

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง หลักนิติธรรมกับการรับรู้ของสังคมไทย

จัดทำโดย นายพิศล พิรุณ

รหัส ๒๔๐๑๕๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เรื่อง หลักนิติธรรมกับการรับรู้ของสังคมไทย

จัดทำโดย นายพิศล พิรุณ

รหัส ๒๔๐๑๕๖

หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ ปี ๒๕๕๖

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ รัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับปี 2550 มีสาระสำคัญบรรจุอยู่ทั้งหมด 309 มาตรา ซึ่งแน่นอนคงไม่ได้มีคนใดได้อ่าน บทบัญญัติดังกล่าวอย่างละเอียดทั้ง 309 มาตรา ดังนั้นการจะให้ชาวบ้านรับรู้ว่าใน รัฐธรรมนูญไทยมีหลักนิติธรรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือเป็นแนวปฏิบัติอยู่จึงเป็นเรื่องที่ เป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตามการรับรู้ว่ามีความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญนั้น หาได้ มีประโยชน์อันใดไม่ ถ้าประชาชนไม่ได้รู้สึกหรือสัมผัสได้โดยตรงถึงหลักนิติธรรมเช่นว่านั้น ในชีวิตประจำวัน ในทางกลับกันหากประชาชนรู้สึกได้ถึงความยุติธรรมหรือความเสมอ ภาคกันในสังคมแล้วแม้จะไม่ได้เขียนหลักนิติธรรมไว้ ณ ที่ใดเลยก็หาไม่ผลอันใดไม่ การทำ ให้ประชาชนรู้สึกสัมผัสได้ถึงความยุติธรรมจึงเป็นเรื่องสำคัญกว่าการบัญญัติไว้เป็นลาย ลักษณ์อักษร สำหรับประเทศไทยมีปัญหาว่าประชาชนคนไทยรู้สึกหรือไม่ว่าตนได้รับ ความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐสมดังบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ว่า การปฏิบัติหน้าที่ ขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

Abstract

Constitution is the highest code of the country. The present Constitution, enacted in 2550 B.E., has totally 309 articles. Undoubtedly, no one reads it all thoroughly. Therefore, it is hard for Thai folks to acknowledge the Rule of Law which is stipulated in the Constitution. Nevertheless, such acknowledgement means nothing, unless they sense or feel by themselves in their daily life, of the Rule of Law. On the contrary, if the people could sense or feel of justice or equality in their society, wether or not Rule of Law is written in the Constitution makes no difference. So making people feel of justice is more important than written its word in the constitution.

หลักนิติธรรมกับการรับรู้ของสังคมไทย

Rule of Law and its Acknowledgement in Thai Society

บทนำ

คำจำกัดความของ “หลักนิติธรรม” ตามพจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้คำจำกัดความของคำว่า “นิติธรรม” ว่าเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน หรือ หากจะแปลตามตัวอักษรโดยคำว่า “นิติ” แปลว่ากฎหมาย กับคำว่า “ธรรม” หมายถึงความเป็นธรรม แล้วนำสองคำมารวมกันก็น่าจะมีความหมายว่า ความเป็นธรรมภายใต้กฎหมายเดียวกัน ได้รับการปฏิบัติต่อภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน สอดคล้องกับความหมายที่อธิบายไว้ในเว็บไซต์ Wikipedia ตอนหนึ่งว่า *“Rule of law implies that every citizen is subject to the law. It stands in contrast to the idea that the ruler is above the law. For example by divine right.”*

ส่วนการรับรู้ในบทความนี้หมายถึงการรับรู้ของประชาชนถึงการมีอยู่ของหลักนิติธรรมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยประชาชนสามารถรู้สึกได้หรือไม่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ปฏิบัติต่อประชาชนอย่างยุติธรรมภายใต้กฎหมายเดียวกัน

ความสำคัญของการรับรู้

หลักนิติธรรมเป็นอุดมการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันการเมืองการปกครองของประเทศที่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 3 วรรคสอง ซึ่งมีข้อความว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

จุดประสงค์ที่กำหนดไว้เช่นนั้นก็เพื่อวางกรอบให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมภายใต้กฎหมายเดียวกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐ คือผู้ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ปฏิบัติ ผู้ที่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อก็คือประชาชน ดังนั้นถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรรคสอง จึงมี

ความหมายว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติต่อประชาชนด้วยความเป็นธรรมภายใต้หลักการที่ว่านั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนรู้สึกตรงกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเที่ยงธรรมภายใต้กฎหมายเดียวกัน กล่าวคือเจ้าหน้าที่ของรัฐคิดว่าตนปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเที่ยงธรรม ประชาชนก็รู้สึกเช่นเดียวกันว่าตนได้รับการปฏิบัติด้วยความเป็นธรรม การอยู่ร่วมกันของคนในสังคมก็จะเป็นไปอย่างราบรื่น ส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน

ในทางตรงข้าม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐคิดว่าตนปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรมภายใต้กรอบของกฎหมายแล้ว แต่ชาวบ้านหรือประชาชนที่ได้รับการปฏิบัติไม่ได้รู้สึกเช่นนั้นเลย กลับมองว่าสิ่งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตนนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติโดยมิได้ยึดหลักกฎหมายเดียวกัน การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขจะเกิดขึ้นได้อย่างไร ประชาชนก็ต้องรู้สึกกลางแกลงใจในเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะตำหนิติเตียนประชาชนว่าไม่ยึดมั่นในกฎหมาย ความสับสนวุ่นวายก็จะเกิดขึ้นลุกลามกลายเป็นความขัดแย้งในสังคมต่อไป ซึ่งทุกอย่างล้วนมาจากเหตุแห่งความไม่เข้าใจกันทั้งสิ้น

ดังนั้นความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง รัฐกำหนดหลักนิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ เบื้องต้นประชาชนก็ควรจะต้องรับรู้ก่อนว่ามีหลักเช่นนั้นอยู่ในรัฐธรรมนูญ หากไม่รู้ด้วยการอ่านก็ควรจะต้องรู้จากการได้รับการปฏิบัติ กล่าวคือรับรู้ด้วยตนเอง หรือรู้โดยผ่านสื่ออย่างใดก็ตามว่าในสังคมยังมีหลักนิติธรรมอยู่ เช่น ใครทำผิดกฎหมายก็ต้องได้รับโทษเหมือนกันทุกคน ซึ่งการรับรู้ด้วยความรู้สึกของประชาชนเช่นนี้สำคัญกว่าการรับรู้ด้วยการอ่าน เพราะแม้จะรู้จากการอ่านว่ามีหลักนิติธรรมบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างไรก็ตาม แต่ทางปฏิบัติหรือความเป็นจริงแล้วประชาชนไม่เคยได้สัมผัสกับหลักนิติธรรมนั้นเลย การจะเขียนหลักนิติธรรมไว้สักกี่มาตราก็คงไม่ส่งผลอันใด

ตัวอย่างการรับรู้ที่ตรงกัน

มีรัฐธรรมนูญบางมาตราที่ข้อความซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญสอดคล้องกับความรู้สึกของประชาชนเป็นอย่างดี รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้อย่างไรประชาชนก็รู้สึกอย่างนั้น เช่น รัฐธรรมนูญมาตรา 1 ที่บัญญัติว่า

“ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้”

แม้ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จะรุนแรงเพียงใด การต่อสู้เพื่อแบ่งแยกดินแดนตามแผนของขบวนการต่าง ๆ ที่คิดจะแบ่งแยกสามจังหวัดออกจากประเทศไทยจะดำเนินไปถึงขั้นใดก็ตาม ความรู้สึกของคนไทยก็ยังยึดมั่นอยู่ตลอดว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่แบ่งแยกไม่ได้

หรือ มาตรา 8 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้” ความรู้สึกนี้เป็นความรู้สึกของคนไทยร่วมกันทั้งชาติ แม้จะมีได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร คนไทยทุกคนก็รู้สึกร่วมกันว่าพระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะของคนในชาติ ถึงกับยกให้เป็นหนึ่งในสถาบันหลักของชาตินอกจากสถาบันชาติ และสถาบันศาสนา

หรือ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง ที่ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

ความเท่าเทียมกันระหว่างเพศชายและเพศหญิงนี้ คนไทยที่อยู่ในประเทศไทยมาตลอด อาจจะไม่รู้สึกถึงความเท่าเทียมกันเช่นนี้มากนัก แต่สำหรับคนไทยที่อยู่ในประเทศจีน ญี่ปุ่น อินเดีย หรือกลุ่มประเทศในตะวันออกกลางแล้ว คงรับรู้ได้ดีถึงความด้อยโอกาสของเพศหญิงในประเทศดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นโอกาสทางการศึกษา การกีฬา หรือการยอมรับของสังคม เพศหญิงจะได้รับโอกาสน้อยกว่าเพศชายมากซึ่งเมื่อนำสภาพสังคมหรือแนวความคิดของคนในประเทศดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว จะเห็นว่าประเทศไทยเราให้สิทธิและเสรีภาพแก่เพศหญิงเท่าเทียมกับเพศชายอย่างมาก ผู้หญิงก็ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดได้ เป็นผู้พิพากษาได้ กีฬาต่าง ๆ ก็เล่นได้เท่าเทียมกับเพศชาย บางประเภท เช่น วอลเลย์บอลและแบดมินตันก็เล่นได้ดีกว่าเพศชาย สร้างชื่อเสียงให้ประเทศมามากต่อมาก

การเกิดเป็นเพศหญิงในประเทศไทยจึงไม่มีความกดดันใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งชายและหญิงสามารถใช้ชีวิตอย่างมีความสุขได้ในประเทศไทย ความรู้สึกเท่าเทียมกันของชายและหญิงสามารถรับรู้ได้จากสภาพสังคมทั่ว ๆ ไป สอดคล้องรับสมกับถ้อยคำที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเพศของประเทศไทยจึงไม่เคยเกิดขึ้นเลย

การรับรู้ในหลักนิติธรรม

การรับรู้ในหัวข้อดังกล่าวข้างต้นเป็นการรับรู้ถึงโครงสร้างของประเทศตามรัฐธรรมนูญ บททั่วไป หมวดที่ 1 ถึงสถาบันพระมหากษัตริย์ ในหมวดที่ 2 และความเสมอภาคในส่วนของ หมวดที่ 3 แต่การรับรู้ถึงหลักนิติธรรม ต้องมุ่งประเด็นไปที่ส่วนที่ 4 ของหมวดที่ 3 ซึ่งว่าด้วยสิทธิ ในกระบวนการยุติธรรมในมาตรา 39 และ 40 กล่าวคือรัฐธรรมนูญกำหนดสิทธิของประชาชนใน กระบวนการยุติธรรมไว้อย่างไร ประชาชนรู้สึกว่าคุณได้รับความยุติธรรมตามสิทธิที่กำหนดไว้ นั้น หรือไม่

สาระสำคัญของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 39 ปรากฏในวรรค สองด้วยถ้อยคำว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” และ วรรคสามบัญญัติว่า “ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อ บุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

ส่วนมาตรา 40 ก็เป็นเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม เช่น สิทธิในการได้รับการ พิจารณาคดีโดยเปิดเผยในศาล สิทธิที่จะได้รับการสอบสวนอย่างเป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับความ ช่วยเหลือจากรัฐเมื่อตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา สิทธิที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราว ในคดีอาญา หรือสิทธิของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ ที่จะได้รับการสอบสวนหรือ พิจารณาคดีอย่างเหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

การรับรู้ของประชาชนถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญสองมาตรา ดังกล่าวมีมากน้อยเพียงใด ประชาชนรู้สึกว่าตนได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม หรือ ได้รับการปฏิบัติต่อจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อถูกฟ้องเป็นคดีอาญาสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ อาจสรุปได้จากการจัดสัมมนาระดมความคิดเห็น 4 ภูมิภาคและสัมมนา วิชาการประจำปี 2554 เรื่อง “การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้วย ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554” ระหว่างเดือนมีนาคมถึงกันยายน พ.ศ. 2554 ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ เพื่อเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งได้สรุปสภาพของปัญหา สังคมไทยทางด้านยุติธรรมว่า

“ด้านความยุติธรรม

1. ประชาชนยังไม่ได้รับความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน มีการปฏิบัติที่เป็นสองมาตรฐาน ผู้มีอิทธิพลมีตำแหน่งหน้าที่สูง มีเงิน เมื่อกระทำผิดกฎหมายอาจจะไม่ได้รับโทษ หรือได้รับโทษน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ส่วนคนยากจน คนด้อยโอกาส อาจถูกกล่าวหาและลงโทษว่าเป็นผู้กระทำผิด ทั้งที่ไม่ได้กระทำผิดจริง

2. การบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ กระบวนการยุติธรรมยังมีข้อบกพร่อง มีความยุ่งยากทางการปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนทุจริตต่อหน้าที่ ตลอดจนนักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจ และประชาชนบางส่วนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ชอบหลีกเลี่ยงกฎหมาย

3. ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง และไม่สนใจในการศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ทำให้ประชาชนไม่ได้ใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัติ ถูกเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลอื่นที่รู้กฎหมาย ทั้งนี้เพราะรัฐบาลไม่ได้เผยแพร่และให้ความรู้เบื้องต้นแก่ประชาชนอย่างเพียงพอในวงกว้าง

4. รัฐให้ความสำคัญเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมต่อประชาชนน้อยเกินไปและกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง”

การสรุปดังกล่าวยากที่จะปฏิเสธได้ว่าไม่เป็นความจริง โดยเฉพาะเรื่องสองมาตรฐานในข้อ 1 และการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพในข้อ 2

การปฏิบัติสองมาตรฐานที่เห็นได้ชัด เช่น กรณีชาวบ้านบุกรุกเข้าไปทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กับการเข้าไปสร้างบ้านทำรีสอร์ทในเขตป่าลักษณะเดียวกัน ชาวบ้านถูกจับกุมดำเนินคดีอาญา แต่คนรวยไม่ถูกดำเนินการใด ๆ หากถูกดำเนินการก็มีการขอผ่อนผัน หรือหากถูกดำเนินคดีอาญา บางรายได้รับการสั่งไม่ฟ้องด้วยเหตุผลว่าขาดเจตนาในการกระทำผิด

สถานการณ์ของการบังคับใช้กฎหมาย คงไม่ต้องพูดกันมาก มีให้เห็นกันดาษดื่นตั้งแต่ระดับท้องถิ่น เช่น แม่ค้าวางแผงขายของบนฟุตบาทล้ำลงมาบนถนนไปจนถึงระดับประเทศที่มีการปิดยึดสถานที่ราชการหรือสถานที่สาธารณะจากการชุมนุมทางการเมืองโดยไม่สามารถจัดการยับยั้งได้ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้หากเทียบกับประเทศที่เจริญซึ่งมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดแล้ว จะเห็นได้ว่าแตกต่างกันมาก ในประเทศเหล่านี้ สิ่งใดถ้าทำไม่ได้ เช่น ห้ามเรียกแท็กซี่นอกสถานที่ที่จัดไว้ให้เรียก ถ้าเราไปเรียกแท็กซี่นอกสถานที่เช่นนั้นก็จะไม่มีแท็กซี่คันใดจอดรับ หรือ

ห้ามจอร์แดนที่ห้ามจอด ถ้าวัดคันไคไปจอด อีกไม่กี่นาทีก็คงมีรถตำรวจจราจรเข้ามาจัดการ แต่บ้านเราคงเป็นไปในทางตรงกันข้าม

หากมีการสำรวจความคิดเห็นว่าคนไทยชอบการบังคับใช้กฎหมายแบบใด แบบยุโรป หรือแบบอเมริกา ที่คิดว่าไปตามผิด หรือแบบไทยที่ทุกอย่างยืดหยุ่นได้ หลายคนก็คงตอบว่าชอบแบบแรกและเรียกร้องเสมอว่าอยากเห็นการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในแบบเคร่งครัดเหมือนประเทศที่เจริญทั้งหลาย แต่จนแล้วจนรอดสถานการณ์การบังคับใช้กฎหมายก็ยังไม่ดีขึ้น บางอย่างกลับเลวลงด้วยซ้ำ

ความสัมพันธ์ระหว่างการบังคับใช้กฎหมายกับหลักนิติธรรม

ดังที่กล่าวไปแล้วในบทนำว่า นิติธรรม คือ ความเป็นธรรมภายใต้กฎหมาย อันขยายความได้ว่าทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ต้องได้รับการปฏิบัติต่อจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในลักษณะเดียวกัน ดังนั้นการไม่เลือกปฏิบัติ (Double Standard) หรือการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดจึงเกือบจะเป็นเรื่องเดียวกันกับการยึดมั่นในหลักนิติธรรม ประเทศใดมีการเลือกปฏิบัติน้อย มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างตรงไปตรงมามากก็ได้ชื่อว่าประเทศนั้นยึดมั่นอยู่ในหลักนิติธรรมนั่นเอง

สภาพการรับรู้ของคนไทยต่อหลักนิติธรรม

จากบทสรุปสภาพสังคมไทยด้านความยุติธรรมของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันต้องบอกว่าคนไทยรับรู้ถึงความมีอยู่ของหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญน้อยมาก นอกจากไม่รู้ว่ามียกเว้นเช่นนั้นอยู่ในรัฐธรรมนูญแล้วยังไม่รู้สักเลยว่าประเทศไทยเรามีหลักนิติธรรมปฏิบัติให้เห็นอยู่ ต่างจากความรู้สึกในความเป็นประเทศไทย ความรู้สึกต่อพระมหากษัตริย์ หรือความเท่าเทียมกันระหว่างชายกับหญิงดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งในเรื่องทั้งสามดังกล่าวคนไทยตระหนักหรือรับรู้เป็นอย่างดี ตรงกับถ้อยคำที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทุกประการ ใครจะคิดต่างเห็นต่างไปจากนี้ไม่ได้เป็นเด็ดขาด เมื่อทุกคนเห็นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญก็ควรมีค่ามีราคา สมกับเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

แต่ในทางกลับกัน ในเรื่องของความยุติธรรมหรือหลักนิติธรรม ชาวบ้านกลับมีความรู้สึกถึงความมีอยู่น้อยมาก ความรู้สึกของประชาชนไม่สอดคล้องกับถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเลย ตัวอย่างในเรื่องนี้จึงเป็นเพียงตัวหนังสือที่ถูกเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่ได้มีค่าอันตรงไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศแต่อย่างใด

ผลกระทบของการไม่รู้โดยรวม

การรับรู้ว่าเป็นประเทศไทยเป็นประเทศที่แบ่งแยกไม่ได้ ทำให้ประเทศไทยมีความแข็งแกร่งในความเป็นหนึ่งเดียวอันใด การไม่รู้ถึงหลักนิติธรรมของคนในชาติเลยก็มีความเสี่ยงต่อการเกิดความไม่สงบขึ้นในสังคมมากขึ้นนั้น ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในทุกประเทศในโลกล้วนแต่เกิดจากความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมทั้งสิ้น โดยเฉพาะคนหมู่มากที่รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคนกลุ่มน้อยที่กุมอำนาจ ยังมีปัญหาด้านศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยแล้ว ปัญหาที่จะยิ่งยุ่งยากซับซ้อน ยากต่อการแก้ไขมากขึ้น ดังกรณีที่เกิดขึ้นในประเทศอียิปต์ ซีเรีย หรืออิรัก

สำหรับประเทศไทย ถ้าตัดมิติทางศาสนาออกไป ปัญหาความขัดแย้งก็คงไม่ต่างกันมากนัก มีฝ่ายข้างมากกับฝ่ายข้างน้อย ฝ่ายข้างมากไม่มีอำนาจที่แท้จริง ในขณะที่ฝ่ายข้างมากรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากฝ่ายข้างน้อย ปัญหาต้องเกิดเป็นธรรมดาซึ่งต้นตอของปัญหา หากจะสาวไปถึงรากเหง้าหรือจุดเริ่มต้นก่อนที่จะพัฒนาเป็นความแตกแยกก็คือความยุติธรรมนั่นเอง ประชาชนจุดเล็ก ๆ รู้สึกไม่เป็นธรรมก่อน โดยรู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติอย่างสองมาตรฐาน หรือการบังคับใช้กฎหมายไม่เท่าเทียมกัน เมื่อความรู้สึกเช่นนั้นไม่ได้รับการแก้ไข นานวันเข้ากลายเป็นความรู้สึกของคนหมู่มากหรือคนส่วนใหญ่ของสังคมไป และเมื่อนั้น โอกาสที่จะแก้ไขคงเป็นไปได้ยาก ดังที่เห็นกันอยู่ในปัจจุบัน

แนวทางแก้ไข

เมื่อปัญหาเกิดขึ้นแล้ว การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าก็ต้องว่ากันไป จะได้ผลมากน้อยก็ต้องทำ เพราะมิฉะนั้นความรุนแรงถึงขั้นทำสงครามกลางเมืองก็อาจจะเกิดขึ้นได้ ในเอเชียซึ่งไม่มีมิติทางศาสนาเลยก็เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ได้ เช่นกรณีที่เคยเกิดขึ้นในประเทศกัมพูชา ยูเครนแดง ดังนั้น

ประเทศไทยเราจึงไม่ควรประมาท สิ่งใดที่แก้ไขได้ก็ต้องคิดแก้ไข ซึ่งแนวทางที่จะเสนอในที่นี้ มิได้นำความขัดแย้งทางการเมืองมาเป็นตัวตั้ง แต่คิดเอาหลักปรัชญาทางพุทธมาเป็นแนวทาง โดยเห็นว่า สิ่งใดเกิดแต่เหตุ ก็ต้องแก้ที่ต้นเหตุ

ความขัดแย้งเกิดจากความรู้สึกของคนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็ต้องแก้ที่ความเป็นธรรม คือทำอย่างไรจะของคนส่วนใหญ่รู้สึกว่าได้ได้รับความเป็นธรรม และเมื่อความรู้สึกเป็นธรรมสามารถวัดกันได้ด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน การแก้ก็ต้องให้ทุกอย่างเท่าเทียมกัน โดยตัดคำว่าผลประโยชน์ออกไป ซึ่งแนวทางที่ว่านี้น่าจะรวบรวมได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. จัดแนวคิดระบบอุปถัมภ์ให้เหลือน้อยที่สุด

ต้องยอมรับว่าสังคมไทยเป็นสังคมเจ้าขุนมูลนายมาตั้งแต่อดีต การมีเจ้าขุนมูลนายเป็นเอกลักษณ์ของประเทศว่าเรามีประวัติศาสตร์มาช้านาน มีวัฒนธรรม มีภาษาและเอกราชเป็นของตนเอง แต่การมีเจ้าขุนมูลนายก็ทำให้เกิดการแบ่งชั้นของคนในสังคม โดยปริยาย คนชั้นหนึ่งมีอภิสิทธิ์เหนือคนอื่นอีกชั้นหนึ่ง เมื่อความรู้สึกเช่นนั้นถูกนำมาใช้กับการบังคับใช้กฎหมาย ผู้ที่มีอภิสิทธิ์ทางสังคมเหนือกว่าก็มักจะทำตนอยู่เหนือกฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่อาจเท่าเทียมกันได้ ในขณะที่สิทธิความเป็นพลเมืองไทยในสายตาของรัฐธรรมนุญนั้นเท่าเทียมกันทุกประการ ดังนั้นถ้าจะให้การปฏิบัติทำให้เป็นไปตามกฎหมายเป็นไปอย่างเท่าเทียมกันก็ต้องลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคมลง ความคิดในเชิงอภิสิทธิ์ชนจึงจะไม่เกิดขึ้น การอุปถัมภ์ค้ำจุนพวกใครพวกมันจะน้อยลง

2. จัดคอร์รัปชัน

การคอร์รัปชันเป็นบ่อเกิดของทุกปัญหา สำหรับการบังคับใช้กฎหมาย ถ้าผู้ปฏิบัติทำให้เป็นไปตามกฎหมายรับสินบนเสียแล้ว การบังคับใช้กฎหมายก็ไม่มีทางจะเท่าเทียมกันได้ คนมีเงินอาจได้รับการยกเว้นโทษ แต่คนไม่มีเงินต้องถูกดำเนินคดีเสมอ คนไม่มีเงินย่อมรู้สึกว่าไม่เป็นธรรม โดยเห็นว่ากฎหมายใช้บังคับเฉพาะคนไม่มีเงินเท่านั้น ฉะนั้นตราบาติที่ยังจัดการคอร์รัปชันให้น้อยลงไม่ได้ คนที่ยังรู้สึกอยู่เสมอว่าสังคมไม่ได้มีความยุติธรรม

3. ต้องยอมรับในความเสมอภาคของความเป็นพลเมืองไทย

คนเราอาจไม่เท่ากันในเรื่องของความมั่งมี การศึกษา หรือความรู้ความสามารถ แต่ในความเป็นพลเมืองไทยที่มีสิทธิในการเลือกตั้งแล้ว ทุกคนย่อมเท่ากัน ชาวนา คนขอทาน หรือคนต่างด้าว ถ้าเขาได้รับบัตรประจำตัวประชาชนแล้ว ย่อมมีหนึ่งเสียงเท่ากับนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี รัฐบุรุษ หรือศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของเขาไม่ว่าในระดับใดมีค่าเท่ากับหนึ่ง ไม่ว่าต้นทุนทางสังคมจะมีมากน้อยเพียงใด เมื่อทุกคนยอมรับในความคิดนี้ได้ ความแตกแยกในสังคมก็จะหมดไป การดูถูกดูแคลนจากคนชั้นสูงที่ก่อให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรมแก่คนชั้นล่างก็จะน้อยลง สังคมรู้สึกถึงความเท่าเทียมกันมากขึ้น เมื่อคนรับรู้ได้ถึงความเท่าเทียม การเรียกร้องเพื่อนำไปสู่ความขัดแย้งก็จะน้อยลง สังคมก็จะอยู่กันอย่างมีความสุขมากขึ้น

4. ปรับปรุงแนวความคิดของตุลาการ

สถาบันที่ทำให้ความยุติธรรมปรากฏแก่ประชาชนอย่างเด่นชัดที่สุดก็คือตุลาการ ภายใต้การแบ่งขั้วทางความคิดของสังคมในปัจจุบัน ตุลาการมีบทบาทสำคัญมากที่จะทำให้คนเกิดความรู้สึกว่าได้รับความเป็นธรรมหรือไม่ เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกมองว่าเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ผู้พิพากษาจึงต้องวางตัวให้เหมาะสมด้วยการเป็นกลางอย่างยิ่ง การตัดสินคดีก็ต้องยึดหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยปราศจากอคติ ไม่ต้องสนใจว่าคู่ความจะเป็นใครหรือมีความคิดทางการเมืองอยู่ฝ่ายใด ทุกคำตัดสินต้องอธิบายได้ด้วยหลักกฎหมาย มีเหตุมีผลตามกฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรือตามแรงกดดันของสังคมหรือของผู้หนึ่งผู้ใด

ปัจจุบันนับแต่ก่อตั้งศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญเป็นต้นมา อำนาจตุลาการได้แผ่ขยายไปสู่การตัดสินข้อพิพาทในเชิงกฎหมายมหาชนมากขึ้น บางคดีมีสถานะพรรคการเมืองหรือนักการเมืองเป็นเดิมพัน มีผลถึงการยุบพรรคการเมืองหรือตัดสิทธิทางการเมืองของนักการเมืองคนใดคนหนึ่ง คำตัดสินของศาลก็ย่อมแน่นอนที่ต้องกระทบต่อความรู้สึกของคนเป็นจำนวนมากที่เป็นฐานเสียงของพรรคการเมืองหรือนักการเมืองนั้น ๆ ดังนั้นตุลาการจึงต้องยึดหลักนิติธรรมและหลักกฎหมายในการตัดสินคดีอย่างยิ่งยวด เพื่ออธิบายต่อสังคมได้ว่าทุกอย่างเป็นไปตามหลักกฎหมาย หากต้องมีการตีความในกรณีที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง ก็ต้องตีความตามหลักกฎหมาย

ซึ่งมีบัญญัติเป็นหลักทั่วไปไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4¹ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดข้อครหาได้ว่าผู้พิพากษาตีความตามอำเภอใจเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

5. ยึดหลักทางสายกลางหรืออุเบกขาของปรัชญาพุทธ

ศาสนาพุทธสอนให้คนเดินสายกลางและรู้จักวางเฉยหรือปล่อยวางด้วยหลักอุเบกขา ทางสายกลางของพระพุทธศาสนากับความเป็นกลางของผู้พิพากษาก็คือแนวความคิดเดียวกัน ถ้าผู้พิพากษาปฏิบัติธรรมในข้อนี้อยู่เป็นนิตย์ การตัดสินคดีของผู้พิพากษาผู้นั้นจะเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

ส่วนการวางเฉยหรืออุเบกขาก็นำมาใช้เมื่อต้องตัดสินในคดีที่ตนรู้สึกว่ายี่งฝ่ายที่ต้องแพ้คดีเป็นพวกที่ตนมีความรู้สึกเห็นดีเห็นงามด้วย ในยุคแบ่งข้างก็คือพวกที่อยู่ฝ่ายเดียวกับตนนั่นเอง ในกรณีเช่นนี้จึงต้องเจริญธรรมในข้ออุเบกขาให้มาก คือต้องคิดว่าทุกอย่างเกิดแต่เหตุ เพราะเขาได้สร้างกรรมไว้เช่นนั้น จึงได้ถูกดำเนินคดีให้เราต้องตัดสินกรรมของเขาเช่นนี้ การกระทำของเขาเป็นความผิดเช่นไรก็ต้องรับโทษไปเช่นนั้น ทุกอย่างต้องเป็นไปตามกรรม หากเป็นเช่นนี้ได้ เสียครหาว่าผู้พิพากษาเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็จะไม่เกิดขึ้น สังคมก็จะรับรู้ได้ถึงความเป็นธรรมหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง รู้สึกได้ถึงหลักนิติธรรมที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญนั่นเอง

บทสรุป

การจะให้คนส่วนใหญ่เกิดความรู้สึกร่วมกันต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งเหมือนกันทั้งประเทศไม่ใช่เรื่องง่าย ๆ จะอาศัยเพียงแต่การเขียนสั่งไว้ ณ ที่ใดที่หนึ่ง เช่น เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรรคสอง ว่า ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักนิติธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ปฏิบัติหน้าที่ไปเช่นนั้นคงเป็นไปได้ การจะรับรู้สิ่งใดสิ่งหนึ่งจนกลายเป็นความรู้สึกร่วมกันของคนทั้งชาตินั้นต้องอาศัยเวลาและองค์ประกอบอื่น ๆ อีกหลายอย่าง เช่น กรณีการรับรู้ที่ประเทศไทยเป็น

¹ มาตรา 4 กฎหมายนั้น ต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ

เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นก็มีไม่ได้ ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

ประเทศที่แบ่งแยกมิได้ หรือความรู้สึกว่าพระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะของประชาชน ก็ต้อง
สั่งสมแนวความคิดร่วมกันของคนในชาติมาเป็นเวลาช้านาน

สำหรับหลักนิติธรรมก็มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยมาช้านานเช่นกัน ในแง่ของ
ระยะเวลาที่ถูกกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร จึงไม่ต่างไปจากหลักในเรื่องความเป็นหนึ่งเดียวของ
ประเทศไทย แต่เหตุใดความรู้สึกร่วมกันของคนในชาติต่อหลักนิติธรรมจึงไม่แน่นแฟ้นถาวร
เหมือนอย่างหลักในเรื่องความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของประเทศหรือความเป็นที่เคารพสักการะของ
สถาบันกษัตริย์เสียเลย บทความนี้อาจไม่ได้ตอบปัญหาโดยตรงว่าเพราะเหตุใดหลักนิติธรรมจึงยัง
ไม่ได้ก่อตัวแน่นหนาเหมือนอย่างหลักที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่อย่างน้อยก็พอทำให้มองเห็นได้ว่า
อะไรเป็นตัวถ่วงไม่ให้หลักนิติธรรมก้าวเดินไปข้างหน้าบ้าง ทั้งเป็นการจุดชนวนให้เกิดความคิดว่า
หลักนิติธรรมนั้นเป็นหลักที่ควรได้รับความสนใจหรือได้รับการพัฒนาเป็นอย่างยิ่ง เพราะความ
ขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเราปัจจุบัน คงปฏิเสธไม่ได้ว่าส่วนหนึ่งก็เกิดจากความบกพร่องใน
หลักนิติธรรม