



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรม : บทเรียนจากบุคคลตัวอย่าง

จัดทำโดย นายจาดูร อภิชาติบุตร
รหัส ๖๑๐๖๐๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๖
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรม : บทเรียนจากบุคคลตัวอย่าง

นายจาตุร อภิชาติบุตร^๑

บทนำ

เมื่อกล่าวถึงคำว่า “หลักนิติธรรม (Rule of Law)” ผู้เขียนมักจะถามตัวเองอยู่เสมอว่า หลักนิติธรรมคืออะไร อะไรที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นหลักนิติธรรมได้อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องหาคำตอบ และคำตอบนั้นต้องแสดงให้เห็นถึงหลักนิติธรรมได้อย่างเป็นรูปธรรม แม้เรื่องหลักนิติธรรมจะเป็นเรื่องที่มีการกล่าวถึงมานานแล้ว เพราะเป็นแนวคิดที่มีกำเนิดและพัฒนาขึ้นในต่างประเทศ โดยถือกำเนิดอย่างเป็นทางการในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายแบบ Common Law และขยายต่อไปยังประเทศต่าง ๆ อีกหลายประเทศในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป สำหรับในประเทศไทย มีนักวิชาการ นักคิด นักกฎหมาย หลายคน ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักนิติธรรมแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ เนื่องมาจากหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม จึงทำให้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวมีความหลากหลายเป็นอันมาก แต่อย่างไรก็ตาม ขอเสนอตัวอย่างความหมายของหลักนิติธรรมที่ได้มีนักคิด นักวิชาการ นักกฎหมาย ได้ให้ความเห็นในมุมมองที่แตกต่างกัน และสอดคล้องกับเนื้อหาที่ผู้เขียนต้องการนำเสนอ อาทิ

ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ ได้อธิบายคำว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองโดยกฎหมายเป็นใหญ่มีไซ้คนเป็นใหญ่ โดยท่านกล่าวว่า “ในประเทศที่ถือหลักการนี้ เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรด้วยกัน หรือระหว่างราษฎรกับข้าราชการ หรือแม้กระทั่งระหว่างราษฎรกับผู้มีอำนาจใหญ่โตของบ้านเมือง เกิดปัญหาว่าฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก ควรจะบังคับการให้เป็นอย่างไร กฎเกณฑ์หรือเครื่องวัดที่จะนำมาชี้ขาดปัญหาเหล่านี้ก็คือตัวบทกฎหมายของบ้านเมือง ไม่ใช่ชี้ขาดบังคับบัญชาไปตามอารมณ์หรือตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจ ถ้าหลักการนี้ฝังรากฐานลงในประเทศชาติบ้านเมืองได้อย่างมั่นคงแล้ว บ้านเมืองนั้นก็จะมีชื่อมีแป ทำให้ผู้มีกำลังมากกว่า ไม่กล้าและไม่อาจข่มเหงผู้มีกำลังน้อยกว่า ผู้ที่มีสติปัญญาฉลาดกว่า ไม่กล้าและไม่อาจใช้สติปัญญาของตนเอารัดเอาเปรียบผู้มีปัญญาด้อยกว่า สรุปแล้วหลักเรื่องนิติธรรมหากจะอธิบายแบบไทย ๆ ก็คือหลักไม่ให้คนข่มเหงและเอารัดเอาเปรียบกันโดยถือกฎหมายเป็นหลักเป็นประธานในการปกครองบ้านเมือง”^๒

ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนดุล กล่าวว่า คำว่า หลักนิติธรรม หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายซึ่งจำกัดอำนาจในทางนิติบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลให้เป็นไปโดยเสมอภาคกันตามกฎหมาย”^๓

^๑ ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^๒ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, “ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม”, วารสารสถาบันพระปกเกล้า (กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๘) : ๑๓.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔.

ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายว่า “องค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอยู่ ๔ ประการ ประการแรกคือ องค์ประกอบด้านสาระ ซึ่งหมายถึงหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย ประการที่สองคือ องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่ ประการที่สามคือ องค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และประการสุดท้ายคือ องค์ประกอบด้านเป้าหมายซึ่งหมายถึงการใช้การตีความกฎหมายและการตัดสินคดีนั้น จะต้องมุ่งสร้างคามยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเที่ยงธรรม”^๔

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม กล่าวไว้ในข้อความตอนหนึ่งของการบรรยายในที่ประชุม สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อวันพุธที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ความว่า “.....หลักนิติธรรม จึงเน้นการใส่ใจในคุณธรรมของผู้ตรากฎหมาย และผู้ใช้กฎหมาย คุณภาพของกฎหมาย และความชอบธรรมในการบังคับใช้กฎหมายด้วย มิใช่สักแต่ว่าเป็นกฎหมาย.....”^๕

“การปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลเหล่านี้ล้วนต้องเป็นไปตามกฎหมาย คือ ยึดหลักการเคารพ สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลอื่น ไม่กระทำการโดยพลการ หรือนอกกฎหมายเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจ ต้องไม่เลือกปฏิบัติ ไม่กระทำโดยไม่สุจริต หรือ ปราศจากเหตุผล รวมไปถึงการมีคำสั่งหรือดุลพินิจใด ๆ ต้องกระทำโดยมีอำนาจ (intra vires) ไม่ข้ามขั้นตอน วิธีการ เงื่อนไข และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ไม่มีมูลเหตุจูงใจที่ไม่สุจริต และ ต้องมีเหตุผลอันสมควรตามความจำเป็นในพฤติการณ์นั้น ๆ”^๖

นายอานันท์ ปันยารชุน นักการทูต อดีตนายกรัฐมนตรียุคแรก อธิบายว่า “ภายใต้หลักนิติธรรม ต้องมีกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคมและปัจเจกชน ต้องมีผู้ใช้กฎหมายที่ดีและมีระบบ ยุติธรรมที่ดีด้วย กฎหมายที่มีความยุติธรรมคือกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระเป็นธรรม กระบวนการ ออกกฎหมายโปร่งใส ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม มีระบบตรวจสอบ บุคลากรมีคุณธรรมจริยธรรม และสังคม มีสื่อที่อิสระกล้าวิจารณ์”^๗

จากความเห็นของนักวิชาการ และนักกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ หลักนิติธรรมโดยมุ่งเน้นไปที่การบังคับใช้กฎหมายที่ต้องเป็นไปตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ผู้ใช้กฎหมายต้องเป็นผู้มีคุณธรรม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นไปอย่างถูกต้อง ไม่เป็นการฝ่าฝืนหรือขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย

นอกจากความเห็นของหลักนิติธรรมตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ในกฎหมายไทยก็มีการกล่าวถึงคำว่าหลักนิติธรรมไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะ หลักนิติธรรมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคำว่าหลักนิติธรรม (Rule of Law)

ปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๔ และรัฐธรรมนูญแห่ง

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕.

^๕ วิษณุ เครืองาม, ศาสตราจารย์, หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ, เอกสารการบรรยาย โดยปรับปรุงจากคำบรรยายในที่ประชุมสำนักธรรมศาสตร์และการเมือง วันพุธที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒, หน้า ๑๙.

^๖ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๖.

^๗ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๖.

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐^๕ จนมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้มีการบัญญัติเรื่องหลักนิติธรรมไว้มีรายละเอียด ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ปราบกฏหลักนิติธรรม ในอารัมภบท ความว่า “เจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ แสดงออกให้ปรากฏ ซึ่งประณิธานร่วมกันของปวงชนชาวไทยว่า จักรักษาไว้ซึ่งเอกราชแห่งชาติไทยในทุกทาง จักคุ้มครอง ศาสนาทุกศาสนาให้สถาพร จักเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและมิ่งขวัญของประเทศชาติ จักยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย จักตรากฎหมายขึ้นใช้เพื่อความเป็นธรรมในสังคม จักใช้มาตรการทั้งปวงในอันที่จะขจัดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม ให้ลดน้อยลงเป็นลำดับ จักร่วมกันบำบัดทุกข์บำรุงสุข และจักพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพของราษฎร โดยทั่วหน้า และอย่างเสมอภาค และจักธำรงไว้ซึ่ง**หลักนิติธรรม** เพื่อให้ราษฎรได้รับความยุติธรรม อย่างทั่วถึง”

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๔๙ ปราบกฏหลักนิติธรรม ในอารัมภบท ความว่า “โดยที่หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข.....โดยคำนึงถึง**หลักนิติธรรม**ตามประเพณีการปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข.....”

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีบัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓ วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม**”

มาตรา ๗๘ (๖) ได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม**”

๔. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ (๖) บัญญัติว่า “คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย (๖) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ**หลักนิติธรรม** และการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนและทุกระดับ”

๕. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และ**หลักนิติธรรม** เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

มาตรา ๒๖ วรรคแรก บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อ**หลักนิติธรรม** ไม่เพิ่มภาระ หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ

^๕ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย”, วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ ๓๒ ฉบับที่ ๑ (มีนาคม ๒๕๕๓) : ๑.

ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

จะเห็นได้ว่าแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะได้บัญญัติหลักนิติธรรมไว้ นับเป็นเรื่องที่ดีมากที่สุดที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทำให้ “หลักนิติธรรม” อันเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งยวดปรากฏขึ้นในตัวบทกฎหมายที่จับต้องได้ (Positive law or Existing law) และอย่างน้อยที่สุดได้ประกาศความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ชัดเจนว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม^๔ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ไม่ได้บรรยายละเอียดให้ชัดเจนว่า หลักนิติธรรมคืออะไร มีความหมายอย่างไร มีสาระสำคัญหรือองค์ประกอบอย่างไร และถ้าหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักนิติธรรมจะมีผลเป็นอย่างไร ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการเรียนรู้หลักนิติธรรมซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นนามธรรมให้เข้าใจได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ควรต้องมีการแสวงหาตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับหลักนิติธรรม โดยในที่นี้จะนำเสนอบุคคลที่เป็นแบบอย่างในการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักนิติธรรม กล่าวคือเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดระเบียบกฎหมายเป็นหลัก ยึดมั่นในความถูกต้องเพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการยกย่องบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักนิติธรรมจะเป็นแบบอย่างในการถอดบทเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลเหล่านี้เพื่อเป็นแบบอย่างหรือเป็นแนวทางที่สะท้อนให้เห็นภาพของหลักนิติธรรมได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

บทเรียนจากบุคคลที่มีหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมเป็นเรื่องที่ต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามหลักนิติธรรมได้อย่างสมบูรณ์ จากที่กล่าวมาข้างต้นได้นำเสนอแนวคิดของนักวิชาการและนักกฎหมายที่เกี่ยวกับหลักนิติธรรม ซึ่งมุ่งเน้นแนวคิดที่เน้นไปที่การบังคับใช้กฎหมายที่ต้องเป็นไปตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ที่นักกฎหมายไปบังคับใช้คือผู้ปฏิบัติงานแต่ละบุคคลที่มีหน้าที่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องหลักนิติธรรมไว้ แต่ดูเหมือนว่าจะเป็นหลักนิติธรรมที่จำกัดอยู่แต่ในแง่ของการออกหรือแก้ไขกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น ซึ่งก็ยังคงไม่มีความชัดเจนว่าความหมายของหลักนิติธรรมที่ชัดเจนคืออะไร อย่างไรก็ตาม มีแนวคิดของ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ในการสร้างหลักนิติธรรม โดยท่านเห็นว่าการสร้างหลักนิติธรรมต้องเริ่มที่ตัวเรา ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้เขียนที่ต้องการนำเสนอการเรียนรู้หลักนิติธรรมจากบุคคลที่สามารถ

เป็นแบบอย่างได้ โดย ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ มีความเห็นว่า “ปัจจัยสำคัญของการเสริมสร้างหลักนิติธรรม จริง ๆ แล้วเป็นเรื่องใกล้ตัวยิ่งกว่าการตรากฎหมายผ่านช่องทางการเมืองระบบตัวแทน นั่นก็คือการสร้าง “วัฒนธรรมแห่งการรักษากฎหมาย” หรือ “Culture of Lawfulness” ให้เกิดขึ้น

^๔ กำชัย จงจักรพันธ์, ศาสตราจารย์, *หลักนิติธรรม*, หน้า ๖.

เพราะไม่ว่าเราจะมีรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เขียนออกมาดีขนาดไหน แต่หากผู้คนในสังคมยังไม่มีวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกาแล้ว รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายนั้น ๆ ก็มีสภาพไม่ต่างอะไรจากตัวอักษรบนกระดาษ และยังอาจกลายเป็นเครื่องมือให้หยิบยกมาใช้เพื่อประโยชน์ทางการเมือง จนบ้านเมืองวุ่นวายหนักขึ้นไปอีก “วัฒนธรรมแห่งการรักษากติกา” เป็นเรื่องใกล้ตัวเราทุกคน และต้องเริ่มต้นจากตัวเราเองก่อน ตั้งแต่เรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ในชีวิตประจำวัน เช่น การเคารพกฎจราจร การไม่ยอมจ่ายสินบนหรือเงินใต้โต๊ะเพื่อแลกกับการกระทำความผิด ไปจนถึงเรื่องใหญ่ ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสังคม อาทิ การใช้เส้นสายฝากบุตรหลานเข้าโรงเรียน เข้าทำงาน ตลอดจนการทุจริตประพฤติมิชอบ และไร้ธรรมาภิบาลในระดับองค์กร.....หากเราประสบความสำเร็จในการทำให้สังคมมีวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกา สิ่งที่จะตามมาก็คือคนในสังคมจะเห็นเองถึงความสำคัญของ “กติกา” และจะเรียกร้อง ติดตาม และมีส่วนร่วม เพื่อให้ได้มาซึ่งกติกาที่มีความเป็นธรรม รวมทั้งจะให้ความสำคัญกับระบบที่นำกติกานั้นมาใช้อย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติด้วย ด้วยเหตุนี้การปลูกฝังวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกาจึงเป็นจุดเริ่มต้นและเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดของการสร้างสังคมนิติธรรมหรือสังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่นั้นเอง”^{๑๐}

ดังนั้น ผู้เขียนจึงอยากนำเสนอหลักนิติธรรมในอีกมุมมองหนึ่ง อันเป็นมุมมองที่ศึกษาหลักนิติธรรมจากบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักนิติธรรม เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยขอนำเสนอบุคคลตัวอย่างที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์และถอดแบบจากการทำงานของท่านในแต่ละเหตุการณ์ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ จะนำเสนอเรื่องราวเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าบุคคลผู้นี้เป็นผู้ที่มีหลักนิติธรรม และยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมตลอดช่วงชีวิตของการทำงานโดยไม่เกรงกลัวต่อผู้มีอำนาจ เป็นตัวอย่างของผู้สร้างวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกา บุคคลนั้นคือ “ดร.ปวย อึ้งภากรณ์” ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการยกย่องให้เป็น “บุคคลสำคัญของโลก” จากที่ประชุมใหญ่ยูเนสโก ณ กรุงปารีส เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ในที่นี้จะขอกล่าวถึงประวัติของ ดร.ปวย พอสั่งเขป แล้วจึงจะนำเสนอเรื่องราวเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้ยึดมั่นในหลักนิติธรรมของ ดร.ปวย ในลำดับถัดไป

๑. ประวัติ ดร.ปวย อึ้งภากรณ์

นายปวย อึ้งภากรณ์ เกิดที่บ้านตรอกโรงสูบน้ำ ตลาดน้อย เป็นบุตรของ นายชา แซ่อึ้ง และ นางเซาะเซ็ง แซ่เตียว ครอบครัวทางบ้านของ ดร.ปวย ไม่ค่อยมีรายได้มากนัก แต่ก็ตั้งใจส่งลูกชายเข้าเรียนที่แผนกภาษาฝรั่งเศส โรงเรียนอัสสัมชัญ ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีค่าเล่าเรียนแพงคือ ปีละ ๗๐ บาทในสมัยนั้น เมื่อเด็กชายปวยอายุได้เก้าขวบ บิดาของปวยก็เสียชีวิต โดยไม่มีทรัพย์สินเงินทองทิ้งไว้ให้ ลุงเป็นคนรับอุปการะ ส่งเสียเงินให้เป็นรายเดือน แม้ว่าจะมีปัญหาด้านการเงิน

มารดาของปวยก็สนับสนุนให้เรียนหนังสือที่เดิม จนสำเร็จการศึกษาขณะอายุได้ ๑๘ ปี ปวยได้มาเป็นมาสเตอร์หรือครูที่โรงเรียนอัสสัมชัญ สอนวิชาคำนวณ และภาษาฝรั่งเศส มีรายได้เดือนละ ๔๐ บาท แบ่งให้แม่ ๓๐ บาท ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ปวยได้สมัครเข้าเรียนต่อที่มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์

^{๑๐} กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. สร้างสังคมนิติธรรม ต้องเริ่มที่ตัวเรา. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.tijthailand.org/main/th/content/297.html>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๓ เมษายน ๒๕๖๑).

และการเมือง เป็นนักศึกษารุ่นแรกเรียนอยู่ ๔ ปี ก็สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมายและการเมืองในปี พ.ศ. ๒๔๘๐ หลังจากนั้นก็ลาออกจากโรงเรียนอัสสัมชัญมาทำงานเป็นล่ามภาษาฝรั่งเศสให้แก่อาจารย์ชาวฝรั่งเศสผู้หนึ่งที่มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๔๘๑ ป่วยสอบชิงทุนรัฐบาลได้ไปเรียนระดับปริญญาตรี สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์และการคลังที่ London School of Economics & Political Science มหาวิทยาลัยลอนดอน ป่วยใช้เวลาสามปีก็สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี ป่วยเป็นนักเรียนดีเด่น และเป็นศิษย์เอกของ ศาสตราจารย์เฟรเดอริก ฮาเย็ก (ซึ่งได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๗) ป่วยเป็นคนไทยคนเดียวในมหาวิทยาลัยนี้ที่สอบได้คะแนนสูงสุดเป็นอันดับหนึ่งในบรรดาเกียรตินิยมอันดับหนึ่งด้วยกันในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ ได้เกรดเอ ๘ วิชา และเกรดบี ๑ วิชา จากผลการเรียนอันดีเด่นของป่วย ทำให้ได้รับทุนลีเวอร์ฮูล์ม สามารถศึกษาต่อระดับปริญญาเอกได้ทันทีโดยไม่ต้องเรียนในระดับปริญญาโท ปี พ.ศ. ๒๔๘๒ ป่วยได้เรียนสำเร็จปริญญาเอกทางเศรษฐศาสตร์ London School of Economics จากมหาวิทยาลัยลอนดอน โดยใช้เวลา ๓ ปี ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการควบคุมตึบูก” เมื่อเรียนจบ ดร.ป่วย ก็เดินทางกลับประเทศไทย บริษัทห้างร้านต่าง ๆ จำนวนมากทั้งในและนอกประเทศต้องการตัว ดร.ป่วย ไปทำงานโดยเสนอให้เงินเดือนสูง ๆ แต่ในที่สุด ดร.ป่วย ก็เลือกที่จะรับราชการ เนื่องจากถือว่าตนเองนอกจากจะเกิดเมืองไทยกินข้าวไทยแล้ว ยังได้รับทุนเล่าเรียนรัฐบาลไทย คือเงินของชาวนาชาวเมืองไทยไปเมืองนอกแล้วผูกพันใจว่าจะรับราชการไทยด้วย

ดร.ป่วย เข้ารับราชการครั้งแรกในตำแหน่งเศรษฐกร กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยฝ่ายวิชาการของปลัดกระทรวงการคลัง และกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และในปีเดียวกันคณะรัฐมนตรีมีมติให้ ดร.ป่วย พ้นจากตำแหน่งรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ไปรับราชการเป็นผู้เชี่ยวชาญการคลัง กระทรวงการคลัง ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๙ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจการคลัง ประจำสถานเอกอัครราชทูตไทยในอังกฤษ เมื่อ ดร.ป่วย กลับจากอังกฤษ จอมพลสฤษดิ์ ก็แต่งตั้งให้ ดร.ป่วย ดำรงตำแหน่งสำคัญเกี่ยวกับนโยบายด้านการเงินการคลังพร้อม ๆ กันในหลายตำแหน่ง ได้แก่ ปี พ.ศ. ๒๕๐๒ - ๒๕๐๙ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๐๒ - ๒๕๑๔ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๐๕ - ๒๕๑๐ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ดร.ป่วย จึงควบคุมทั้งนโยบายด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณของประเทศ ในขณะที่อายุได้เพียง ๔๓ ปี ดร.ป่วย ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นเวลา ๑๒ ปี นับเป็นผู้ว่าการที่อยู่ในตำแหน่งนานที่สุด และในปี พ.ศ. ๒๕๐๗ ดร.ป่วย เข้ารับตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจะลาออกจากตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ถูกนายกรัฐมนตรี ยับยั้งไว้ จึงทำให้ ดร.ป่วย ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ในเวลาเดียวกัน และได้ลาออกจากตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๑๔ มารับตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์อย่างเต็มตัว ต่อมาได้รับเลือกตั้งจากชาวธรรมศาสตร์ ให้เป็นอธิการบดีคนที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๘

๒. การเป็นผู้มีหลักนิติธรรม

ในระหว่างที่ ดร.ป่วย ดำรงตำแหน่งหน้าที่การงานตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น มีเหตุการณ์สำคัญในช่วงเวลาดังกล่าวที่จะหยิบยกมานำเสนอ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีหลักนิติธรรมในการทำงานของ ดร.ป่วย บางกรณีไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร แต่ ดร.ป่วย ก็ได้ตัดสินใจด้วยจิตสำนึกของตนเองโดยยึดหลักความถูกต้องชอบธรรม ยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรม และยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวม โดยมีรายละเอียดแต่ละเหตุการณ์ดังนี้

๒.๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ สมัยที่ ดร.ป่วย ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ได้มีข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ปรับเงินสหธนาคารกรุงเทพ จำกัด ที่ปฏิบัติผิดกฎระเบียบ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งกำลังจะเข้าไปซื้อธนาคารดังกล่าว เชิญ ดร.ป่วย ไปพบขอให้ถอนข้อเสนอดังกล่าวออกไป แต่ ดร.ป่วย ก็ปฏิเสธที่จะถอนข้อเสนอ โดย ดร.ป่วย เล่าว่า “ข้อเสนอของจอมพลสฤษดิ์นั้นเราทำให้ไม่ได้ จะเสียชื่อ จึงยืนกรานตามเดิมทุกประการ”^{๑๑} แม้รู้ว่าหากยืนหยัดทำตามความถูกต้องจะส่งผลกระทบต่อหน้าที่การงานและความปลอดภัยของชีวิตตนเองได้ แต่สุดท้ายคณะรัฐมนตรีต้องลงโทษปรับสหธนาคารกรุงเทพหลายล้านบาท สามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติไว้ได้มหาศาล อย่างไรก็ตาม ผลจากการปฏิเสธไม่ทำตามข้อเสนอของ จอมพลสฤษดิ์ ในช่วงปลายปีนั้นเอง ดร.ป่วย จึงถูกย้ายกลับเป็นไปผู้เชี่ยวชาญการคลังในกระทรวงตามเดิม หลังจากเป็นรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยได้เพียง ๗ เดือน

๒.๒ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๔๘ ดร.ป่วย แสดงความไม่เห็นด้วยที่ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ต้องการเปลี่ยนโรงพิมพ์ธนบัตรจากบริษัท ทอมมัส เดอลารู มาเป็นอีกบริษัทหนึ่งจากสหรัฐอเมริกา ดร.ป่วย เห็นว่าบริษัทที่ พล.ต.อ.เผ่า เสนอมานั้นผลิตธนบัตรได้ด้อยคุณภาพกว่าบริษัทเดิม ปลอมแปลงได้ง่าย และยังมีชื่อเสียงในทางวิ่งเข้าหาผู้มีอำนาจเพื่อให้ได้งานเสียอีก จึงได้ทำรายงานแย้งไป โดยแนะนำให้ใช้บริษัทเดิม มิเช่นนั้น ดร.ป่วย ก็ขอลาออกจากราชการ โรงพิมพ์ธนบัตรของไทยจึงไม่ถูกเปลี่ยนแปลง โดยสุดท้ายคณะรัฐมนตรีก็เลือกตามข้อเสนอของ ดร.ป่วย ที่ใช้บริษัทเดิมต่อไป จากเหตุการณ์ในครั้งนี้สร้างความไม่พอใจให้แก่ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เป็นอย่างมาก ผู้มีอำนาจในประเทศขณะนั้น ต่างไม่พอใจ ดร.ป่วย เพื่อความปลอดภัย พระบริรักษ์ยุทธกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงได้ให้ ดร.ป่วย ไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจการคลัง ประจำสถานเอกอัครราชทูตไทยในอังกฤษ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙

๒.๓ ในขณะที่ ดร.ป่วย เป็นผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เมื่อได้รับตำแหน่งอื่นคือเป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ดร.ป่วย มีความเห็นว่าคนคนเดียวไม่ควรจะรับผิดชอบทั้งนโยบายการเงิน นโยบายการคลัง และนโยบายงบประมาณ เพราะอาจจะทำให้ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้ขอลาออกจากผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณด้วยตนเอง

^{๑๑} กชิตศ อนันทนาร. อะไรทำให้ป่วยเป็นอมตะ?. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://www.the101.world/thoughts/eternal-puey>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).

๒.๔ รัฐบาลของจอมพลถนอม ประกาศห้ามมิให้รัฐมนตรีทั้งหลายประกอบการค้าหรือเป็นประธานกรรมการ กรรมการในธุรกิจต่าง ๆ ดร.ป๋วย ต้องการจะเตือนจอมพลถนอมให้ปฏิบัติตามประกาศนี้เช่นเดียวกัน จึงใช้วิธีอย่างชาญฉลาด เพื่อเตือนสติผู้มีอำนาจ มีใจความว่า จอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีผู้มีคำขวัญประจำใจว่า “จงทำดี จงทำดี จงทำดี” มีนโยบายไม่เห็นด้วยที่รัฐมนตรีจะไปยุ่งเกี่ยวกับ “การค้า” แต่ทำไมจึงมีรัฐมนตรีบางคนไปเป็นกรรมการในธนาคารต่าง ๆ หรือเป็นเพราะว่าธนาคารพาณิชย์ไม่ใช่ “การค้า” ชนิดหนึ่ง กลอนนั้นมีข้อความว่า

ยังจนไม่รู้ที่อยู่ข้อหนึ่ง	จอมพล ถ. ท่านแกล้งแฉ่งเป็นเรื่อง
ท่านปรารภผมก็เห็นเด่นประเทือง	ว่าใครเฟื่องเป็นผู้ใหญ่ในราชการ
ตัวอย่างเช่นเป็นรัฐมนตรี	ไม่ควรมีการค้ามาสมาน
อย่าเกี่ยวข้อเกี่ยวรับทำเป็นกรรมการ	สมาจารข้อนี้ดีจริงเจียว
ผมสงสัยไม่แจ้งกิจการค้า	หมายความว่ากิจการใดบ้างยังเฉลียว
กิจการธนาคารท่านผู้ใหญ่จะไม่เกี่ยว	หรือจะเหนียวรังไว้ไม่นับคำ

สุนทรพจน์นี้เป็นที่กล่าวขานกันทั่วในยุคสมัยรัฐบาลทหาร ดร.ป๋วย เป็นข้าราชการผู้ใหญ่คนเดียวที่กล่าววิจารณ์นักการเมือง รัฐมนตรี และนายทหารชั้นสูงที่มักเข้าไปดำรงตำแหน่งประธาน หรือกรรมการธนาคารต่าง ๆ เพื่อหาประโยชน์ใส่ตัว เมื่อจอมพลถนอมทราบความก็ยินยอมลาออกจากตำแหน่งกรรมการธนาคารพาณิชย์ แต่ไม่มีรัฐมนตรีคนใดลาออกตาม ซึ่งการกระทำดังกล่าวของ ดร.ป๋วย เป็นตัวอย่างของการต่อสู้เพื่อความถูกต้อง ให้มีความโปร่งใส และป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนที่ขัดกับหลัก “ธรรมาภิบาล” จากการที่ผู้กำกับดูแลไปนั่งในตำแหน่งผู้ถูกกำกับดูแลพร้อมกันไปด้วย

เหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้ยึดมั่นในหลักนิติธรรมอย่างชัดเจน กล่าวคือเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยยึดมั่นในหลักของกฎหมาย และปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ ยังเป็นผู้ที่มีความกล้าหาญที่จะบอกให้ผู้อื่นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือกติกาต่าง ๆ ที่กำหนดให้ต้องปฏิบัติเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมโดยไม่เกรงกลัวต่อผู้มีอำนาจเหนือกว่าตน นับได้ว่า ดร.ป๋วย เป็นคนที่มีความกล้าหาญทางจริยธรรมอย่างยากที่จะหาคนเดินตามได้ เมื่อมีปัญหาขัดแย้งระหว่างหลักการกับความพึงพอใจของผู้ทรงอำนาจในบ้านเมืองแล้ว ดร.ป๋วย เลือกที่จะยืนหยัดอยู่บนหลักวิชาและความถูกต้องชอบธรรม ไม่ใช่เอาใจผู้มีอำนาจอย่างไร้จุดยืน ดร.ป๋วย จึงเป็นเสมือนบุคคลตัวอย่างผู้สร้างวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกาให้เกิดขึ้นโดยเป็นผู้ยึดมั่นในหลักกฎหมาย และไม่ยอมให้ผู้อื่นกระทำความผิดหรือละเมิดกฎหมาย การกระทำเหล่านี้สมควรที่จะนำมาเผยแพร่เพื่อให้เป็นแบบอย่างในการยึดมั่นและปฏิบัติตามหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด โดยเริ่มสร้างจากตนเองซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นและเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดของการสร้างสังคมนิติธรรมหรือสังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่

นอกจากนี้ ยังมีความเห็นของบุคคลต่าง ๆ ที่มีความเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ ดร.ป๋วย จึงขอหยิบยกมานำเสนอบางส่วน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเห็นของบุคคลอื่นที่ยกย่อง ดร.ป๋วย อาทิเช่น

ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ให้ความเห็นไว้ว่า จากมุมมองของศิษย์ที่เฝ้าสังเกตและเรียนรู้แนวความคิดของผู้เป็นอาจารย์ มาจนถึงวันที่ได้ก้าวขึ้นมาเป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในปี ๒๕๔๔ “เมื่อเข้ามาทำงานในตำแหน่งผู้ว่าการ ยิ่งตอกย้ำให้เห็นเรื่องความซื่อสัตย์ของ อ.ป๋วย แต่ที่เห็นเพิ่มขึ้น คือ ในการทำงาน อ.ป๋วย จะยึดถือความถูกต้องเป็นหลัก และกล้าสู้ด้วย สู้กับผู้มีอำนาจทางการเมืองไม่ว่าจะสมัยใดก็ตาม ถ้าไม่ถูกต้อง อ.ป๋วย จะยึดถือความถูกต้อง ขอมาให้แก่นั่นแก่นี่ ท่านก็ไม่แก่ จะแก่ก็ต่อเมื่อมันถูกต้องเท่านั้น ในประวัติ อ.ป๋วย เคยต่อสู้กับผู้มีอำนาจ เรื่องที่จะมาใช้อำนาจโดยให้บริษัทต่างชาติมารับจ้างพิมพ์ธนบัตร ซึ่งเป็นบริษัทที่ไม่มีตัวตน อ.ป๋วย ก็ต่อสู้และไม่ยอม จนเป็นผลให้ยกเลิกไป สำหรับผมถือว่าไม่เพียงยึดความถูกต้องเท่านั้น แต่ อ.ป๋วย ยังกล้าต่อสู้เพื่อความถูกต้องด้วย ไม่เคยกลัวว่าจะถูกย้าย ซึ่ง อ.ป๋วย ก็เคยถูกย้าย เนื่องจากไปขัดใจผู้มีอำนาจเพราะไม่ยอมเซ็นอนุมัติอะไรบางอย่างให้ ท่านก็ถูกย้ายไป ท่านก็ไปทำงานในที่ใหม่โดยยึดถือความถูกต้องตามเดิม นอกเหนือจากการเป็นบุคคลที่ซื่อสัตย์แล้ว เพื่อนผม (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์) ยังใช้คำว่า อ.ป๋วย ซื่อสัตย์มากพอที่จะเรียกร้องให้คนอื่นซื่อสัตย์ตามได้ หมายความว่า ท่านซื่อสัตย์จนกระทั่งทุกคนสามารถยึดถือท่านเป็นแบบอย่างได้” และ “อ.ป๋วย เคยกล่าวว่า คนเราหากไม่พะวงรักษาเก้าอี้ ก็มักจะตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ฉะนั้น เวลาทำงาน เราอย่าไปนึกเลยว่า ต้องตัดสินใจแบบนี้จึงจะไม่หลุดจากเก้าอี้ มันไม่ใช่ะ เราควรยึดความถูกต้องก่อน ถ้าจะหลุดก็หลุด ทำไปก่อน ยึดความถูกต้องก่อน นี่เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ทำให้แบงก์ชาติเจริญเติบโตมาได้จนถึงทุกวันนี้ ผมคิดว่า อ.ป๋วย เป็นส่วนสำคัญเลยครับ”^{๑๒}

อาจารย์สุลักษณ์ ศิวรักษ์ หรือ ส.ศิวรักษ์ ผู้ก่อตั้งมูลนิธิเสฐียรโกเศศ-นาคะประทีป กล่าวปัจฉิมถ้อยคำถึงอาจารย์ป๋วยว่า “สาระชีวิตของนายป๋วยคือท่านเป็นคนมีอุดมคติ คือ ต้องการดำเนินชีวิตไปในทางที่ดีงามเพื่อประโยชน์สุขของพหุชนยิ่งกว่าเพื่อตัวเองหรือครอบครัว อุทิศตนเพื่อผู้ยากไร้ให้เขาเหล่านั้นมีความกินดีอยู่ดียิ่ง ๆ ขึ้น โดยท่านต้องการขจัดโครงสร้างที่อยู่ดีธรรมในสังคม พร้อมกันนั้น นายป๋วยก็รับราชการซึ่งเป็นโครงสร้างทางสังคมอันอยู่ดีธรรมเสียเอง แต่ขอให้สังเกตว่านายป๋วยซึ่งเป็นข้าราชการใช้สถานภาพนั้น เพื่อทำประโยชน์ให้กับราษฎรส่วนใหญ่ แม้จะอยู่ใต้ระบบเผด็จการ ก็ไม่ไกล่เกลี่ยหลักการ ไม่ยอมทำตามคำสั่งอันมิชอบ แม้จะลาออกก็ยอม”^{๑๓}

ศาสตราจารย์ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ศิษย์คนสำคัญของท่านอาจารย์ป๋วย ได้เขียนไว้เมื่อหลายปีก่อนเกี่ยวกับ ดร.ป๋วย ว่า “...เป็นบุคคลที่ซื่อสัตย์ พอที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นซื่อสัตย์ตามได้ ข้าราชการตัวอย่างที่กล้าคัดค้านและกล้ายืนหยัดเพื่อความถูกต้อง ผู้ใหญ่ที่โอบอ้อมอารีแก่ผู้น้อยและผู้ยากไร้ นักวิชาการที่เป็นมิ่งขวัญของนักวิชาการทุกคน นักเศรษฐศาสตร์ที่ต้องการให้สังคมเป็นธรรมมากขึ้น ผู้เลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยด้วยวิญญูญาณและการกระทำ ผู้ใฝ่สันติที่สอนให้

^{๑๒} บทบันทึกคำสอนอันล้ำค่าของ อ.ป๋วย. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637080>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).

^{๑๓} เรื่องเล่า “อาจารย์ป๋วยที่ข้าพเจ้ารู้จัก” วาระ ๑๐๐ ปี ชาตกาล ศาสตราจารย์ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://thaipublica.org/2016/03/puey-ungphakorn-the-centenary-of-his-birth-in-2016/>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).

คนต่อสู้เพื่อเสรีภาพและสังคมที่เป็นธรรมด้วยสันติวิธี คนไทยที่รักเมืองไทยและอุทิศตนรับใช้ประเทศชาติตลอดชีวิต ผู้เสียสละที่ทำงานเพื่อส่วนรวมโดยไม่เคยนึกถึงตนเอง คนดีที่ทำความดีไว้มากจนเป็นที่คร่ำครวญของทุกวงการ มนุษย์ซึ่งปราศจากโลภะ โมหะ และไม่เคยแสดงออกซึ่งโทสะ...”^{๑๔}

ในการนี้ เพื่อเป็นการทดสอบหลักนิติธรรมในตัวเอง จากตัวอย่างที่กล่าวมาข้างต้น ให้ลองสมมติตัวเราเป็น ดร.ป่วย ที่อยู่ในสถานการณ์ตามที่กล่าวมาข้างต้น แล้วลองถามตัวเองว่า ถ้าเราอยู่ในสถานการณ์เช่นเดียวกันกับ ดร.ป่วย ในขณะนั้น เราจะตัดสินใจในเรื่องนั้นอย่างไร เราจะยังคงยึดความถูกต้องและความชอบด้วยกฎหมายเหมือน ดร.ป่วย หรือเราเลือกที่จะเพิกเฉยเพราะเกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อตนเอง และในทางกลับกัน ถ้าเราต้องเจอสถานการณ์เช่นเดียวกับ ดร.ป่วย ในปัจจุบัน ถ้าหาก ดร.ป่วย มาเป็นเรา จะตัดสินใจในเรื่องนี้อย่างไร

การเรียนรู้จากบุคคลตัวอย่างโดยสมมติให้บุคคลนั้นเป็นเรา และเราเป็นบุคคลนั้น ในสถานการณ์ที่เหมือนกัน จะทำให้เราได้เข้าใจถึงแก่นแท้ทางความคิดของบุคคลตัวอย่างได้เป็นอย่างดี ซึ่งจากการยกตัวอย่างบุคคลที่มีหลักนิติธรรมในบทความนี้ และให้ผู้อ่านได้ลองสมมติตัวเองตามที่กล่าวมาข้างต้นก็จะทำให้เราเข้าใจในหลักนิติธรรมได้ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการทดสอบกระบวนการทางความคิดของเราได้เป็นอย่างดีด้วย

บทสรุป

หลักนิติธรรมเป็นหลักที่นำมาใช้เพื่อให้การปกครองหรือการบริหารบ้านเมืองเป็นไปตามกรอบของกฎหมาย แต่ด้วยความที่หลักนิติธรรมเป็นเรื่องที่เป็นนามธรรมจึงมีนักคิด นักวิชาการ และนักกฎหมายให้คำจำกัดความหรือคำนิยามที่แตกต่างกันออกไป ประกอบกับได้มีการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่การบัญญัติดังกล่าวก็มีได้อธิบายความหมายของหลักนิติธรรม รูปแบบหรือวิธีการของการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม เพราะฉะนั้นหลักนิติธรรมจึงยังคงเป็นเรื่องที่แล้วแต่บุคคลจะทำความเข้าใจ ซึ่งบุคคลทั่วไปจะมีความเข้าใจเบื้องต้นเพียงว่าหลักนิติธรรมเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่หมายรวมถึงการบัญญัติกฎหมาย การใช้ การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย และด้วยการที่หลักนิติธรรมเป็นสิ่งที่เป็นามธรรม การสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนของหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้น

จึงเป็นสิ่งสำคัญ หากเราสามารถกำหนดบรรทัดฐานของหลักนิติธรรมได้ก็จะทำให้เรื่องที่เป็นนามธรรมมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น และเพื่อให้มองเห็นความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนผู้เขียนเห็นว่าการแสวงหาบุคคลผู้มีหลักนิติธรรมและยึดมั่นหลักนิติธรรมในการปฏิบัติงานจะสามารถนำมาเป็นแบบอย่างในการสะท้อนให้เห็นภาพของหลักนิติธรรมได้อย่างชัดเจนมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะหลักนิติธรรมไม่ได้หมายความว่าเพียงแค่การบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้

^{๑๔} วรากรณ์ สามโกเศศ. ๑๐๐ ปี ชาตกาลอาจารย์ป่วย. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://thaipublica.org/2016/03/varakom-154/>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).

กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม เท่านั้น แต่ยังรวมถึงบุคคลที่นำกฎหมายนั้นไปใช้ต้องเป็นผู้มีหลักนิติธรรมด้วย เพื่อให้กฎหมายต่าง ๆ ที่บัญญัติขึ้นมานั้นสามารถนำไปใช้บังคับเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ดังนั้น การแสวงหาตัวอย่างของบุคคลที่มีหลักนิติธรรมจะเป็นการสร้างความเข้าใจและสะท้อนให้เห็นภาพของหลักนิติธรรมที่เป็นรูปธรรมได้ดียิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การบัญญัติความหมายของคำว่าหลักนิติธรรม เพื่อให้หลักนิติธรรมเป็นเครื่องมือที่สามารถนำไปสู่ความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง และการเรียนรู้จากบุคคลที่มีหลักนิติธรรมจะเป็นวิธีการหนึ่งในการปลูกฝังให้คนในสังคมเกิดความตระหนักในเรื่องของหลักนิติธรรมได้มากยิ่งขึ้น และสิ่งสำคัญเมื่อเราเรียนรู้จากบุคคลอื่นเราก็ต้องเริ่มสร้างหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นจากตัวเราก่อน มีข้อความที่ผู้เขียนได้เขียนและพิมพ์ในวารสารสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีข้อความว่า

“การบัญญัติคุณธรรมและจริยธรรมไว้ในกฎหมาย ก็มีผลให้เห็นว่าคุณธรรมและจริยธรรมเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง แต่การนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของบ้านเมืองอย่างจริงจังจะเกิดขึ้นต่อเมื่อบุคคลแต่ละคนมีสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมอยู่ภายในจิตใจของตนแล้ว และพร้อมเสมอที่จะนำมาใช้ประกอบการทำงานตามบทบาทหน้าที่ของตน ดังนั้น การส่งเสริมให้คนมีคุณธรรมและจริยธรรมจึงต้องทำโดยการสร้างจิตสำนึกมิใช่เพียงการออกข้อบังคับมาควบคุมเท่านั้น”

เพราะฉะนั้นการเป็นผู้มีหลักนิติธรรมไม่เพียงแต่จะต้องปฏิบัติตามที่มีกฎหมายบัญญัติเท่านั้น บุคคลนั้นจะต้องมีจิตสำนึกและตระหนักถึงความถูกต้องชอบธรรม ยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ถึงแม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่จิตสำนึกของเราจะเป็นผู้บอกเราเองว่าสิ่งที่เราทำนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง หากสังคมของเรามีบุคคลเช่น ดร.ป๋วย คำว่าหลักนิติธรรมคงไม่ต้องการตีความหรืออธิบายถึงความหมายกันอีกต่อไป

บรรณานุกรม

- กษิติศ อนันทนาธร. **อะไรทำให้ป่วยเป็นอมตะ?**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://www.the101.world/thoughts/eternal-puey>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. **สร้างสังคมนิติธรรม ต้องเริ่มที่ตัวเรา**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.tijthailand.org/main/th/content/297.html>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๓ เมษายน ๒๕๖๑).
- คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. **รำลึก ๑๐๐ ปี ชาตกาล ป่วย อึ้งภากรณ์**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://www.econ.tu.ac.th/puey100th>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).
- บทบันทึกคำสอนอันล้ำค่าของ อ.ป่วย**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637080>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).
- ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. “ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม”. **วารสารสถาบันพระปกเกล้า**. (กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๘) : ๑๓.
- เรื่องเล่า “อาจารย์ป่วยที่ข้าพเจ้ารู้จัก” วาระ ๑๐๐ ปี ชาตกาล ศาสตราจารย์ ดร.ป่วย อึ้งภากรณ์**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://thaipublica.org/2016/03/puey-ungphakorn-the-centenary-of-his-birth-in-2016/>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).
- สุภอรธ โบสุวรรณ. **๑๐๐ ปีชาตกาลอาจารย์ป่วย : การศึกษาประวัติศาสตร์กับการต่อต้านคอร์รัปชัน**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://hand.co.th/index.php/2017/12/16/articles2/?lang=TH>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).
- วรากรณ์ สามโกเศศ. **๑๐๐ ปี ชาตกาลอาจารย์ป่วย**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://thaipublica.org/2016/03/varakorn-154/>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑).
- อุกฤษ มงคลนาวิน, ศาสตราจารย์. “หลักนิติธรรมกับสภาพสังคมของประเทศไทย”. **จุลนิติ**. (มกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕) : ๑๔
- ๑๐๐ ปี ชาตกาล สืบสานปณิธาน ป่วย อึ้งภากรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๕๙** [แผ่นพับ], ๒๕๕๙.