อันได้แก่ การห้ามประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่ศาลสั่งเป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากการถูกบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา 50 แล้ว เสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลยังอาจถูกถูกรอนโดยผลจากการถูกลงโทษประณาก็ได้ ซึ่งผลดังกล่าวเป็นผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากการถูกลงโทษประณานโดยที่ศาลไม่จำเป็นต้องระบุไว้ในคำพิพากษาแต่อย่างใด ลักษณะเช่นนี้เรียกว่าโทษอุปกรรมหรือมลทินโทษนั่นเอง กล่าวคือ การที่บุคคลใดถูกลงโทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุกนั้น แม้ว่าต่อมาจะพ้นโทษออกมาแล้วก็ตาม แต่บุคคลผู้นั้นก็ยังคงมีมลทินติดตัว คือเป็นผู้ที่มีประวัติเคยติดคุก ซึ่งในการทำงานหรือการประกอบอาชีพต่างๆ ในปัจจุบัน หน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ว่าภาครัฐหรือภาคเอกชนมักจะมีข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาทำงานในองค์กรประการหนึ่งว่าต้องไม่เป็นผู้ที่เคยถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกมาก่อน เพราะถือว่าเป็นผู้ที่มีประวัติไม่ดีและเป็นการเสี่ยงที่จะรับบุคคลเหล่านี้เข้ามาทำงาน โดยหากพบว่าผู้สมัครเคยต้องโทษทางอาญามักจะทำให้บุคคลผู้นั้นไม่ถูกคัดเลือกเข้าทำงาน โดยเฉพาะองค์กรของรัฐหรือหน่วยงานราชการส่วนใหญ่จะมีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาทำงานในองค์กร โดยเฉพาะ เป็นเหตุให้เสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลดังกล่าวมีไม่เท่าเทียมกับคนธรรมดาทั่วไป นอกจากนั้นการที่ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุกแล้วนั้น มีผลทำให้บุคคลผู้นั้นต้องออกจากงานที่กำลังทำอยู่โดยปริยาย ซึ่งเป็นกรณีที่ทำให้สูญเสียสิทธิที่จะทำงานเช่นเดียวกัน และโดยมากเมื่อบุคคลดังกล่าวพ้นโทษออกมาแล้วมักจะไม่สามารถกลับไปทำงานที่เดิมได้อีกต่อไป

ปัจจุบันมีการกระทำความผิดอันมีสาเหตุมาจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบอาชญากรรมทางธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติหลายด้าน ซึ่งยังไม่มีหนทางใดที่จะป้องกันหรือปราบปรามอาชญากรรมประเภทนี้ให้บรรเทาลงได้อย่างแท้จริง ดังนั้นหากมาตรการเชิงรุกไม่สามารถใช้ได้ผลก็น่าที่จะลองเปลี่ยนมาใช้มาตรการเชิงรับหรือเชิงป้องกันแทน การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยจึงเป็นทางออกที่ดีทางหนึ่ง กล่าวคือ เป็นการป้องกันมิให้บุคคลที่มีแนวโน้มว่าจะกระทำความผิดได้มีโอกาสที่จะลงมือกระทำความผิดเลยตั้งแต่ต้นเพื่อเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม ซึ่งอาจจะยับยั้งอาชญากรรมประเภทนี้ได้ผล

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม

1) พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดมีวัตถุประสงค์มิให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดกระทำด้วยประการใดๆ ที่จะมุ่งผูกขาดธุรกิจประเภทหนึ่งประเภทใด เพราะถ้าปล่อยให้เสรีภาพกระทำเช่นนั้น บุคคลนั้นก็จะมีอำนาจในการกำหนดราคาสินค้าและบริการของธุรกิจประเภทนั้นแต่ผู้เดียว ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ถ้าราคาสินค้าและบริการที่กำหนดนั้นสูงเกินความจริง โดยพระราชบัญญัตินี้จะกำหนดราคากลางของสินค้าบางประเภทหรือที่เรียกว่าสินค้าควบคุมเพื่อป้องกันมิให้ผู้ผลิตบางรายฉวยโอกาสกำหนดราคาสินค้าชนิดนั้นตามอำเภอใจซึ่งบางครั้งอาจมีราคาสูงเกินจริงมาก และในส่วนของป้องกันการผูกขาดนั้น เมื่อปรากฏว่าการประกอบธุรกิจใดมีพฤติการณ์เป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ ธุรกิจนั้นอาจถูกประกาศให้เป็นธุรกิจควบคุมโดยคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด โดยผู้ประกอบธุรกิจควบคุมต้องแจ้งราคาขายสินค้าที่ตนเป็นผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และถ้าหากคณะกรรมการกลางเห็นว่าราคาที่แจ้งมานั้นไม่เหมาะสม คณะกรรมการกลางมีอำนาจกำหนดราคาตามที่เห็นสมควรได้ อันมีผลทำให้ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมดังกล่าวจะถูกห้ามมิให้จำหน่ายสินค้าเกินราคาที่คณะกรรมการกลางกำหนด

นอกจากนี้มาตรา 35 ของพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดยังห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมกระทำการร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจควบคุมอื่น โดยจงใจที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันโดยไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ ในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) แต่งตั้งหรือมอบหมายให้บุคคลใดแต่ผู้เดียวเป็นผู้จำหน่ายสินค้าควบคุมอย่างเดียวกัน หรือประเภทเดียวกันทั่วราชอาณาจักร
- (2) กำหนดราคาขายสินค้าควบคุมเป็นราคาเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน
- (3) กำหนดแบ่งท้องที่ที่ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมแต่ละรายจะจำหน่ายสินค้าควบคุมได้ในท้องที่นั้น หรือกำหนดลูกค้าที่ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมแต่ละรายจะจำหน่ายสินค้าควบคุมให้ได้โดยผู้ประกอบธุรกิจควบคุมอื่นจะไม่จำหน่ายสินค้านั้นแข่งขัน
- (4) กำหนดแบ่งท้องที่ที่ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมแต่ละรายจะซื้อสินค้าควบคุมได้ หรือกำหนดผู้ที่ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมจะซื้อสินค้าควบคุมได้
- (5) กำหนดราคาซื้อสินค้าควบคุมเป็นราคาเดียวกัน หรือกวดราคาซื้อสินค้าควบคุมให้ต่ำลง หรือจำกัดปริมาณการรับซื้อสินค้าควบคุม
- (6) กำหนดปริมาณของสินค้าควบคุมที่ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมแต่ละรายจะผลิตซื้อ หรือจำหน่าย เพื่อจำกัดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด

(7) กำหนดเงื่อนไขหรือวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการซื้อหรือการจำหน่ายสินค้าควบคุม เพื่อให้ปฏิบัติเป็นแบบเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน

(8) ลดคุณภาพของสินค้าควบคุมให้ต่ำกว่าที่เคยผลิตหรือจำหน่าย โดยจำหน่าย ในราคาเดิมหรือสูงขึ้น

(9) รวมธุรกิจควบคุมเข้าด้วยกัน หรือรวมการอำนาจการ หรือการควบคุมนโยบาย และการบริหารธุรกิจควบคุม

(10) ทำความตกลงร่วมกันเพื่อเข้าครองตลาดหรือควบคุมตลาด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 แล้วจะเห็นได้ว่า หากเป็นกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจใดมีแนวโน้มที่จะดำเนินธุรกิจด้วยวิธีการผูกขาดที่ไม่เป็นธรรมแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นก็จะถูกควบคุมหรือจำกัดการใช้เสรีภาพ ในการประกอบกิจการของตนทันที โดยไม่สามารถประกอบกิจการตามวิธีการที่ตนต้องการได้ อย่างอิสระ ทั้งนี้เพราะหากปล่อยให้เสรีภาพเช่นนั้นแล้วจะก่อให้เกิดความเอารัดเอาเปรียบผู้ บริโภครวมทั้งผู้ประกอบการรายอื่น ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจดังกล่าวของเอกชนเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวม

2) พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าเป็นการปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 โดยพระราชบัญญัตินี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายทางเศรษฐกิจที่สำคัญมากที่สุดฉบับหนึ่งของประเทศไทย เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มุ่งต่อการรักษากลไกตลาดของระบบเศรษฐกิจไทยให้ดำเนินไปอย่าง เป็นปกติ ปราศจากการแทรกแซงจากผู้ประกอบธุรกิจบางรายด้วยวิธีการอันไม่ชอบธรรม โดยที่ พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลรวมทั้งเสรี ภาพในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กรณีที่เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพของบุคคลจะถูกจำกัด โดยพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าได้แก่ กรณีดังต่อไปนี้

1. กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำการในลักษณะอย่างใด อย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการอย่างไม่เป็น

ธรรม

(2) กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่เป็นการบังคับโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมอย่าง

ไม่เป็นธรรมให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นซึ่งเป็นลูกค้าของตนต้องจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ หรือ การจำหน่ายสินค้าหรือต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อหรือขายสินค้า การได้รับหรือให้บริการ หรือในการจัดหาสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจอื่น

(3) ระวัง ลด หรือจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ การจำหน่าย การส่งมอบ การ นำเข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำลายหรือทำให้เสียหายซึ่งสินค้าเพื่อลด ปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด

(4) แทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ผู้ผลิตซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดในที่นี้หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งหรือหลาย รายในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่งหรือบริการใดบริการหนึ่ง ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายเกิน กว่าที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งโดยปกติแล้วผู้ผลิตประเภทนี้ก็ได้เปรียบผู้ผลิตรายอื่นอยู่แล้ว ดังนั้น กฎหมายจึงห้ามมิให้ผู้ผลิตประเภทนี้กระทำการใดๆที่ไม่เป็นธรรมและเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค และผู้ผลิตรายอื่น ด้วยเหตุนี้ผู้ผลิตซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดจึงอาจถูกจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ ได้หากกระทำการอันไม่เป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนด

2. กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือ ความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ตามที่คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าประกาศกำหนดในราช กิจจานุเบกษา ซึ่งการรวมธุรกิจ ได้แก่ การที่ผู้ผลิตรวมกับผู้ผลิต ผู้จำหน่ายรวมกับผู้จำหน่าย ผู้ผลิต รวมกับผู้จำหน่ายหรือผู้บริหารรวมกับผู้บริหาร อันจะมีผลให้สถานะของธุรกิจหนึ่งคงอยู่และธุรกิจ หนึ่งสิ้นสุดลงหรือเกิดเป็นธุรกิจใหม่ขึ้น นอกจากนี้ยังหมายความถึง การเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมด หรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุม นโยบายการบริหารธุรกิจ การอำนาจการ หรือการจัดการ

3. กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจใดร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจอื่นกระทำการใดอันเป็นการ ผูกขาดหรือลดการแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขันในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง หรือบริการใดบริการ หนึ่งในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) กำหนดราคาขายสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกัน หรือตามที่ตกลงกันหรือ จำกัด ปริมาณการขายสินค้าหรือบริการ

(2) กำหนดราคาซื้อสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกัน หรือตามที่ตกลงกัน หรือ จำกัด ปริมาณการรับซื้อสินค้าหรือบริการ

(3) ทำความตกลงร่วมกันเพื่อเข้าครอบครองตลาดหรือควบคุมตลาด

(4) กำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขในลักษณะสมรู้กัน เพื่อให้ฝ่ายหนึ่งได้รับการ ประมูลหรือประกวดราคาสินค้าหรือบริการ หรือเพื่อมิให้ฝ่ายหนึ่งเข้าแข่งขันราคาในการประมูล หรือประกวดราคาสินค้าหรือบริการ

(5) กำหนดแบ่งท้องที่ที่ผู้ประกอบธุรกิจแต่ละรายจะจำหน่ายหรือลดการจำหน่าย

สินค้าหรือบริการได้ในท้องถิ่นนั้น หรือกำหนดลูกค้าที่ผู้ประกอบการแต่ละรายจะจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้ได้โดยผู้ประกอบการอื่นจะไม่จำหน่ายสินค้าหรือบริการนั้นแข่งขัน

(6) กำหนดแบ่งท้องที่ที่ผู้ประกอบการแต่ละรายจะซื้อสินค้าหรือบริการได้ หรือกำหนดตัวผู้ซึ่งผู้ประกอบการจะซื้อสินค้าหรือบริการได้

(7) กำหนดปริมาณของสินค้าหรือบริการที่ผู้ประกอบการแต่ละรายจะผลิต ซื้อจำหน่าย หรือบริการ เพื่อจำกัดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด

(8) ลดคุณภาพของสินค้าหรือบริการให้ต่ำกว่าที่เคยผลิต จำหน่าย หรือให้บริการโดยจำหน่ายในราคาเดิมหรือสูงขึ้น

(9) แต่งตั้งหรือมอบหมายให้บุคคลใดแต่ผู้เดียวเป็นผู้จำหน่ายสินค้าหรือให้บริการอย่างเดียวกันหรือประเภทเดียวกัน

(10) กำหนดเงื่อนไขหรือวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการซื้อหรือการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ เพื่อให้ปฏิบัติเป็นแบบเดียวกันหรือตามที่ตกลงกัน

4. กรณีที่ผู้ประกอบการกระทำการใด ๆ อันมิใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน หรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการอื่น หรือเพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจ หรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ

เมื่อพิจารณากรณีที่ทำให้เสรีภาพในการประกอบกิจการหรืออาชีพของผู้ประกอบการอาจถูกจำกัดทั้ง 4 กรณีแล้วจะเห็นได้ว่า ประเด็นสำคัญที่กฎหมายต้องการคุ้มครองก็คือ การแข่งขันกันอย่างเสรีและเป็นธรรม หากผู้ประกอบการรายใดมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือก่อให้เกิดการผูกขาดทางการค้าขึ้น ผู้ประกอบการรายนั้นก็จะถูกจำกัดการใช้เสรีภาพในการประกอบกิจการของตนทันทีโดยอาจถูกจำกัดโดยคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม ตามมาตรา 31 หรือโดยคำสั่งศาลตามมาตรา 34 ด้วยเหตุนี้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าจึงเป็นกฎหมายที่มีบทบาทอย่างมากในการรักษาความเป็นธรรมในวงการธุรกิจการค้า ซึ่งจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยภาพรวมด้วย

3. กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิภาพของประชาชน

1) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522

พระราชบัญญัตินี้ถูกตราขึ้นมาเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนในการคมนาคม และขนส่งทางบก ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจราจรทางถนนและพิธีสารว่าด้วยเครื่องหมายและสัญญาณตามถนนจึงต้องทำการอนุวัติการกฎหมายภายในให้เป็นไปตามอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าว

พระราชบัญญัติจรรยาบรรณนี้โดยทั่วไปเป็นกฎหมายที่ใช้วางกฎระเบียบในการใช้รถใช้ถนนของประชาชนให้เป็นไปอย่างเป็นระเบียบ แต่ในกรณีของผู้ที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการขับรถ เช่น ขับรถบรรทุกส่งของ ขับรถยนต์รับจ้างหรือแท็กซี่ หากกระทำผิดพระราชบัญญัติจรรยาบรรณอาจส่งผลให้ถูกยึดหรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ ส่งผลให้บุคคลผู้นั้นไม่สามารถยึดการขับรถเป็นอาชีพได้อีกต่อไปเนื่องจากไม่มีใบอนุญาตขับขี่ยานพาหนะ เท่ากับว่าเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลดังกล่าวถูกลิดรอนโดยพระราชบัญญัติจรรยาบรรณนั่นเอง ตัวอย่างเช่น ผู้ที่มีอาชีพขับรถบรรทุกขบวนรถระยะไกลหรือขับรถโดยสารโดยประมาทจนเป็นเหตุทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ได้รับความเจ็บ หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้อื่น บุคคลดังกล่าวอาจถูกยึดใบอนุญาตขับรถชั่วคราวหรืออาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตขับรถถาวรเลยก็ได้ ดังนั้นผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวกับการขับรถเป็นหลักหากกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อาจทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพขับรถได้อีกต่อไปเนื่องจากไม่มีใบอนุญาตขับขี่ อันเป็นกรณีที่เสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลผู้นั้นถูกจำกัดโดยปริยาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติจรรยาบรรณมีหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ดังต่อไปนี้

(1) การยึดใบอนุญาตขับขี่ ผู้ขับขี่ใดกระทำความผิดพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ.2522 ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บัญชาการตำรวจภูธร ผู้บังคับการตำรวจจราจร ผู้บังคับการตำรวจทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากบุคคลดังกล่าว มีอำนาจสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ของผู้นั้น มีกำหนดครั้งละไม่เกิน 60 วัน และผู้ขับขี่นั้นสามารถอุทธรณ์ต่ออธิบดีกรมตำรวจได้ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันถูกยึดใบอนุญาตขับขี่ ให้อธิบดีวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในหนึ่งเดือน คำสั่งของอธิบดีให้เป็นที่สุด

(2) การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่นั้น เป็นอำนาจของศาลในกรณีที่ผู้ขับขี่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอันเกี่ยวกับรถนั้นๆ นอกจากจะได้รับโทษตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ถ้าความปรากฏแก่ศาลว่าหากให้ผู้นั้นขับรถต่อไปอาจก่อให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ศาลมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ของผู้นั้นได้⁷⁶

4. กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม

ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นมานาน จนทำให้ขณะนี้ทรัพยากรในประเทศไทยถูกทำลายลงไปมากโดยเฉพาะการทำลายป่าไม้ การล่าสัตว์ป่า จนทำให้วงจรธรรมชาติต้องสูญเสียความสมดุลไป ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทย

⁷⁶ สุนัย จันทรตรี, “การห้ามประกอบอาชีพหรือวิชาชีพบางอย่างตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 50,” หน้า 65.

