

## “หลักนิติธรรม” ในรัฐธรรมนูญไทย โดย นางสาวกนกกาญจน์ ว่างขุนทด

“หลักนิติธรรม” ได้ถูกเริ่มนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ก่อนหน้านั้น แม้ไม่มีการบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ แต่ในทางทฤษฎีก็ถือว่ารัฐธรรมนูญและหลักกฎหมายโดยทั่วไปจำเป็นต้องมีหลักนิติธรรม เป็นเครื่องค้ำจุนเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมายต่อประชาชนในสังคม

ความต้องการในสังคมไทยไม่ว่าจะยุคใดก็ตาม มีจุดมุ่งหมายอยู่ประการหนึ่งนั่นก็คือ “การอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข” แม้ว่าจะในรูปแบบทางสังคมในอุดมคติที่มนุษย์ชาติทุกผู้ทุกเหล่ามุ่งที่จะแสวงหาและได้พยายามที่จะสร้างหลักการต่างๆ ขึ้นมาเพื่อไปสู่สังคมอุดมคตินั้น ซึ่งหลักการหนึ่งในหลาย ๆ หลักการที่มีความสำคัญนั่นก็คือ “หลักนิติธรรม” (THE RULE OF LAW) ซึ่งถือว่าเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายที่นักนิติศาสตร์จากทั่วทุกมุมโลกให้ความสนใจเป็นอย่างมากและพยายามที่จะนำหลักการดังกล่าวไปปรับใช้กับกฎหมายในประเทศของตนเพื่อบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้คำแปลของ “นิติธรรม” ไว้ว่า “หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมาย” พจนานุกรมให้คำแปลไว้เพียงเท่านี้ มิได้ให้คำอธิบายความหมายของหลักนิติธรรมไว้แต่ประการใด จึงไม่กระจ่างชัดว่า หลักนิติธรรมนั้นไซ้ไรคือสิ่งใดกันแน่ และหลักการที่ถือว่าเป็นองค์ประกอบของหลักนิติธรรมซึ่งเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนั้นมีอยู่อย่างไรบ้าง แล้วแนวทางในการปฏิบัติอย่างไรจึงจะถือได้ว่า “ถูกต้อง” และเป็นไปตาม “หลักนิติธรรม”

แม้ว่าจะมีแนวคิดในเรื่อง “หลักนิติธรรม” มาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยยุคกรีกโบราณ ซึ่งเกิดจากแนวคิดในการค้นหาหลักการปกครองที่ดีที่สุด นั่นก็คือ “หลักการปกครองโดยราชาปราชญ์” (Philosopher King) ซึ่งเป็นแนวคิดจากปราชญ์เมธีชาวกรีกสองท่าน คือ พลาโต (Plato) และ อริสโตเติล (Aristotle) อย่างไรก็ตาม การปกครองโดยให้อำนาจแก่ตัวบุคคลเพียงคนเดียวนั้นไม่ใช่วิธีการที่ถูกต้อง เนื่องจากในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาจะพบว่า เมื่ออำนาจอยู่ในตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเด็ดขาดแล้ว และบุคคลนั้นสามารถที่จะกระทำการสิ่งใดก็ได้ตามอำเภอใจของบุคคลนั้นก็จะใช้อำนาจดังกล่าวขึ้นไปเรื่อย ๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด และสุดท้ายก็ต้องกระทำการที่ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมเพื่อที่จะปกป้องอำนาจของตนให้ดำรงอยู่ได้ตลอดไป ดังนั้น ในโลกแห่งความเป็นจริงจึงแทบจะไม่สามารถหาผู้นำที่สมบูรณ์แบบได้จริง

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดที่เกี่ยวกับเรื่อง “หลักนิติธรรม” เริ่มที่จะเป็นรูปธรรมชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยปรากฏหลักการดังกล่าวที่ประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรก โดยหลักนิติธรรมที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษจะเป็นหลักการอย่างกว้าง ๆ ซึ่งอย่างน้อยควรจะต้องมีขึ้นในสังคม กล่าวคือ ผู้พิพากษาต้องมีความเป็นอิสระ ปราศจากอคติ และสามารถพิจารณาคดีและพิพากษาคดีได้ภายในระยะเวลาอันสมควร วิธีพิจารณาคดีของศาลต้องเที่ยงตรง มีความเป็นธรรม และมีเหตุผล

สำหรับหลักนิติธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกาแม้ว่าจะมีต้นแบบมาจากประเทศอังกฤษ แต่ก็มีนักกฎหมายที่ยอมรับหลักนิติธรรม เพียงบางกลุ่ม และก็มีนักกฎหมายบางกลุ่มยอมรับหลักนิติธรรมได้ไม่เต็มที่นัก อย่างที่เห็นตัวอย่างได้ชัดเกี่ยวกับการไม่ยอมรับหลักนิติธรรมทั้งหมดก็คือ ในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญและโดยอำนาจสูงสุดของรัฐ ซึ่งได้แก่ อำนาจของศาลสูงสุดของอเมริกา

ในส่วนของนักกฎหมายอเมริกันที่ไม่ยอมรับหลักนิติธรรมนี้อย่างเต็มที่ เช่น ฟรีดริช เฮเยก (Friedrich Hayek) โรเบอร์โต อังเกอร์ (Roberto Unger) และไบรอัน เซ็ท ทามานาฮา (Brian Z. Tamanaha) ซึ่งนักกฎหมายเหล่านี้ก็ได้แบ่งรับแบ่งสู้เรื่องหลักนิติธรรม โดยให้เหตุผลว่ามีการให้อำนาจศาล ยุติธรรมมากเกินไป หลักนิติธรรมนั้นใช้ได้บางเฉพาะในบางประเทศ หรือในบางสถานการณ์เท่านั้น

ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของตัวบทกฎหมาย บทบาทของศาล หรือกระบวนการยุติธรรมในทุกๆ ขั้นตอน หรือการบริหารราชการแผ่นดินในทุกๆระดับ ล้วนมีหลักการในทิศทางเดียวกันทั้งสิ้น คือ การตั้งอยู่ในความถูกต้อง และชอบธรรม แต่ทั้งนี้ อาจต้องกล่าวถึง “หลักนิติรัฐ” ด้วยถึงแม้ว่าหลักนิติรัฐจะมีความแตกต่างจาก “หลักนิติธรรม” กล่าวคือหลักนิติรัฐเน้นในเรื่องความมีอำนาจสูงสุดของกฎหมายลายลักษณ์อักษรโดยมีรัฐธรรมนูญรับรอง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ในส่วนของหลักนิติธรรมกลับให้ความสำคัญกับความมีอำนาจสูงสุดของระบบศาล แต่อย่างไรก็ดี สาระสำคัญของทั้งสองหลักการดังกล่าวก็มุ่งเน้นไปในทิศทางเดียวกัน

### จำเป็นหรือไม่ต้องบัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยนำเอา “หลักนิติธรรม” มาบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เสียงส่วนใหญ่ยังให้การสนับสนุนว่าควรมีการบัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเห็นว่า “หลักนิติธรรม” มีการกล่าวถึงกันมากในสังคม แต่ยังไม่เคยมีการนำเรื่องนี้มาบัญญัติไว้โดยเฉพาะเจาะจงในกฎหมาย และไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ดังนั้น เพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้การปกครองประเทศเป็นไปตามหลักนิติธรรม เป็นการยืนยันว่าหลักการนี้มีอยู่จริง เพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้การปกครองประเทศเป็นไปตามหลักนิติธรรม ก็ควรนำบทบัญญัติ “หลักนิติธรรม” บัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ เพราะหลักนิติธรรมเป็นอุดมการณ์ที่สำคัญที่สุดของระบบกฎหมายในการปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรมในทุกขั้นตอนของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นส่วนของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายเดียวกัน การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระบวนการของศาลจะต้องมีความเป็นอิสระจากการถูกกดดันหรือแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร ประกอบกับมีความเป็นอิสระจากอคติของตัวเอง การตัดสินคดีต้องมีความชอบธรรม เมื่อศาลไทยยึดถือหลักนิติธรรมตามที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญได้อย่างดีแล้ว นั้นย่อมเป็นหลักประกันประการหนึ่งของหลักนิติธรรมที่รัฐธรรมนูญไทยจะบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งหรือไม่ก็หาใช่สิ่งสำคัญแต่ประการใด เพราะสิ่งที่สำคัญยิ่งไปกว่าการบัญญัติหลักนิติธรรมเป็นบทบัญญัติลายลักษณ์อักษร นั่นก็คือ การที่ศาลหรือผู้ที่บังคับใช้กฎหมายมีจิตใจที่เป็นธรรม มีหลักนิติธรรมประจำใจนั่นเอง

บทความนี้เรียบเรียงจาก เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง วาระหลักนิติธรรมหลังปี ค.ศ. ๒๐๑๕ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Post-2015 Development Agenda) : ผลกระทบต่อประเทศไทย ณ ห้องประชุม Hall of Fame มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ วิทยาเขตหัวหมาก จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) วันศุกร์ที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘

หมายเหตุ : ผลงานวิจัยและบทความวิชาการที่ปรากฏในเว็บไซต์นี้ เป็นความคิดเห็นอิสระของผู้เขียน ผู้เขียนจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลทางกฎหมายใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากบทความนั้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป

