

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง ความหมายของหลักนิติธรรม

จัดทำโดย นายชัยสิทธิ์ ตรีชูธรรม

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# เรื่อง ความหมายของหลักนิติธรรม

จัดทำโดย นายชัยสิทธิ์ ตรีชูธรรม

หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ ปี ๒๕๕๖

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

## บทคัดย่อ

หลักนิติธรรมหมายถึงกฎหมายและความยุติธรรมที่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องยึดถือปฏิบัติในการปฏิบัติหน้าที่และบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้ได้ชื่อว่าเป็นนิติรัฐ (Legal State) หรือรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายและความยุติธรรม กฎหมายนั้นหมายถึงรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นด้วย ส่วนความยุติธรรมนั้นหมายถึงความยุติธรรมซึ่งเกิดจากธรรมชาติหรือกฎหมายธรรมชาติ การปฏิบัติหน้าที่และบริหารราชการแผ่นดินต้องใช้และตีความกฎหมายควบคู่กับความยุติธรรมซึ่งเกิดจากธรรมชาติหรือกฎหมายธรรมชาติ และการตีความกฎหมายต้องตีความทั้งตัวอักษรควบคู่กับเจตนารมณ์ จึงจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่และบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

## คำสำคัญ

กฎหมาย, ความยุติธรรม, นิติรัฐ

## **Abstract**

The Rule of law means the law and equity which the National Assembly, the Council of Ministers , the courts , Constitutional organizations and State agencies shall take hold of performance of duties and administration of state affairs in order to be called the legal state. The Law means the constitution and other law. Equity means justices by nature or natural law. All state authorities shall apply and interpret law together with equity. And shall interpret law according to the letter and the spirit of such law in order to be called performan\ce of duties and administration of State affairs in accordance with rules of law.

### **Important words**

Law, Equity, Legal State

## หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

รัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงฉบับก่อนฉบับปัจจุบันไม่ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรม (The Rule of Law) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ยกชื่อหลักนิติธรรม โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 3 วรรคสอง ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” และบัญญัติไว้ในมาตรา 78 ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

.....

(6)ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐดำเนินการอย่างอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม” แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็มิได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ บทความนี้จึงเกิดขึ้นเพื่อศึกษาหาความหมายของหลักนิติธรรมอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต่อไป

### ความเห็นของนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ

ศาสตราจารย์ชานินทร์ กรีวิเชียร องคมนตรีและอดีตนายกรัฐมนตรีได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักนิติธรรมคือหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ่มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหาราชาฯ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระใน

การตัดสินข้อพิพาทนั้น โดยเด็ดขาดและยุติธรรมตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม”<sup>1</sup>

ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช อดีตประธานวุฒิสภาและประธานศาลอุทธรณ์ ได้กล่าวไว้ในเอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยของศาลรัฐธรรมนูญ (นธป.) รุ่นที่ 1 หัวข้อวิชา “หลักนิติธรรมกับการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติ วันพฤหัสบดีที่ 21 มีนาคม 2556 เวลา 13.00 – 16.00 น. ว่า “หลักนิติธรรม ( The Rule of Law ) เป็นกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศอังกฤษที่ถือปฏิบัติกันมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 ต่อมาในปี 1885 สมัยของพระนางวิกตอเรีย ศาสตราจารย์ เอ. วี. ไคซี ( Dicey ) แห่งมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ดได้นำมาอธิบายและให้ความหมายอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น โดยให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ 3 ประการ คือ

(1)บุคคลจะถูกลงโทษก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นทำผิดกฎหมาย และกฎหมายนั้นต้องตราขึ้นโดยถูกต้อง ก่อนถูกลงโทษต้องฟ้องคดีให้ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษา ไม่ใช่ตั้งศาลพิเศษมาพิจารณาพิพากษา

(2)บุคคลทุกคนในแผ่นดินย่อมเสมอกันในกฎหมาย ไม่มีใครมีอภิสิทธิ์เหนือกฎหมาย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นบุคคลชั้นสูงขนาดนายกรัฐมนตรี หรือเป็นบุคคลชั้นต่ำเพียงแก่พลตำรวจหรือคนเก็บภาษีอากร

(3)บุคคลทุกคนต้องมีสิทธิเสรีภาพในความเป็นมนุษย์ และมีเสรีภาพที่จะประชุมปรึกษาหารือกัน

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรมได้รับการยอมรับจากนักกฎหมายแทบทุกประเทศทั่วโลก โดยขยายหลักการให้ครอบคลุมถึงการเสริมสร้างเกียรติศักดิ์

<sup>1</sup> ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช , เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยของศาลรัฐธรรมนูญ (นธป.) รุ่นที่ 1 หัวข้อวิชา “หลักนิติธรรมกับการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติ” วันพฤหัสบดีที่ 21 มีนาคม 2556 เวลา 13.00-16.00 น. , หน้า 2

ของมนุษย์และการคุ้มครองรักษาสีทิมมนุษยชนในทุกด้าน รวมทั้งการถือผิวและการจำกัดเสรีภาพในการนับถือศาสนาด้วย โดยหมายถึง “หลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และยอมรับนับถือสิทธิมนุษยชนทุกแง่ทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหาราษฎ์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนต่อเอกชน ศาลยุติธรรมย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้น โดยเด็ดขาดตามกฎหมายบ้านเมือง

หลักนิติธรรมของประเทศอังกฤษใช้ควบคู่กันไปกับหลักความยิ่งใหญ่สูงสุดของรัฐสภา (The Supremacy of the Parliament) ซึ่งหลักการนี้เป็นผลมาจากการต่อสู้อันยาวนานของฝ่ายขุนนางกับกษัตริย์ และฝ่ายขุนนางกับฝ่ายตุลาการ ซึ่งในขั้นแรกเริ่มมาจากหลักที่ว่า การเก็บภาษีอากรนั้นรัฐบาลหรือพระมหากษัตริย์จะบังคับพลเมืองให้เสียภาษีอากรมิได้ จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากรัฐสภา ต่อมาในปี 1689 ได้มีการสถาปนา Bill of Right ขึ้นเพื่อรับรองหลักการนี้ หลักความยิ่งใหญ่สูงสุดของรัฐสภานี้หมายความว่า กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา (Statute) มีสถานะสูงกว่าคอมมอนลอว์ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่ศาลได้มีคำพิพากษาไว้เป็นบรรทัดฐาน อำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาไม่ถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญ เพราะประเทศอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร และรัฐสภาสามารถตรากฎหมายเพื่อมีผลเป็นการลบล้างคำพิพากษาของศาลได้ หลักความยิ่งใหญ่สูงสุดของรัฐสภาได้รับการยอมรับจากฝ่ายกษัตริย์ ฝ่ายขุนนาง และฝ่ายตุลาการตลอดมา”

นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้กล่าวไว้ในเอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยของศาลรัฐธรรมนูญ (นธป.) รุ่นที่ 1 หัวข้อวิชา “หลักนิติธรรมกับการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ” วันพฤหัสบดีที่ 28 มีนาคม 2556 เวลา 13.00 – 16.00 น. ว่า “รัฐธรรมนูญของประเทศที่ใช้หลักนิติรัฐในการปกครองประเทศจะปรากฏบทบัญญัติประการสำคัญอันได้แก่หลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น เสรีภาพในร่างกาย ในทรัพย์สิน

ในการเลือกตั้ง ในการนับถือศาสนา และในการประกอบอาชีพ เป็นต้น จะเห็นได้ว่า หลักนิติรัฐ รัฐจะเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยการที่รัฐยอมอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเคร่งครัด หลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาว่าประเทศใดใช้หลักนิติรัฐนั้น กฎหมายของประเทศนั้นจะต้องมีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ และจะต้องมีการแบ่งขอบเขตอำนาจธิปไตยอย่างชัดเจน ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยมีการควบคุมกลไกการใช้อำนาจของรัฐ และมีความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาและพิพากษาคดี โดยที่ไม่ถูกแทรกแซงจากอำนาจบริหาร แนวความคิดเรื่องนิติรัฐก่อให้เกิดหลักนิติธรรม ( The Rule of Law ) ขึ้น ในระบบกฎหมายต่างๆ การปกครองโดยหลักนิติธรรม ทุกคนจะมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีเสรีภาพ แนวความคิดนี้จึงเป็นที่มาของลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม ( constitutionalism ) การปกครองโดยหลักนิติธรรมก็คือหลักการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนต้องกระทำการภายใต้กฎหมายและรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามหลักการปกครองโดยใช้อำนาจภายในขอบเขต ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ให้เท่านั้น ดังนั้น การปกครองโดยหลักนิติธรรมให้เกิดความเป็นธรรมนั้นจะต้องมีการออกกฎหมายที่เป็นธรรมด้วย”

ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ กรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมว่าหมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมายอันหมายรวมถึงการบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือจะใช้บังคับไม่ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหลักนิติธรรมคือหลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง อยู่เหนือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ หลักนิติธรรมจึงเป็นเสาหลักที่ใช้ค้ำยันหรือกำกับไม่ให้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมใดๆ กลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉล ไม่ว่าจะป็นรัฐสภา รัฐบาล หรือแม้แต่ศาลสถิตยุติธรรมไม่ให้ใช้อำนาจและดุลพินิจตามอำเภอใจ หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการสำคัญที่ใช้ใน



การควบคุมกำกับให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ตุลาการ และหน่วยงานของรัฐทั้งหลายได้ใช้อำนาจไปตามกรอบที่กฎหมายกำหนด ทำให้เกิดสังคมที่เป็นธรรม ทุกคนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข สิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีของบุคคลได้รับการคุ้มครอง<sup>2</sup>

### ความเห็นของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ

ในชั้นร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีการชี้แจงเหตุของการเพิ่มวรรคสองของมาตรา 3 ไว้ว่า “เพื่อต้องการวางกรอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งมีอยู่ 2 ความหมาย ความหมายแรกหมายถึงการตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงหลักพื้นฐานความเป็นธรรม และความหมายที่สองหมายถึงการกระทำของเจ้าหน้าที่จะต้องมีกฎหมายรองรับและจะกระทำเกินไปกว่าขอบเขตหรือเจตนาของกฎหมายไม่ได้ ( รายงานการประชุมสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 22/2550 ลงวันที่ 11 มิถุนายน พุทธศักราช 2550 หน้า 50-51

### ความเห็นของผู้เขียน

จะเห็นได้ว่านักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิรวมทั้งผู้ร่างรัฐธรรมนูญยังมีความเห็นเกี่ยวกับความหมายของหลักนิติธรรมไม่ตรงกัน แม้แต่นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิในต่างประเทศซึ่งหลักนิติธรรมก่อกำเนิดขึ้นก็มีความเห็นไม่ตรงกัน ศาสตราจารย์ธานีทร์ กรีญ วิเชียรจึงเสนอให้นักกฎหมายร่วมกันพิจารณาว่า “จะเหมาะสมหรือไม่หากเราจะนำหลักนิติธรรมของต่างประเทศมาใช้กับประเทศไทยทั้งหมด หรือเราควรจะร่วมกันค้นหาเจตนารมณ์ในแบบของไทยเอง เพราะหลักนิติธรรมในหลายๆประเทศก็ได้เหมือนกันทีเดียว แต่ก็มีการดัดแปลงหลักนิติธรรมต้นแบบของอังกฤษไปบ้างเพื่อให้เข้ากับสภาพสังคมในประเทศของ

<sup>2</sup> ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์, หลักนิติธรรม, บทบัญญัติ เล่ม 68 ตอน 4 เดือนธันวาคม 2555, หน้า 32,

ตน” และด้วยเหตุ 4 ประการ ศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียรจึงสรุปว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสร้างหลักนิติธรรมในแบบของไทยขึ้นเอง<sup>3</sup>

ผู้เขียนเห็นด้วยจึงขอเสนอความเห็นเกี่ยวกับความหมายของหลักนิติธรรม ดังนี้

มาตรา 3 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” แสดงว่าหลักนิติธรรมเป็นกฎเกณฑ์ ( Rule ) ที่องค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องยึดถือปฏิบัติ และจากการที่มาตรา 78 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

.....

(6)ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐดำเนินการอย่างอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม” แสดงว่าหลักนิติธรรมเป็นหลักที่ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินด้วย หลักนิติธรรมจึงเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชนชาวไทยคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการต้องยึดถือปฏิบัติ

### ปัญหาที่ว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวอยู่ที่ใด?

เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ( รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 6 ) กฎเกณฑ์ที่จะถือเป็นหลักนิติธรรมจึงเป็นกฎเกณฑ์ที่อยู่ในรัฐธรรมนูญเอง เมื่อเป็นกฎเกณฑ์ที่อยู่ในรัฐธรรมนูญ กฎเกณฑ์นี้จึงเป็นกฎหมาย และเป็นกฎหมายสูงสุดด้วย ได้แก่

<sup>3</sup> ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ , เพ็ญข้าง , หน้า 28.

## 1. กฎเกณฑ์เกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 4 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 5 บัญญัติว่า “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน”

มาตรา 26 บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 27 บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา 31 บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

บทบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง หากมีการใช้อำนาจขัดต่อกฎเกณฑ์ดังกล่าว การใช้ อำนาจนั้นย่อมไม่ชอบ เช่น ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 32 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ หากเจ้าพนักงานใช้อำนาจจับกุมและคุมขังขัดต่อกฎเกณฑ์นี้ การจับและคุมขังนั้นย่อมไม่ชอบ

## 2.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการห้ามจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เว้นแต่จะเข้าข่ายกเว้น

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 29 บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

บทบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดกฎเกณฑ์ที่อันเป็นหลักนิติธรรมว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้น คือเฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้นและเท่าที่จำเป็น แต่จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ และจะต้องบัญญัติเป็นกฎหมาย กฎหมายนั้นต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น ซึ่งกฎเกณฑ์นี้ใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม หากมีการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าว กฎหมายหรือกฎนั้นย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นอันใช้บังคับมิได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 6)

### 3.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับความเสมอภาค

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 30 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

บทบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุตามที่บัญญัติไว้จะกระทำมิได้ หากมีการกระทำ การกระทำนั้นย่อมไม่ชอบ หากเป็นการตรากฎหมายหรือออกกฎหมายหรือข้อบังคับที่ขัดหรือแย้งต่อกฎเกณฑ์ดังกล่าว กฎหมาย กฎหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ เพราะถือว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

#### 4.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 75 บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเจตจำนงให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง”

มาตรา 76 บัญญัติว่า “คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน”

บทบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมว่าในการตรากฎหมายและบริหารราชการแผ่นดินจะต้องดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ( Directive Principles of Fundamental State Policies ) ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 77-87 ไม่ว่าจะเป็นแนวนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แนวนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญาและพลังงาน หรือแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน การฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตามแนวนโยบายดังกล่าวย่อมเป็นการละเว้นการกระทำโดยมิชอบ หรือการดำเนินแนวนโยบายผิดแผกแตกต่างจากแนวนโยบายดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำโดยมิชอบ เช่น ตามมาตรา 83 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แต่รัฐบาลมิได้ดำเนินการย่อมเป็นการละเว้นการกระทำโดยมิชอบ หรือตามมาตรา 83 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจโดยการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรม ( Free and Economic System ) โดยอาศัยกลไกตลาด แต่รัฐบาลกลับสนับสนุนการผูกขาด ย่อมเป็นการกระทำโดยมิชอบ

### 5.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับรัฐสภา

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 88-137 ได้กำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมไว้ว่ารัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่ละสภามีสมาชิกจำนวนเท่าใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนอย่างละกี่คน สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งกี่คน มาจากการแต่งตั้งกี่คน คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นอย่างไร วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกแต่ละสภา อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีเพียงใด การประชุมของแต่ละสภา การประชุมร่วมกันของทั้งสองสภา ฯลฯ หากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าวหรือปฏิบัติผิดแผกแตกต่างจากกฎเกณฑ์ดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำไม่ชอบ

### 6.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 138-153 ได้กำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมเกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เช่น ผู้ใดมีอำนาจ

เสนอร่าง การพิจารณาร่างให้กระทำที่วาระ ต้องผ่านความเห็นชอบจากวุฒิสภา หากวุฒิสภาไม่เห็นชอบต้องดำเนินการอย่างไร ร่างที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป หากมีการฝ่าฝืนหรือดำเนินการผิดแผกแตกต่างไปจากกฎเกณฑ์ดังกล่าว หรือขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

### 7.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 171-196 ได้กำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมเกี่ยวกับคณะรัฐมนตรีไว้ เช่น จำนวนรัฐมนตรี ที่มาของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี คุณสมบัติของรัฐมนตรี สิทธิและหน้าที่ของรัฐมนตรี การพ้นตำแหน่ง การตราพระราชกำหนดและพระราชกฤษฎีกา หากมีการฝ่าฝืนหรือดำเนินการผิดแผกแตกต่างไปจากกฎเกณฑ์ดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำไม่ชอบ

### 8.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับศาล

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 197-228 ได้กำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมเกี่ยวกับองค์กรตุลาการคือศาลไว้ เช่น ศาลประกอบด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและศาลทหาร แต่ละศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีประเภทใด ที่มาของผู้พิพากษาและตุลาการ ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การโยกย้ายผู้พิพากษาและตุลาการโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้พิพากษาและตุลาการนั้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นการโยกย้ายตามวาระตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น เป็นกรณีที่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัยหรือตกเป็นจำเลยในคดีอาญา เป็นกรณีที่กระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอันอื่นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ผู้พิพากษาและตุลาการจะเป็น



ข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้ หากมีการฝ่าฝืนหรือดำเนินการผิดแผกแตกต่างไปจากกฎเกณฑ์ดังกล่าว การกระทำนั้นย่อมไม่ชอบ

### 9.กฎเกณฑ์เกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 229-258 ได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แบ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการกำหนดที่มา อำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กรไว้ อันถือเป็นกฎเกณฑ์ที่จะต้องยึดถือปฏิบัติ หากมีการฝ่าฝืนหรือดำเนินการผิดแผกแตกต่างไปจากกฎเกณฑ์ดังกล่าว การกระทำนั้นย่อมไม่ชอบ เช่น ตามมาตรา 235 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม การควบคุมและดำเนินการให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมจึงเป็นกฎเกณฑ์อันเป็นหลักนิติธรรมที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพึงปฏิบัติ มิฉะนั้น กรรมการการเลือกตั้งย่อมมีความผิด

นอกจากหลักนิติธรรมจะนำมาจากกฎเกณฑ์ที่อยู่ในรัฐธรรมนูญแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าหลักนิติธรรมยังมาจากกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติด้วย เพราะเมื่อหลักนิติธรรมเป็นกฎเกณฑ์ที่องค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องยึดถือปฏิบัติ และกฎหมายเป็นสิ่งที่องค์กรของรัฐต้องยึดถือปฏิบัติ กฎหมายจึงถือเป็นหลักนิติธรรมด้วย ฉะนั้น หลักนิติธรรมที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 3 วรรคสอง และมาตรา 78 จึงหมายถึงกฎหมายทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม จึงหมายถึงต้องเป็นไปตามกฎหมายนั่นเอง และการบริหารราชการแผ่นดินที่ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมจึงหมายถึงการบริหารราชการ

แผ่นดินที่เป็นไปตามกฎหมาย แต่การปฏิบัติหน้าที่และการบริหารราชการแผ่นดินจะคำนึงแต่กฎหมายอย่างเดียวไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องคำนึงถึงความยุติธรรมด้วย ดังที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่นักศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2515 ณ เนติบัณฑิตยสภาว่า

“กฎหมายทั้งปวง เราบัญญัติขึ้นเพื่อใช้เป็นปัจจัยสำหรับรักษาความยุติธรรม กล่าวโดยสรุปคือ ใช้เป็นแบบแผนแห่งความประพฤติปฏิบัติของมหาชนสถานหนึ่งกับใช้เป็นแม่บทในการพิจารณาตัดสินความประพฤตินั้นๆให้เป็นที่ไปโดยถูกต้องเที่ยงตรงอีกสถานหนึ่ง

โดยที่กฎหมายเป็นแค่เครื่องมือในการรักษาความยุติธรรมดังกล่าวจึงไม่ควรถือว่ามีความสำคัญยิ่งไปกว่าความยุติธรรม หากควรจะต้องถือความยุติธรรมมาก่อนกฎหมายและอยู่เหนือกฎหมาย การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีใดๆ โดยคำนึงถึงแต่ความถูกต้องกฎหมายเท่านั้น จะไม่เป็นการเพียงพอ จำต้องคำนึงถึงความยุติธรรม ซึ่งเป็นจุดประสงค์ด้วยเสมอ...”

ความยุติธรรมแบ่งออกเป็นความยุติธรรมซึ่งเกิดจากธรรมชาติหรือที่เรียกว่ากฎหมายธรรมชาติ ( Natural Law ) และความยุติธรรมซึ่งเกิดจากกฎหมายหรือที่เรียกว่ากฎหมายบ้านเมือง ( Positive Law )<sup>4</sup> ความยุติธรรมดังกล่าวหมายถึงความยุติธรรมซึ่งเกิดจากธรรมชาติ เพราะความยุติธรรมซึ่งเกิดจากกฎหมายนั้นถือว่าเป็นความยุติธรรมที่สุดแล้ว ไม่ต้องพิจารณาว่าขัดหรือแย้งกฎหมายธรรมชาติหรือไม่ การนำความยุติธรรมซึ่งเกิดจากธรรมชาติมาใช้ควบคู่กับกฎหมายย่อมทำให้หลักนิติธรรมสมบูรณ์ เพราะกฎหมายนั้นเป็นความยุติธรรมตามตัวบทเท่านั้น อาจไม่ใช่ความยุติธรรมที่แท้จริง

<sup>4</sup> ปัญญา อุดชาชน , ความยุติธรรมกับรัฐธรรมนูญภายใต้ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ.2558 , วารสารสถาบันพระปกเกล้า , ปีที่ 11 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2555 , หน้า 84-106.

## สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปแล้วหลักนิติธรรมหมายถึงกฎหมายและความยุติธรรมที่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องยึดถือปฏิบัติในการปฏิบัติหน้าที่ และบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้ได้ชื่อว่าเป็นนิติรัฐ ( Legal State ) กฎหมายนั้นนอกจากกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศแล้วยังรวมถึงกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติด้วย เมื่อหลักนิติธรรมหมายถึงกฎหมายและความยุติธรรม การตีความกฎหมายจึงต้องตีความตามตัวอักษรควบคู่กับเจตนารมณ์ มิใช่ยึดถือแต่ตัวอักษรแต่เพียงอย่างเดียว การตีความโดยถือแต่ตัวอักษรของกฎหมายโดยไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์ยอมทำให้การใช้บังคับกฎหมายไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม และการใช้และตีความกฎหมายโดยไม่คำนึงถึงความยุติธรรมซึ่งเกิดจากธรรมชาติหรือกฎหมายธรรมชาติยอมเป็นการใช้และตีความกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม จะถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือบริหารราชการแผ่นดินตามหลักนิติธรรมไม่ได้ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทุกองค์กรของรัฐและการบริหารราชการแผ่นดินต้องใช้และตีความกฎหมายโดยคำนึงถึงความยุติธรรมด้วย และในการตีความกฎหมายต้องตีความตามตัวอักษรควบคู่กับเจตนารมณ์ด้วย.

## เชิงอรรถ

- 1.ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช , เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยของศาลรัฐธรรมนูญ (นธป.) รุ่นที่ 1 หัวข้อวิชา “หลักนิติธรรมกับการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติ” วันพฤหัสบดีที่ 21 มีนาคม 2556 เวลา 13.00-16.00 น. , หน้า 2
- 2.ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ , หลักนิติธรรม , บทบัณฑิตย์ เล่ม 68 ตอน 4 เดือนธันวาคม 2555 , หน้า 32 , 38.
- 3.ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ , เพ็ງอ้าง , หน้า 28.
- 4.ปัญญา อุดชาชน , ความยุติธรรมกับรัฐธรรมนูญภายใต้ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ.2558 ,วารสารสถาบันพระปกเกล้า , ปีที่ 11 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2555 , หน้า 84-106

## บรรณานุกรม

กำชัย จงจักรพันธ์ (2555) , หลักนิติธรรม , นิตยสารบทบาทชีวิต , เล่มที่ 68 ตอน 4 ธันวาคม 2555 , issn : 08572992 , 243 หน้า

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2554) , คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ , สำนักอบรมศึกษากฎหมาย แห่งเนติบัณฑิตยสภา , ISBN 978-616-7425-32-0 , 490 หน้า

ประสพสุข บุญเดช (2556) , เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อ ประชาธิปไตยของศาลรัฐธรรมนูญ ( นธป. ) รุ่นที่ 1 หัวข้อวิชา “หลักนิติธรรมกับการควบคุม การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติ” วันพฤหัสบดีที่ 21 มีนาคม 2556 เวลา 13.00-1600 น. , 17 หน้า.

ปัญญา อุดคาชน (2555) , ความยุติธรรมกับรัฐธรรมนูญภายใต้ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ.2558 , วารสารสถาบันพระปกเกล้า , ปีที่ 11 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2555 , หน้า 84-106.

เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย ( นธป. ) รุ่นที่ 1 หัวข้อ วิชา “หลักนิติธรรมกับการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ” วันพฤหัสบดีที่ 28 มีนาคม 2555 เวลา 13.00-16.00 น. , 21 หน้า.