ต้องเผชิญกับปัญหาอุทกภัยอย่างรุนแรงมาตลอดซึ่งเป็นผลมาจากการตัดไม้ทำลายป่า และการล่าสัตว์ป่า นอกจากนี้การที่ประเทศไทยมีโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น ยังทำให้มลพิษจากโรงงานเหล่านี้รั่วไหลออกมาทำลายสภาพแวดล้อมบริเวณโรงงานทั้งอากาศเสีย น้ำเสีย สารเคมีที่ปล่อยออกมาในทะเล เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทบกระเทือนต่อสุขภาพของประชาชน ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ทำให้ผู้ที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการทำป่าไม้ การล่าสัตว์ การประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ต้องมีกฎหมายควบคุมการประกอบอาชีพเหล่านี้ หากกระทำผิดกฎหมายบุคคลเหล่านี้อาจถูกกีดกันหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้ กฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมียุ่่มากมายหลายฉบับแต่จะขอยกตัวอย่างในที่นี้ฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

1) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

พระราชบัญญัตินี้มีหลักการสำคัญในการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม และพิษภัยอันมีผลกระทบกระเทือนต่อสุขภาพ และความเป็นอยู่ของประชาชนตลอดป้องกันการทำลายทรัพยากรของชาติเป็นประการสำคัญ

ตามพระราชบัญญัติโรงงานมาตรา 7 โรงงานสามารถแบ่งออกเป็น 3 จำพวกได้แก่

- (1) โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการ โรงงานได้ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการ โรงงาน
- (2) โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการ โรงงานต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน
- (3) โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้ง โรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

ในการแบ่งประเภทของโรงงานว่าจัดอยู่ในจำพวกใดนั้นจะถูกกำหนดโดยกฎกระทรวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้มีอำนาจออก โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย และป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเฉพาะแต่ที่ 3 เท่านั้นที่จะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานเสียก่อนจึงจะสามารถตั้ง โรงงานได้ โดยตามมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ผู้ประกอบกิจการ โรงงานจำพวกที่ 3 ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงทั้งการยื่นคำขอรับใบอนุญาตตลอดจนขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาต และห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง โรงงานก่อนได้รับอนุญาต ซึ่งผู้อนุญาตในที่นี้ได้แก่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้ออกใบอนุญาต

อย่างไรก็ตามเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงาน ไม่ว่าจะ
เป็นโรงงานจำพวกใดก็ตาม ต้องปฏิบัติตามในเรื่องต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อมของโรงงาน
ลักษณะอาคารของโรงงานหรือลักษณะภายในของโรงงาน

(2) กำหนดลักษณะ ประเภทหรือชนิดของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์หรือสิ่งที่ต้อง
นำมาใช้ในการประกอบกิจการโรงงาน

(3) กำหนดให้มีคนงานซึ่งมีความรู้เฉพาะตามประเภท ชนิดหรือขนาดของโรงงาน
เพื่อปฏิบัติหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใดประจำโรงงาน

(4) กำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิตและการจัดให้มีอุปกรณ์หรือ
เครื่องมืออื่นใด เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตรายความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่อาจ
เกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน

(5) กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่
มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

(6) กำหนดการจัดให้มีเอกสารที่จำเป็นประจำโรงงานเพื่อประโยชน์ในการควบ
คุมหรือตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

(7) กำหนดข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ประกอบการ
โรงงานต้องแจ้งให้ทราบเป็นครั้งคราวหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

(8) กำหนดการอื่นใดเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงานเพื่อป้องกันหรือ
ระงับหรือบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน

การที่ผู้ประกอบการโรงงานไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจส่งผลให้
อาจถูกสั่งให้หยุดประกอบกิจการชั่วคราวหรืออาจถูกสั่งปิดโรงงานซึ่งอาจมีผลเป็นการเพิกถอนใบ
อนุญาตเลขก็เป็นได้ กรณีดังกล่าวได้แก่

(1) กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่าผู้ประกอบการโรงงานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ
ตามพระราชบัญญัตินี้หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย
หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน และ
พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูก
ต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ผู้ประกอบการโรงงานจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง
ของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันควร

(2) กรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใดอาจจะก่อให้เกิดอันตราย
ความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้
เคียงกับโรงงานให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการ
โรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไข

โรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยถ้าผู้ประกอบการโรงงานได้ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ก็ให้ประกอบการโรงงานต่อไปได้ แต่ถ้าผู้ประกอบการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง ภายในเวลาที่กำหนด ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และกรณีที่เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ให้คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วยการถูกสั่งให้หยุดประกอบการชั่วคราว การถูกสั่งปิดโรงงานหรือการถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการโรงงานนั้นมีผลเท่ากับเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้ประกอบการโรงงานต้องถูกจำกัดหรือลิดรอน โดยนอกเหนือจากจะถูกจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพแล้ว ผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงานยังอาจถูกลงโทษทางอาญาอันได้แก่ โทษจำคุกและปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับอีกด้วย

5. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ

เหตุที่จำเป็นต้องมีกฎหมายที่จัดระเบียบการประกอบอาชีพหรือกฎหมาย

ควบคุมวิชาชีพเนื่องจากอาชีพหรือวิชาชีพนั้นมีอยู่หลากหลายสาขา ซึ่งอาชีพบางอาชีพก็มีความเกี่ยวข้องกับความสุขของสังคมและสวัสดิภาพของประชาชน อีกทั้งในแต่ละอาชีพยังได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มระหว่างผู้มีอาชีพเดียวกันขึ้นเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของวิชาชีพตน ดังนั้นเพื่อความปลอดภัยของสังคมและสาธารณชน รัฐจึงเข้ามามีบทบาทในการควบคุมวิชาชีพอิสระต่างๆ โดยออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพเหล่านี้ขึ้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าว เมื่อนำมาวิเคราะห์ดูแล้วจะเห็นว่าหลักการทั่วไปในการวางมาตรการในการควบคุมวิชาชีพที่เหมือนกัน ได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบอาชีพ การกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตสำหรับวิชาชีพขึ้น และการจัดตั้งหรือกำหนดองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพขึ้น

1) การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบอาชีพ

อาชีพบางอาชีพโดยเฉพาะงานด้านราชการมักจะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบอาชีพดังกล่าวไว้ โดยมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ที่มิสิทธิสมัครเข้าทำงานหรือขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตประกอบอาชีพนั้นได้จะต้องมีคุณสมบัติและความรู้ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งส่วนใหญ่กำหนดให้ต้องเป็นผู้ผ่านการศึกษาในสาขาวิชาชีพนั้นๆมาโดยมีปริญญาหรือประกาศนียบัตรเป็นหลักฐาน หากบุคคลผู้นั้นมีคุณสมบัติไม่ครบตามที่กฎหมายควบคุมวิชาชีพดังกล่าวกำหนดไว้บุคคลดังกล่าวก็จะไม่สามารถประกอบอาชีพที่มีกฎหมายควบคุมนั้นได้อันเป็นกรณีที่เสรีภาพในการประกอบอาชีพถูกจำกัด กฎหมายดังกล่าวได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ.2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ.2521 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง

พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ.2518 เป็นต้น

คุณสมบัติสำคัญประการหนึ่งที่กฎหมายควบคุมวิชาชีพเหล่านี้กำหนดไว้นอกเหนือจากคุณสมบัติด้านความรู้ความสามารถ ได้แก่ การที่บุคคลผู้นั้นจะต้องไม่เป็นผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อนอันเป็นลักษณะของมลทินโทษหรือโทษอุปรณ์ดังที่กล่าวมาแล้ว กล่าวคือ เป็นโทษที่มีได้กำหนดไว้ในกฎหมายอาญาโดยตรงหากแต่เป็นผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการลงโทษประจานโดยอัตโนมัติ การที่บุคคลผู้นั้นเคยถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกนั้น แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะถูกลงโทษตามกฎหมายจนครบกำหนดและพ้นโทษออกมาแล้วก็ตาม แต่โทษที่บุคคลผู้นั้นเคยถูกพิพากษาก็ยังคงติดตัวเป็นมลทินของบุคคลผู้นั้นไปตลอด โดยที่ศาลไม่ต้องเขียนไว้ในคำพิพากษาเลย ดังนั้นหากบุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพที่มีกฎหมายควบคุมนั้นเป็นผู้ที่เคยถูกจำคุกบุคคลผู้ดังกล่าวจะตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะประกอบอาชีพดังกล่าวตามที่กฎหมายกำหนดไว้ทันที

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ คุณสมบัติเกี่ยวกับเรื่องอายุ และระดับการศึกษานั้นไม่น่าที่จะเป็นปัญหามากนักเพราะสามารถที่จะเรียนรู้กันได้ หากแต่ปัญหาอยู่ที่ผู้ที่ขาดคุณสมบัติเนื่องจากเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ผู้ที่อยู่ในระหว่างถูกสั่งให้พักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ผู้ที่เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งผู้ที่เคยถูกพิพากษาลงโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ส่วนมากมักจะมีสันดานเป็นผู้ร้าย ไม่ซื่อสัตย์สุจริต และมักจะได้รับการประเมินหรือคาดการณ์ล่วงหน้าจากคนในสังคมว่ายังเป็นบุคคลที่มีสภาพเป็นอันตรายอยู่โดยเฉพาะบุคคลที่เคยถูกลงโทษจำคุก ด้วยเหตุนี้หน่วยงานราชการต่างๆ รวมไปถึงหน่วยงานเอกชนบางองค์กรจึงไม่ต้องการที่จะรับบุคคลกลุ่มนี้เข้ามาทำงาน เพราะมีความเสี่ยงต่อการที่บุคคลเหล่านี้จะกระทำความผิดซ้ำอีกสูง เป็นเหตุให้บุคคลเหล่านี้อาจจะถูกจำกัดการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพอย่างเข้มงวดกว่าบุคคลที่ขาดคุณสมบัติประการอื่นๆ

2) การกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตสำหรับวิชาชีพชั้น

วิชาชีพบางวิชาชีพเป็นวิชาชีพชั้นสูง ซึ่งผู้ที่จะประกอบวิชาชีพเหล่านั้นได้จะต้องมีความรู้ ความชำนาญพิเศษ โดยต้องผ่านการศึกษากับด้านนั้นๆ มาโดยตรง หากไม่มีความชำนาญที่เพียงพอแล้วมาประกอบวิชาชีพดังกล่าวอาจทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายได้ ดังนั้นผู้ที่จะประกอบวิชาชีพเหล่านั้นได้จะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพนั้นเสียก่อน ตัวอย่างของวิชาชีพที่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพได้แก่ ทนายความ แพทย์ ทันตแพทย์ สัตวแพทย์ พยาบาล เภสัชกร ผู้สอบบัญชี สถาปนิก วิศวกร เป็นต้น ซึ่งกฎหมายที่ควบคุมวิชาชีพเหล่านี้จะอยู่ในรูปของพระราชบัญญัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 พระราชบัญญัติวิชาชีพเวช

กรรม พ.ศ.2525 พระราชบัญญัติ ใบประกอบโรคศิลปะ พ.ศ.2497 พระราชบัญญัติวิชาชีพพยาบาล และการผดุงครรภ์ พ.ศ.2528 พระราชบัญญัติควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ.2508 และพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ.2505 ทั้งนี้กฎหมายเหล่านี้นอกจากจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแล้วยังได้กำหนดเงื่อนไขต่างๆในการยื่นหรือเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวไว้ด้วย

วิธีการเช่นนี้ทำให้สามารถตรวจสอบปริมาณผู้ที่ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตได้ ทำให้การควบคุมดูแลความประพฤติหรือจรรยาในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพเป็นไปอย่างมีระบบ⁷⁷ นอกจากนี้หากผู้ใดประกอบวิชาชีพเหล่านี้โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่มีใบอนุญาต บุคคลดังกล่าวจะมีความผิดและต้องถูกลงโทษตามที่กฎหมายควบคุมวิชาชีพนั้นได้กำหนดไว้ หรือในกรณีที่ผู้ที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพได้กระทำผิดจรรยาบรรณในวิชาชีพอย่างร้ายแรงบุคคลผู้นั้นก็สามารถถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพนั้นได้ ซึ่งในกรณีนี้จะทำให้บุคคลผู้นั้นไม่สามารถประกอบอาชีพนั้นต่อไปได้อีกอันเป็นการลดทอนเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลผู้นั้น

3) การจัดตั้งหรือกำหนดองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพขึ้น

องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพเป็นการรวมตัวกันของผู้ที่ประกอบวิชาชีพเดียวกันเพื่อคอยตรวจสอบดูแลความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพ มิให้กระทำผิดในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับจรรยาบรรณของวิชาชีพ โดยองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ กำหนดตามกฎหมายในประเทศไทยนั้นมีอยู่ 2 ลักษณะคือ ลักษณะที่มีชื่อว่าสภา และลักษณะของคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพ

3.1) ลักษณะที่มีชื่อว่าสภา

สภาวิชาชีพเหล่านี้กฎหมายจะกำหนดให้มีสภาพเป็นนิติบุคคลอิสระ สามารถดำเนินกิจการต่างๆของตนเองได้โดยไม่ต้องอาศัยระเบียบราชการและรับสมาชิกเข้าสังกัด มีคณะกรรมการดำเนินกิจการต่างๆตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย สภาวิชาชีพเหล่านี้ได้แก่

- เนติบัณฑิตยสภา(ตามพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ.2507) ทำหน้าที่ควบคุมมารยาททนายความ รับขึ้นทะเบียนทนายความและมีอำนาจลงโทษทนายความที่ประพฤติผิดมารยาทด้วย แต่ปัจจุบันมีสภาทนายความทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพทนายความโดยเฉพาะ
- สภาทนายความ(ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2508) ทำหน้าที่ควบคุมมารยาทของทนายความ

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76.

- แพทยสภา(ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ.2525) ทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพเวชกรรม

3.2) ลักษณะที่มีชื่อว่าคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพ
องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพในลักษณะนี้ได้แก่

- คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม(ก.ว.) ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ.2505
- คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม (ก.ส.) ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ.2508
- คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสอบบัญชี(ก.บ.ช.) ตามพระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ.2505
- คณะกรรมการยา ตามพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ.2497 และพระราชบัญญัติยา พ.ศ.2510

คณะกรรมการเหล่านี้ กฎหมายจะกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งโดยมีหัวหน้าส่วนราชการ เช่น ปลัดกระทรวงหรืออธิบดี ทำหน้าที่เป็นประธาน และมีวาระของคณะกรรมการซึ่งส่วนมากกฎหมายกำหนดไว้ 2 ปี และมีการตั้งสำนักงานของคณะกรรมการเหล่านี้ขึ้นเป็นส่วนราชการในกระทรวงหรือกรมที่หัวหน้าส่วนราชการนั้นๆ เป็นประธานคณะกรรมการ และคณะกรรมการประเภทนี้ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

กฎหมายกำหนดให้องค์กรวิชาชีพเหล่านี้มีหน้าที่สอดส่องดูแลความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพ และมีอำนาจในการสอบสวนผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าประพฤติตนละเมิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ รวมทั้งลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งส่วนมากกฎหมายให้อำนาจลงโทษแก่องค์กรดังกล่าวในการสั่งพักใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตด้วย ถ้าผู้ได้รับอนุญาตนั้นขาดคุณสมบัติหรือทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินั้นๆ อันอาจเป็นเรื่องของการประพฤติผิดจรรยาบรรณของวิชาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้กฎหมายยังให้อำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนหรือภาคทัณฑ์ด้วย

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมวิชาชีพดังกล่าวข้างต้นนั้น ได้แบ่งความรับผิดชอบเอาไว้ 2 ประเภทด้วยกัน คือ ความรับผิดชอบวินัยและจรรยาบรรณในวิชาชีพ และความรับผิดชอบในทางอาญาของผู้ประกอบวิชาชีพ โดยสถาบันควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวเป็นผู้มีอำนาจลงโทษเฉพาะผู้กระทำความผิดทางวินัยและจรรยาบรรณในวิชาชีพเท่านั้น และมีอำนาจลงโทษเพียง 2 ประการคือสั่งพักใบอนุญาต และเพิกถอนใบอนุญาต ส่วนความรับผิดชอบทางอาญานั้น กฎหมายกำหนดโทษอาญาสำหรับบุคคลที่มีได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพแต่กลับประกอบวิชาชีพนั้น โดยไม่มีใบอนุญาตซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นได้ ทั้งนี้กฎหมายกำหนดให้ผู้ที่ได้

ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ จะต้องปฏิบัติตามมารยาทแห่งวิชาชีพ หรือจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนั้น ซึ่งกำหนดขึ้น โดยกฎกระทรวงหรือข้อบังคับของสภาวิชาชีพอีกด้วย ตัวอย่างเช่น เรื่องคุณธรรม ซึ่งส่วนมากเป็นลักษณะข้อห้ามและกำหนดเช่น ต้องปฏิบัติงานที่ได้รับทำด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ตามหลักปฏิบัติและวิชาการ ส่วนในเรื่องมาตรฐาน ซึ่งหมายถึงหน้าที่และคุณภาพของงานในรายละเอียดนั้น มิได้มีอยู่ในกฎกระทรวง แต่ไปปรากฏอยู่อย่างกระจัดกระจายในกฎหมายอื่นๆ ดังนั้นหากกฎหมายว่าด้วยการควบคุมวิชาชีพได้กำหนดทั้งมารยาท และมาตรฐานในวิชาชีพแล้ว จะเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายในการนำสืบถึงความผิดทางอาญาและเป็นเครื่องมือให้ศาลใช้ดุลพินิจในการห้ามประกอบวิชาชีพได้ด้วย⁷⁸

2.4.2 กฎหมายจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพในต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

ภายใต้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาสีทธิของบุคคลจะมีอยู่อย่างเต็มเปี่ยม โดยที่สิทธิดังกล่าวอาจถูกลิดรอนได้ก็แต่โดยกระบวนการวิธีที่ชอบด้วยกฎหมายตามหลัก Due Process of Law และต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้นซึ่งสอดคล้องกับหลักพื้นฐานของกฎหมายอาญาที่สิทธิของบุคคลอาจถูกลิดรอนในกรณีที่ได้มีการกระทำความผิดขึ้นกล่าวคือ เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดบุคคลผู้นั้นต้องถูกลงโทษ การลงโทษนั้นย่อมต้องกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้นั้น โดยโทษที่จะกระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลประกอบไปด้วย โทษที่ทำให้เสียสิทธิในเสรีภาพของร่างกายได้แก่ โทษจำคุก โทษที่ทำให้เสียสิทธิในทรัพย์สินได้แก่ โทษปรับ และโทษที่ทำให้สูญเสียสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่อันได้แก่ โทษประหาร ซึ่งการเสียสิทธิหรือการถูกลงโทษดังกล่าวจะถูกกำหนดเฉพาะบุคคลเป็นรายๆไป จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้พิพากษาและคณะลูกขุน นอกจากสิทธิดังกล่าวข้างต้นแล้วการลงโทษทางอาญาอาจนำมาซึ่งการสูญเสียสิทธิประการอื่นๆด้วยถึงแม้ว่าการถอดถอนสิทธิดังกล่าวจะมีได้กล่าวถึงไว้ในคำพิพากษาก็ตาม อันเป็นลักษณะของโทษอุปกรณณ์ที่เป็นผลต่อเนื่องมาจากการถูกลงโทษประหาร โดยการสูญเสียเสรีภาพในการประกอบอาชีพก็อาจถูกกระทำได้โดยโทษอุปกรณณ์นี้นั่นเอง

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบคอมมอน ลอว์ ที่ยึดถือแนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาเป็นหลัก ทำให้กฎหมายวิธีสบัญญัติมีความสำคัญกว่ากฎหมายสารบัญญัติ โดยเฉพาะมีการก่อตั้งระบบวิธีพิจารณาไปในทางต่อสู้กับการใช้อำนาจของรัฐในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งการห้ามประกอบอาชีพเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างหนึ่ง ทำให้ระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ ไม่บัญญัติมาตรการนี้ไว้ในกฎหมายอาญา การห้าม

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-80.

ประกอบอาชีพในระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์จึงได้ถูกกำหนดไว้เป็นกฎเกณฑ์ ระเบียบต่างๆที่ ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดขึ้น ด้วยเหตุนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมิได้กำหนดการจำกัดเสรีภาพในการ ประกอบอาชีพหรือการห้ามประกอบอาชีพไว้ในกฎหมายอาญา หรือวิธีพิจารณาความอาญาแต่ ใดๆ แต่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างกว้างๆในรัฐธรรมนูญ นอกเหนือจากนั้นยังมีแต่เพียง อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะกำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบขึ้น เพื่อควบคุมธุรกิจ อาชีพการงาน หรือวิชาชีพ ภายใต้อำนาจรัฐ เพื่อคุ้มครองสุขภาพ อนามัย ศีลธรรม สวัสดิภาพ และความปลอดภัย ของสาธารณชนเท่านั้น⁷⁹ ด้วยการนำเอาคดีต่างๆอันเกี่ยวข้องกับกิจการ ธุรกิจ อาชีพการงานที่เคย เกิดขึ้นมาใช้เป็นบรรทัดฐานในการกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าวขึ้น ทำให้การควบคุมการประกอบ อาชีพ หรือวิชาชีพส่วนใหญ่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะสำหรับอาชีพ หรือวิชาชีพนั้นๆ(Code of practice or Rules of professional conduct) และปฏิบัติตามจริยธรรมในวิชาชีพนั้นด้วย(Code of ethic) เช่น แพทย์จะต้องต่อใบอนุญาตประกอบโรคศิลป์ทุก 5 ปี พยาบาลจะต้องสอบเพื่อขอรับใบ อนุญาตประกอบวิชาชีพพยาบาล หรือสมุหบัญชียังจะต้องสอบเพื่อรับรองการเป็นผู้ปฏิบัติงานทาง บัญชี คนขับรถบรรทุก จะต้องผ่านการอบรมเป็นเวลา 3 เดือนก่อน แล้วนำไปประกาศนียบัตรการอ บรมไปขอทำใบอนุญาตขับขี่ เมื่อได้รับใบอนุญาตขับขี่แล้วจึงจะประกอบอาชีพขับรถบรรทุกได้ นอกจากนี้ ผู้ประกอบวิชาชีพจะต้องสังกัดหรือขึ้นอยู่กับสมาคมหรือองค์การในแต่ละอาชีพ หาก กระทบความผิดในทางวิชาชีพ ไม่ว่าจะเป็นหลักปฏิบัติในวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในวิชาชีพ จะ ต้องถูกเพิกถอนใบอนุญาต จากสมาคม หรือองค์การในแต่ละอาชีพนั้นๆ ส่วนการประกอบอาชีพ ต่างๆก็จะมีสหภาพเข้ามาควบคุมดูแล เช่น สหภาพแรงงาน และพิจารณาความผิดร่วมกับนายจ้าง หรือผู้บังคับบัญชาในอาชีพนั้นๆ⁸⁰

อนึ่ง สิทธิของบุคคลในการประกอบอาชีพเป็นสิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ สิทธิดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับอำนาจสูงสุดแห่งรัฐที่จะออกกฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆได้ ตาม ความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสาธารณชน ดังนั้นหากการประกอบอาชีพการงาน วิชาชีพ หรือธุรกิจใด เป็นการรบกวนสิทธิของผู้อื่นหรือไม่สอดคล้องกับสวัสดิภาพของสาธารณชน รัฐอาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับเพื่อควบคุมงานในอาชีพนั้นๆได้ กฎหมายรัฐธรรมนูญมิได้คุ้มครองเสรีภาพของ บุคคลในการประกอบอาชีพ วิชาชีพ หรือธุรกิจ อันรบกวนสิทธิของสาธารณชนส่วนรวม หรือกลุ่ม ของบุคคลจำนวนมากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อย่างไรก็ตามการออกกฎ หรือระเบียบเพื่อควบคุมธุรกิจ หากเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล รัฐสามารถเพิกถอนได้โดยผ่านกระบวนการยุติธรรมตาม กฎหมายและหากธุรกิจใดสมควรอยู่ในความควบคุมบรรดากิจการทั้งหลายของธุรกิจนั้นต้องอยู่ ภายใต้การควบคุมทั้งหมดด้วย แต่ทั้งนี้จะต้องระวังมิให้กระทบต่อการใช้สิทธิเสรีภาพที่ชอบด้วย

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 169.

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 145.

กฎหมายของประชาชน ดังนั้นธุรกิจ อาชีพการงาน หรือวิชาชีพใดได้กระทำโดยสุจริตและมีได้กระทบต่อสาธารณประโยชน์หรือเป็นอันตรายต่อสาธารณชนแล้ว รัฐจะออกกฎ หรือระเบียบมาควบคุมไม่ได้

รูปแบบของการจำกัดเสรีภาพในภาพในการประกอบอาชีพ

1. การถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำงาน

การสูญเสียใบอนุญาตทำงานอาจเป็นผลมาจากการพิพากษาว่ามีความผิดแต่ทั้งนี้มิได้เกิดจากการกระทำของกระบวนการพิพากษาโดยตรง แต่จะถูกกระทำโดยเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรทางปกครอง โดยในสหรัฐอเมริกานั้นสภานิติบัญญัติมีอำนาจวางระเบียบในการออกใบอนุญาตหลายประเภท ตัวอย่างของอาชีพที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำงานได้แก่ ทนายความ โดยมี กฎหมายหลายฉบับที่เพิกถอนใบอนุญาตว่าความของทนายความที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิด โดยถูกลงโทษสถานหนักหรือโทษสถานเบาหากเกิดจากการไม่มีศีลธรรมจรรยา โดยศาลจะเป็นผู้พิจารณาถึงความผิดและใช้ดุลพินิจในการสั่งห้ามหรือเพิกถอนใบอนุญาตของทนายความผู้นั้น

นอกจากศาลแล้วในสหรัฐอเมริกาฝ่ายปกครองก็มีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตทำงานเช่นเดียวกัน ตัวอย่างเช่นกฎหมายมอบอำนาจให้คณะกรรมการฝ่ายปกครองออกข้อบังคับในการออกและยกเลิกใบอนุญาตปรุ้งยามีผลบังคับใช้ในทุกรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งนอกจากจะขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่าผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตจะต้องถูกพิพากษาว่ามีความผิดอาญาด้วยแล้ว การมีเจตนาชั่วร้ายหรือขาดศีลธรรมจรรยาก็เป็นสิ่งสำคัญในการพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตเช่นเดียวกัน โดยนอกเหนือจากอาชีพปรุ้งยามแล้วในวิชาชีพแขนงอื่นๆก็จะมีคณะกรรมการคอยตรวจสอบเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตามในประเทศสหรัฐอเมริกา สิ่งที่มีผลต่อการตัดสินใจเพิกถอนใบอนุญาตทำงานหรือใบอนุญาตประกอบธุรกิจอย่างยิ่งได้แก่ ประวัติอาชญากรรม โดยหากบุคคลใดหรือกิจการใดเคยมีประวัติกระทำความผิดทางอาญามาก่อนแล้วนั้น ผู้มีประวัติอาชญากรรมนั้นมักถูกห้ามหรือถูกกันออกจากการทำงานหรือกิจการที่กำลังทำอยู่ ทั้งนี้เพราะกฎหมายของแต่ละรัฐมักจะกำหนดให้ฝ่ายปกครองปฏิเสธผู้ที่มีประวัติอาชญากรรม แต่อย่างไรก็ตามการลงโทษควรคำนึงถึงความผิดที่บุคคลผู้นั้นเคยกระทำด้วยว่าซ้ำกับความผิดใหม่ที่ได้กระทำหรือไม่ ตัวอย่างเช่น นักบัญชีเคยต้องโทษทางอาญาด้านขาดความซื่อสัตย์ต่อมากระทำความผิดเกี่ยวกับหน้าที่การงาน ก็ไม่ควรนำประวัติการถูกลงโทษในคดีเก่ามาประกอบการตัดสินใจในการเพิกถอนใบอนุญาตตรวจสอบบัญชี เพราะเป็นคนละเรื่องกัน ดังนั้นการใช้ดุลพินิจดังกล่าวจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ

2. การจ้างงานในหน่วยงานราชการ

ในสหรัฐอเมริกาบุคคลที่มีประวัติอาชญากรรมส่วนมากจะถูกปฏิเสธการจ้างงาน โดยรัฐ ซึ่งการปฏิเสธนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ แต่โดยหลักๆ แล้วการปฏิเสธดังกล่าวเกิดขึ้นจากกฎระเบียบของฝ่ายปกครอง หรือการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง เป็นเหตุให้ประวัติอาชญากรรมเป็นกำแพงขวางมิให้ผู้สมัครงานมีงานที่แน่นอน โดยเฉพาะอาชีพตำรวจ หรือตำแหน่งเจ้าหน้าที่คุมประพฤติ รวมถึงอาชีพอื่นที่ใกล้เคียงเช่น นายตรวจรถ ตลอดจนอาชีพที่เกี่ยวกับการดูแลเงินตรา นอกจากนี้กองทัพสหรัฐยังปฏิเสธที่จะให้สิทธิในการเกณฑ์ทหารแก่ผู้มีประวัติอาชญากรรม

กลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร

ในกลุ่มประเทศสหราชอาณาจักรซึ่งประกอบไปด้วยประเทศอังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ นอกจากรัฐธรรมนูญแล้ว ได้มีกฎหมายอยู่ฉบับหนึ่งที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลอันได้แก่ อาชีพผู้บริหารของบริษัท กฎหมายดังกล่าวได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการตัดสิทธิของผู้บริหารบริษัท (Company Director's Disqualification Act 1986 หรือ CDDA)

กฎหมาย CDDA เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 1986 โดยเป็นการรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิที่เคยมีมาในอดีตมาผสมผสานกัน ในขณะเดียวกันก็แนะนำมาตรการแนวทางใหม่ที่ทันสมัยวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมาย CDDA ขึ้นมาก็เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งความมีคุณธรรมในวงการธุรกิจ โดยกฎหมาย CDDA มุ่งประเด็นไปที่การกระทำความผิดในหน้าที่ของผู้บริหารบริษัท ทั้งนี้เพราะตำแหน่งผู้บริหารเป็นตำแหน่งสำคัญในบริษัท มีอำนาจอิทธิพลในบริษัทสูง ดังนั้นหากผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความบกพร่องในการทำงานหรือผู้บริหารไม่มีจรรยาบรรณในวิชาชีพ มุ่งแต่ที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวแล้ว อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงทั้งต่อตัวบริษัทเองและยังอาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะด้วย ด้วยเหตุนี้ CDDA จึงได้มีบทบัญญัติในการจำกัดหรือตัดสิทธิของผู้บริหารที่ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับบริษัทมิให้มีโอกาสทำงานในตำแหน่งผู้บริหารได้อีกต่อไป โดยมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การเริ่มต้นขั้นตอนการจำกัดสิทธิ

ในกรณีที่มีการตรวจพบการดำเนินธุรกิจที่ไม่เหมาะสม ผู้ตรวจบัญชี เจ้าหน้าที่พนักงานพิทักษ์ทรัพย์ หรือสำนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่ในการส่งรายงานการดำเนินการของผู้บริหารทั้งหมดที่อยู่ในสำนักงานนั้นภายใน 3 ปีหลังสุดที่บริษัทได้ทำการค้าไปยัง เลขาธิการการค้า และอุตสาหกรรมรัฐ (Secretary of State for Trade and Industry) เลขาธิการรัฐจะเป็นผู้ตัดสินว่าเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะอันจะต้องมีการจำกัดสิทธิของผู้บริหารหรือไม่ ซึ่งพฤติการณ์ที่จะถูกรายงานไปยังเลขาธิการรัฐนั้นได้แก่ ในกรณีที่

หน้าได้

(1) ผู้บริหาร ได้อนุญาตให้บริษัททำการค้าต่อทั้งๆที่ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ได้

(2) ประสบกับความล้มเหลวในการเก็บรวบรวมสถิติข้อมูลทางการบัญชี

(3) ล้มเหลวในการเตรียมหรือเก็บข้อมูลทางบัญชีเพื่อส่งกลับไปยังสำนักทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท (Companies House)

(4) ล้มเหลวในการชำระภาษีให้รัฐ

หลังจากนั้นเลขานุการรัฐจะเป็นผู้เสนอเรื่องต่อศาล หรือหากเป็นกรณีของการเลิกกิจการโดยคำสั่งศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเป็นผู้เสนอเรื่องดังกล่าว ศาลจะทำการรับฟังข้อเท็จจริงเพื่อทำการตัดสิน ทั้งนี้กรณีที่ศาลสามารถมีคำสั่งจำกัดสิทธิได้คือ

(1) กรณีที่ได้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติบริษัท(Companies Acts)

(2) กรณีที่มีการค้าขายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การค้าขายในขณะที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ไม่อยู่ในสถานะที่สามารถชำระหนี้ได้

(3) เกิดความล้มเหลวในการทำตามข้อบังคับเกี่ยวกับเอกสารภายใต้ พระราชบัญญัติบริษัท(Companies Acts)

(4) กรณีที่มีการดำเนินการที่ไม่เหมาะสมในบริษัทที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว

อนึ่งคำว่ามีหนี้สินล้นพ้นตัว(Insolvent)นั้นกฎหมาย CDDA ได้ให้คำนิยามไว้ในมาตรา 6 ว่าหมายถึงกรณีที่บริษัทนั้น

(1) เป็นบริษัทที่ถูกพิทักษ์ทรัพย์

(2) ถูกสั่งโดยคำสั่งทางปกครอง

(3) เมื่อชำระบัญชีแล้วปรากฏว่ามีหนี้สินมากกว่าสินทรัพย์

2.ระยะเวลาในการตัดสิทธิ

ศาลจะสั่งตัดสิทธิผู้บริหารที่ได้กระทำความผิดโดยมีกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการจำกัดสิทธิคือ 2 ปี และสูงสุดคือ 15 ปี ซึ่งนอกจากคำสั่งตัดสิทธิแล้วยังมีคำสั่งให้ชำระค่าใช้จ่ายของเลขานุการรัฐหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการดำเนินการพ่วงเข้ามาด้วย

3.ผลของคำสั่งห้าม

จนกว่าศาลจะอนุญาต บุคคลผู้นั้นจะถูกจำกัดมิให้กระทำการต่างๆดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้บริหารของบริษัท

(2) ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลทรัพย์สินของบริษัท

(3) ยุ่งเกี่ยวหรือมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการก่อการ การสร้าง หรือการจัดการบริษัท รวม

ไปถึงห้ามเชิดบุคคลอื่นขึ้นเป็นตัวแทนในการบริหารจัดการบริษัท โดยบุคคลที่ถูกศาลสั่งห้ามนั้น เป็นผู้สั่งการอยู่เบื้องหลัง

(4) เข้าเป็นสมาชิก หรือยุ่งเกี่ยวหรือเข้าร่วมในการก่อการ การสร้าง หรือการจัด การ ของห้างหุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบ

(5) ห้ามกระทำการเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ (insolvency practitioner)

บุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิจะต้องไม่กระทำการตามข้อห้ามข้างบนสำหรับบริษัทที่จัด ตั้งขึ้นในอังกฤษ เวลส์ หรือในสก๊อตแลนด์ นอกจากนี้ยังไม่สามารถกระทำการตามข้อห้ามใน บริษัทต่างชาติด้วยถ้าบริษัทนั้น ได้จดทะเบียนในสหราชอาณาจักร หรือบริษัทมีความเกี่ยวข้องกับ สหราชอาณาจักรเช่น ทำธุรกิจที่นี่ หรือมีสินทรัพย์อยู่ที่นี่ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามคำสั่งห้ามหรือตัดสิทธินี้มีได้หมายความว่าผู้ถูกตัดสิทธิจะไม่ สามารถทำงานในบริษัทนั้นได้อีกต่อไป หากแต่ห้ามปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารและห้ามกระทำการ ตามที่ระบุไว้ข้างต้นเท่านั้น

4. การฝ่าฝืนคำสั่งศาล

บุคคลที่ถูกตัดสิทธิและบุคคลผู้ใดก็ตามที่ให้ความช่วยเหลือจะถือว่ามีความผิดทาง อาญาและจะต้องถูกดำเนินคดี โดยอาจถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ นอก จากนี้ยังอาจจะต้องรับผิดชอบในหนี้ของบริษัททั้งหมดที่เกิดขึ้นในขณะที่คุณละเมิดคำสั่งเป็นการส่วน ตัว และผู้ที่ให้ความช่วยเหลือบุคคลดังกล่าวจะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

5. ประวัติของผู้ที่ถูกตัดสิทธิ

ศาลในอังกฤษและเวลส์ สก๊อตแลนด์และไอร์แลนด์เหนือ จะทำการรายงานทุกคำสั่งตัดสิทธิไปยังนายทะเบียนบริษัท (Registrar of Companies) หลังจากนั้นข้อมูลนี้จะถูกจัดทำเป็น ทะเบียนประวัติผู้บริหารที่ขาดคุณสมบัติ (Register of Disqualified Directors) เพื่อเปิดให้สาธารณชน สามารถทำการตรวจสอบได้โดยละเอียด โดยชื่อของบุคคลดังกล่าวจะถูกลบออกจากทะเบียนเมื่อ ครบกำหนดห้าม นอกจากนี้การตัดสิทธิยังอาจถูกประกาศในหนังสือพิมพ์ได้อีกทางหนึ่ง

อย่างไรก็ตามผู้ที่ถูกตัดสิทธิสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลอนุญาตให้กระทำ หน้าที่ในขณะที่ถูกห้ามอยู่ โดยศาลอาจจะมีคำสั่งอนุญาตชั่วคราวได้แต่ทั้งนี้จะต้องมีหลักประกันที่ เพียงพอในการป้องกันประโยชน์สาธารณะ โดยศาลอาจจะกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ปฏิบัติ ตามก็ได้

6. การหลีกเลี่ยงที่จะถูกตัดสิทธิ

เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการถูกจำกัดสิทธิแล้ว ผู้บริหารควรจะดูแลบริษัทดังนี้

(1) ให้บริษัทอยู่ภายใต้การดูแลอย่างเคร่งครัด ภายใต้พระราชบัญญัติบริษัท (Companies Acts) และกฎหมายอื่นๆ ตัวอย่างเช่น สถิติข้อมูลทางบัญชีถูกเก็บอย่างเป็นระเบียบและรายงานบัญชีประจำปีถูกเตรียมและจัดเก็บไว้อย่างดี

(2) มีระบบการควบคุมการเงินที่มีประสิทธิภาพ และได้ประสานงานอย่างดีกับ ลูกค้า รัฐ และเจ้าหนี้

(3) มีการแก้ไขปัญหาที่ดี เช่น ในกรณีที่เป็นที่บริษัทประสบกับวิกฤตทางการเงินต้องจ้างที่ปรึกษามืออาชีพ มากอຍให้คำปรึกษา

จะเห็นได้ว่าการถูกตัดสิทธิโดยศาลจะทำให้ผู้บริหารบริษัทที่บกพร่องในหน้าที่ถูกจำกัดมิให้ทำงานในตำแหน่งสำคัญนี้อีกต่อไป อีกทั้งยังทำให้บุคคลดังกล่าวมีประวัติเสื่อมเสีย ดังนั้นผู้ที่มาดำรงตำแหน่งผู้บริหารของบริษัทจำกัดควรจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของเขาด้วยความรับผิดชอบ และใช้ความรู้และความเอาใจใส่ที่เพียงพอในการดูแลผลประโยชน์ของบริษัทซึ่งผู้บริหารส่วนใหญ่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่หากมีผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่บกพร่องแล้วกฎหมาย CDDA ก็จะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่จะใช้จัดการกับผู้บริหารที่ใช้อำนาจไปในทางที่ผิดเหล่านั้น

กฎหมาย CDDA เป็นตัวอย่างของกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพในกลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันสังคมจากบุคคลที่มีความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่การงาน เพราะหากปล่อยไว้บุคคลเหล่านี้อาจสร้างความเสียหายต่อไปอีกอย่างไม่จบสิ้น ซึ่งตั้งแต่ปี 1986 เป็นต้นมาศาลได้มีคำสั่งจำกัดสิทธิในการทำงานเป็นผู้บริหารมาแล้วกว่า 9,600 ราย⁸¹

มาตรการการจำกัดสิทธิของกฎหมาย CDDA เป็นตัวอย่างที่ดีที่น่าจะนำมาใช้กับการประกอบอาชีพทางธุรกิจ โดยเฉพาะอาชญากรรมที่กระทำโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่การงานเป็นเครื่องมือ ด้วยการตัดโอกาสมิให้บุคคลที่มีประวัติเคยกระทำความผิดสามารถดำรงตำแหน่งสำคัญในบริษัทได้ เพราะตำแหน่งผู้บริหารเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจอยู่ในมือสูง หากปล่อยให้อาชญากรรมแฝงตัวเข้ามาจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวง

กฎหมายจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิล ลอว์

กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ ได้บัญญัติการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพหรือการห้ามประกอบอาชีพไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของตนเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน โปแลนด์ และกรีซ เป็นต้น

⁸¹ <http://www.insolvency.gov.uk>

ประเทศฝรั่งเศส

การห้ามประกอบอาชีพตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ได้บัญญัติไว้ในส่วนของการลงโทษ แต่มิใช่โทษประจานหรือโทษหลัก หากแต่อยู่ในส่วนของโทษอุปกรณ์และโทษประกอบ

โทษอุปกรณ์

โทษอุปกรณ์ได้แก่ โทษที่บวกเข้าไปในโทษหลักโดยอัตโนมัติ โดยศาลไม่ต้องกำหนดไว้ในคำพิพากษาโดยตรง ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสมาตรา 34 โทษอุปกรณ์ที่ลิดรอนสิทธิในการประกอบอาชีพคือ

- 1) การห้ามมิให้เข้ารับตำแหน่งทางราชการ
- 2) การห้ามมิให้เข้ารับราชการทหาร
- 3) ห้ามมิให้เป็นเจ้าของโรงเรียนหรือเป็นอาจารย์ในสถาบันการศึกษาใดๆ

นอกจากนี้ยังมีโทษตัดสิทธิในการประกอบอาชีพอื่นๆที่มีลักษณะคล้ายโทษอุปกรณ์ได้แก่

- 1) การห้ามประกอบอาชีพนายธนาคาร
- 2) การห้ามประกอบอาชีพการประกันภัย
- 3) การห้ามประกอบอาชีพผู้จัดการบริษัท
- 4) การห้ามประกอบอาชีพผู้ตรวจบัญชี สำหรับผู้ที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์
- 5) ห้ามทำงานในสถานคลอดบุตร สำหรับผู้ที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษในความผิดเกี่ยวกับการทำแท้ง
- 6) ห้ามมิให้ประกอบการเป็นเจ้าของกิจการ โรงแรม หอพัก บ้านเช่า ในคัลลัม และสถานบริการอื่นๆที่คล้ายคลึงกัน สำหรับผู้ที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษในความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี

โทษประกอบ

โทษประกอบได้แก่ โทษที่บวกเข้าไปในโทษหลัก โดยในคำพิพากษาของศาลนั้น นอกจากจะมีโทษประจานแล้วศาลอาจเขียนโทษประกอบรวมเข้าไปด้วย ซึ่งลักษณะของการลงโทษประกอบในประเทศฝรั่งเศสส่วนใหญ่จะเป็นไปในรูปของการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบอาชีพต่างๆเมื่อผู้ถือใบอนุญาตได้กระทำความผิดและถูกลงโทษ เช่น การปิดสถานทำการค้า ในความผิด

เกี่ยวกับร้านจำหน่ายเครื่องดื่ม หรือการเพิกถอนใบอนุญาตขับรถยนต์ ในความผิดเกี่ยวกับจราจร เป็นต้น⁸²

ประเทศเยอรมัน

ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศเยอรมันเป็นต้นแบบในการร่างประมวลกฎหมายของประเทศไทยด้วย ดังนั้นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้น ได้บัญญัติอยู่ในเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 70 เรื่องการห้ามประกอบวิชาชีพดังนี้

มาตรา 70 การห้ามประกอบวิชาชีพตามคำสั่งศาล

(1) ถ้าผู้ใดถูกศาลพิพากษาลงโทษในความผิดเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ วิชาชีพ หรือในทางการค้า หรือปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาชีพอันผิดกฎหมายอย่างร้ายแรงหรือไม่ถูกต้องโทษ เพียงเพราะไม่สามารถพิสูจน์ความผิดทางอาญาของผู้นั้นได้ หรือไม่อาจพิจารณาลงโทษได้ ด้วยเหตุอื่นอันคล้ายคลึงกัน ศาลอาจห้ามผู้นั้นมีให้ประกอบวิชาชีพ หรือทำการค้า หรือเกี่ยวข้องกับการค้า ตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หากพิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิดและการกระทำที่เป็นอันตรายแล้ว หากให้ผู้ นั้นประกอบวิชาชีพหรือทำการค้า หรือเกี่ยวข้องกับการค้าต่อไป อาจกระทำความผิดอย่างร้ายแรง ขึ้นได้อีก การห้ามนี้อาจสั่งได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลา ถ้าศาลเห็นว่าระยะเวลาห้าปีนั้นไม่ เพียงพอที่จะป้องกันสังคมจากบุคคลอันเป็นภัยนั้นได้

(2) ถ้าจำเลยถูกห้ามประกอบวิชาชีพ ทำการค้า อันมีกำหนดระยะเวลาจำกัด ช่วง ระยะเวลาต่ำสุดของการห้ามจะต้องไม่น้อยกว่าสามเดือน

(3) ตราบใดที่คำสั่งห้ามยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ จำเลยจะประกอบวิชาชีพ ทำการค้า นั้นไม่ได้ รวมไปถึงห้ามประกอบกิจการดังกล่าวแทนผู้อื่น หรือให้ผู้อื่นประกอบกิจการดังกล่าว แทนภายใต้คำสั่งของจำเลยไม่ได้

(4) การห้ามประกอบวิชาชีพ จะมีผลต่อเมื่อคำสั่งศาลถึงที่สุด ช่วงระยะเวลาที่ จำเลยสูญเสียไปไม่ได้ประกอบวิชาชีพ สำหรับการห้ามที่เกิดขึ้นก่อนที่ศาลจะอ่านคำพิพากษาและมี ข้อเท็จจริงว่าควรใช้มาตรการห้ามประกอบวิชาชีพสำหรับจำเลยนั้น ให้ถือเป็นระยะเวลาที่จะนำมา หักออกตามคำสั่งห้ามอันเป็นที่สุดของศาลได้ แต่ช่วงระยะเวลาที่จำเลยเสียไปในระหว่างการควบคุมตัวของเจ้าพนักงาน ไม่อาจนำมาหักออกจากระยะเวลาดังกล่าวได้⁸³

⁸² สุนัย จันทรตรี, “การห้ามประกอบอาชีพหรือวิชาชีพบางอย่างตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 50,” หน้า 149.

⁸³ The German Penal Code 1975, Section 70. “Court order prohibiting the practice a profession

โปแลนด์

ประมวลกฎหมายอาญาโปแลนด์ได้กำหนดการห้ามประกอบอาชีพไว้ในมาตรา 42 โดยบัญญัติอยู่ในหมวดโทษประกอบว่า “1) ศาลอาจสั่งห้ามผู้กระทำความผิด ทำหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง ประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่ง หากผู้นั้นกระทำความผิดในทางหน้าที่ หรือนอกเหนือขอบเขตแห่งหน้าที่ของตน หรือในทางอาชีพ หรือมีพฤติการณ์แสดงว่าหากให้ผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือประกอบอาชีพนั้นต่อไป จะเป็นอันตรายต่อสังคม

(1) If someone is convicted of an unlawful act involving abuse of his profession or trade involving a serious breach of the duties associated therewith, or escapes conviction only because his criminal incapacity was proved or could not be excluded, the court may prohibit him from practicing his profession, trade, or branch of trade for a period of from one to five years, if a total evaluation of the offender and the act evidence a danger that he will commit similar serious unlawful acts in the further practice of his profession, branch of profession, trade, or branch of trade. This prohibition may be ordered to remain in effect indefinitely if it may reasonably be anticipated that the statutory maximum period is inadequate to protect society from the danger posed by the offender.

(2) If the offender was only temporarily prohibited from practicing his profession, branch of profession, trade or branch of trade (132a of the German Code of Criminal Procedure), the minimum period of prohibition shall be reduced by the amount of time the temporary prohibition to practice a profession was in effect. It may, however, not be less than three months.

(3) As long as the prohibition remains in effect, the offender may not engage in the profession, branch of profession, trade, or branch of trade or do so on behalf of someone else, or engage someone else to do so under his instructions.

(4) The prohibition to practice a profession shall become effective when the judgement ordering it becomes final. Credit toward the period of the prohibition shall be given for time during which because of the crime the offender was temporarily prohibited from practicing his profession, to the extent that it has lapsed since the pronouncement of the judgement in which the factual determinations supporting the measure could last have been examined. No credit shall be given for time spent by the offender in officially authorized confinement.”

2) ในกรณีดังกล่าว ศาลอาจตั้งข้อกำหนดห้ามกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะในส่วนการผลิต การจัดการ การค้า หรือการให้บริการ⁸⁴

กรีก

ประมวลกฎหมายอาญากรีก ได้กำหนดให้การห้ามประกอบอาชีพเป็นโทษ ประกอบเช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 67 ว่า

“1.ถ้าการกระทำความผิดขึ้นอุกฤษโทษหรือมรรยาทโทษ ได้กระทำโดยฝ่าฝืนหน้าที่ในอาชีพนั้น โดยชัดแจ้ง ซึ่งอาชีพนั้นต้องมีใบอนุญาตเฉพาะของเจ้าหน้าที่ ศาลอาจจะสั่งให้ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นผู้ขาดคุณสมบัติจากการประกอบอาชีพนั้นต่อไป มีกำหนดระยะเวลาไม่ต่ำกว่าหนึ่งปี และไม่เกินห้าปีก็ได้ หากคดีดังกล่าวศาลได้พิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยไม่ต่ำกว่าสามเดือน การห้ามประกอบอาชีพในกรณีนี้มีผลให้ใบอนุญาตถูกเพิกถอนด้วย”⁸⁵

กล่าวโดยสรุปแล้วถึงแม้เสรีภาพในการประกอบอาชีพจะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญแต่หากการใช้เสรีภาพดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวมเสรีภาพดังกล่าวย่อมถูกจำกัดได้ ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์ที่ประเทศส่วนใหญ่ในโลกยอมรับ แต่อย่างไรก็ตามการจะออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้นจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง โดยคำนึง

⁸⁴ “The Polish Penal Code, “In 19 American Series of Foreign Penal Codes, (London: Sweet & Maxwell, 1973

Article 12 “1. The court may adjudge the prohibition of occupying specific posts or following specific occupations if the perpetrator at the time of committing the offense, has abused a post or an occupation or has shown that the continued occupying the post or following the occupation would threaten the social interest.

2. In the case provided by a law the court may adjudge a prohibition of engaging in a specific activity, in particular producing, processing, trading or servicing.”

⁸⁵ “The Greek Penal Code,” In 18 American Series of Foreign Penal Codes, (London: Sweet & Maxwell, 1973).

“Article 67 1. If a felony or a misdemeanor has been committed by a flagrant violation of the duties of an occupation for which a special license is required by the authorities, the court may impose a disqualification from the exercise of that occupation for a period of not less than one nor more than five years in cases in which the punishment imposed upon the offender is at least three months in duration. Such disqualification shall result in the revocation of the license.”

ถึงความเหมาะสม ความชอบธรรม ความจำเป็น และความได้สัดส่วนระหว่างการควบคุมอาชญากรรม(Crime Control) กับหลักนิติธรรม(Due Process of Law) เพื่อที่จะได้เกิดมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรมและในขณะเดียวกันก็เป็นมาตรการที่โปร่งใสชอบด้วยกฎหมายทุกประการ



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย