



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ กับหลักนิติรัฐ
และนิติธรรมเพื่อปวงชน

จัดทำโดย นายพีระศักดิ์ ศรีรุ่งสุขจินดา
รหัส ๖๓๐๘๒๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ กับหลักนิติรัฐ และนิติธรรมเพื่อปวงชน

ผู้เขียน นายพีระศักดิ์ ศรีรุ่งสุขจินดา

บทนำ

ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น หัวใจสำคัญที่จะทำให้ประชาชนอยู่กันอย่างมีความสุขและสังคมมีความสงบร่มเย็นนั้น คือ หลักนิติรัฐและนิติธรรม ซึ่งผู้บริหารตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องยึดเป็นหลักในการบริหาร การปกครองและนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

บทความฉบับนี้ จะนำเสนอเนื้อหาสาระในบางส่วนที่จะมีความเหมือนกับบทความทางวิชาการทั่วไปซึ่งจะกล่าวถึงความหมายของคำว่า นิติรัฐและนิติธรรม องค์ประกอบของนิติรัฐและนิติธรรม เพื่อปูพื้นฐานความรู้ให้กับผู้อ่านได้เกิดความเข้าใจ และนำเสนอส่วนที่แตกต่างจากบทความอื่นๆ ที่ยังมีการนำเสนอไม่มากนักในประเด็นที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติรัฐ นิติธรรม โดยเน้นการนำเสนอเชิงวิพากษ์และแสดงความคิดเห็นยกตัวอย่างหลักการของนิติรัฐและนิติธรรม

ความหมายของนิติรัฐ (Rechtsstaat) และนิติธรรม (Rule of Law)

คำว่า นิติรัฐกับนิติธรรม เป็นคำที่มีการใช้กันอย่างสับสนซึ่งในช่วงแรกๆ โดยมีการใช้คำว่า นิติรัฐกับนิติธรรม ในลักษณะที่เป็นความหมายเดียวกัน ไม่ได้มีการแยกความแตกต่างในรายละเอียดแต่อย่างใด แต่การใช้ถ้อยคำทั้งสองในความหมายเดียวกันจะโทษผู้ใช้เรียกขานอย่างเดียวกันไม่ได้ เพราะทั้งหลักนิติรัฐและนิติธรรมต่างก็ได้ถูกพัฒนาจากฝั่งตะวันตกที่มีเหตุผลสำคัญในการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้ใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด จะขัดหรือแย้งต่อกฎหมายมิได้โดยวิธีใดก็ตาม ตามนิยามความหมายและหลักการของนิติรัฐและนิติธรรมนั้น ในความเป็นจริงนั้นมีความแตกต่างกัน ซึ่งจะกล่าวในลำดับต่อไป

นิติรัฐ นั้นมีการให้คำนิยามและความหมายไว้หลากหลาย บทความนี้จะขอสรุปพอสังเขป คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ ได้สรุปความหมาย นิติรัฐ มีความหมายอย่างแคบและอย่างกว้าง ดังนี้^๑

นิติรัฐในความหมายอย่างกว้าง เป็นการกล่าวถึงรัฐและองค์การของรัฐ ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย การกระทำที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มีองค์การตุลาการเป็นผู้ตรวจสอบ

ส่วน นิติรัฐ ในความหมายอย่างแคบ จะเป็นเรื่องของกรกระทำเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งการกระทำนั้นมีผลหรือกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชนหรือไม่ หากทำตามกฎหมายถือว่าไม่ขัดต่อหลักนิติรัฐ ซึ่งกฎหมายที่ออกมาอาจนั้นอาจจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ได้ เน้นเพียงสภาพของการบังคับใช้เท่านั้น ไม่ได้คำนึงถึงเหตุและผลหรือกระบวนการในการตรากฎหมาย

^๑ คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, หลักนิติธรรม The Rule of Law หลักนิติธรรมสากลกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพฯ: บริษัท พี เอส ฟรินติ้ง แอนด์ ดีไซน์ จำกัด, ๒๕๕๘) หน้า ๒๑.

จึงสรุปได้ว่า นิติรัฐเป็นเรื่องของการจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมาย และรวมถึงการใช้
อำนาจของรัฐด้วยความยุติธรรม^๒

สำหรับนิติธรรม นั้น ซึ่งศาสตราจารย์ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้อธิบาย โดยยกตามที่
ศาสตราจารย์ Albert Venn Dicey ประมาจารย์ด้านกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยออกฟอร์ด กล่าวถึง
หลักนิติธรรม มีความหมายที่สำคัญ ๓ ประการ^๓

๑. ต้องไม่มีการใช้ระบบพระราช หมายถึง ทุกคนต้องได้รับการพิจารณาลงโทษ
จากศาลยุติธรรม การนำไปลงโทษด้วยวิธีอื่นนั้นถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. บุคคลทุกคนเสมอกันโดยกฎหมาย หมายถึง ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย
ไม่ว่าชนชั้นหรือมีตำแหน่งระดับใด

๓. รัฐธรรมนูญไม่ใช่ที่มาแห่งกฎหมายเท่านั้นแต่ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย
คือการที่บุคคลนั้นมีสิทธิ เสรีภาพ โดยมีศาลยุติธรรมเป็นองค์การในการบังคับใช้

อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า หลักนิติธรรมเป็นเรื่องของหลักที่อยู่เหนือกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง
เพื่อกำกับให้การตรากฎหมายหรือระเบียบต่างๆ ทั้งแบบลายลักษณ์อักษรและแบบจารีตประเพณี
ให้อยู่ในกฎเกณฑ์ที่มีความเป็นธรรม^๔

ประมาจารย์ทางกฎหมายมหาชนของประเทศไทย เช่น ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์
อุวรรณโณ^๕ ได้กล่าวว่า นิติธรรม คือ รัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือตรงกับที่
นักนิติศาสตร์สำนักโครงสร้างนิยมกล่าวว่า กฎหมายที่อยู่สูงกว่ากฎหมายทั่วไป (Higher Law)

ในความหมายของภาครัฐ หลักนิติธรรมอาจแบ่งได้ ๒ แนวทาง คือ เรื่องของกระบวนการ
ยุติธรรม เช่น การบังคับใช้กฎหมาย การเปิดเผยให้ประชาชนสามารถได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้
และแนวทางที่สอง คือ เรื่องของกฎหมาย เช่น ความชัดเจน ความมีเหตุผล รวมถึงความทันสมัยทาง
กฎหมาย เป็นต้น^๖

องค์ประกอบของนิติรัฐกับนิติธรรม

เรื่องขององค์ประกอบของนิติธรรมนั้นมีองค์ประกอบที่แตกต่างกันเหมือนกับความหมายที่
กล่าวข้างต้น ซึ่งในเนื้อหาส่วนนี้จะนำเสนอองค์ประกอบของหลักการทั้งสองพร้อมการอภิปราย
และวิพากษ์ไปพร้อมกัน

องค์ประกอบของนิติรัฐ

^๒ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เรื่องเดิม, หน้า ๑๖๐.

^๓ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, นิติรัฐ นิติธรรม, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓) หน้า ๓๑.

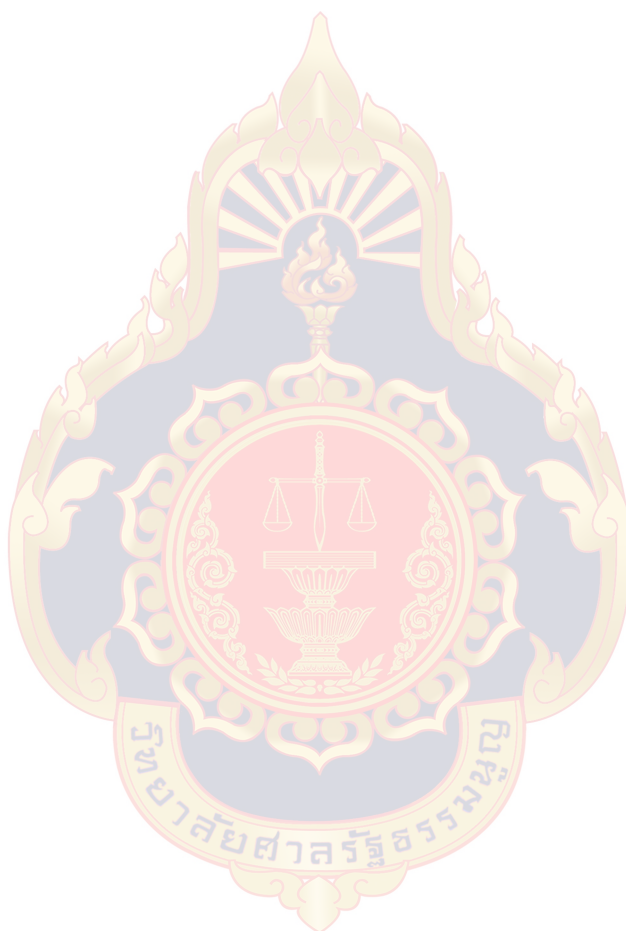
^๔ คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, เรื่องเดิม, หน้า ๖.

^๕ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การปฏิรูปการเมืองภายใต้หลักนิติธรรม, (วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ปีที่ ๑๙ เล่มที่
๕๕ มกราคม-เมษายน, ๒๕๖๐) หน้า ๑๒๘.

^๖ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, รายงานศึกษาวิจัยฉบับ
สมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐใน
ประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, ๒๕๕๙)
หน้า ๒.

สำหรับหลักนิติรัฐ สามารถแยกองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้^๗
องค์ประกอบในทางรูปแบบ ได้แก่

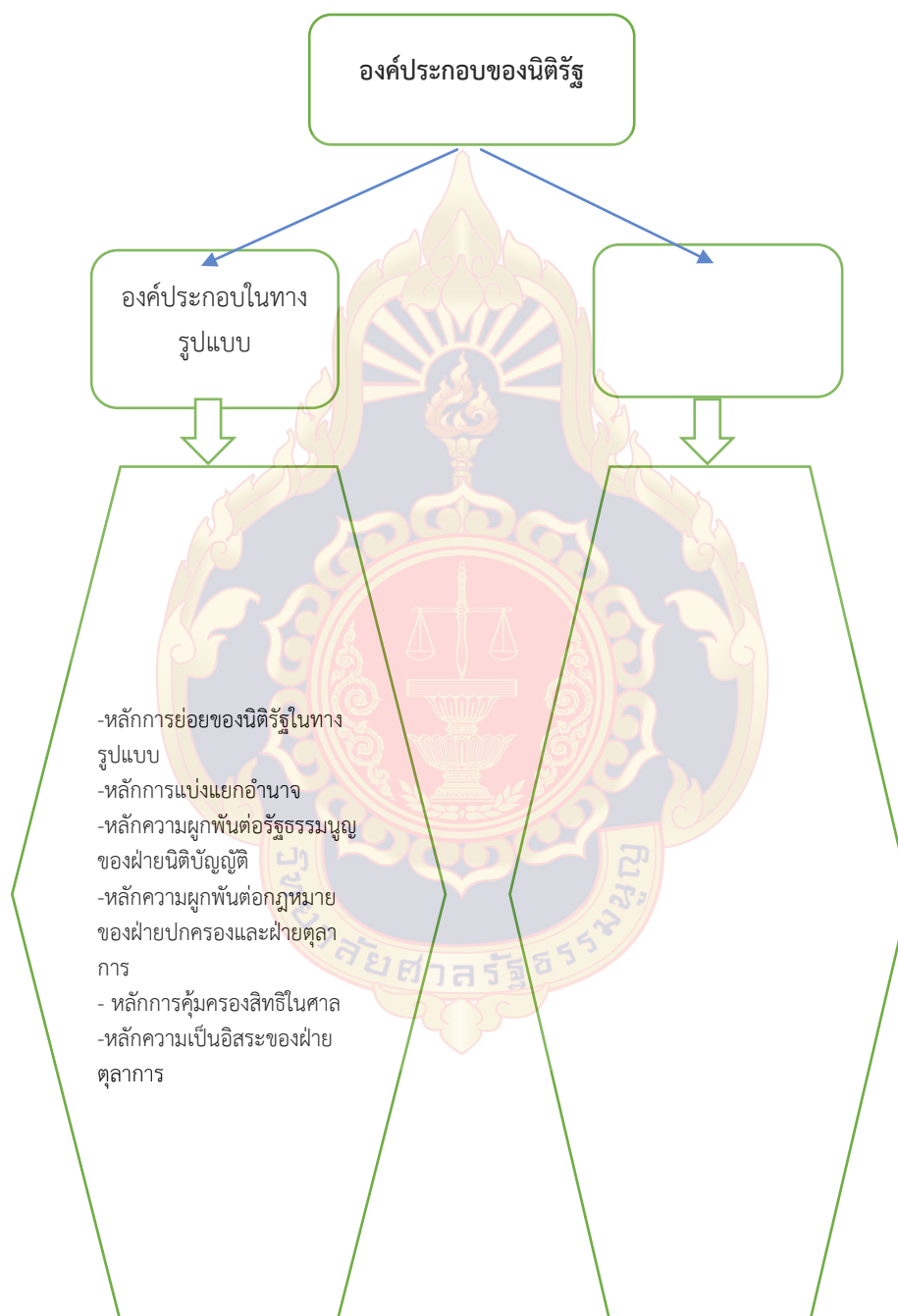
- 1) หลักการย่อยของนิติรัฐในทางรูปแบบ
- 2) หลักการแบ่งแยกอำนาจ
- 3) หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ
- 4) หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายปกครองและฝ่ายตุลาการ
- 5) หลักความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ



^๗ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เรื่องเดิม, หน้า ๑๖๖-๑๘๙.

องค์ประกอบในทางเนื้อหาของนิติรัฐ ได้แก่

- 1) ข้อพิจารณาเบื้องต้น
- 2) หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน
- 3) หลักความคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ



องค์ประกอบของนิติรัฐในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการวิพากษ์และอภิปรายองค์ประกอบของนิติรัฐข้างต้นที่มีการนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ดังนี้

องค์ประกอบในทางรูปแบบ

หลักการย่อยของนิติรัฐในทางรูปแบบ

หลักการดังกล่าวนี้ต้องการที่จะไม่ให้รัฐรวมศูนย์อำนาจไว้ในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง แต่ต้องการให้รัฐแยกอำนาจหรือแบ่งอำนาจกระจายเพื่อให้ถ่วงดุลอำนาจกัน ซึ่งอาจดูเหมือนเป็นหลักการแบ่งอำนาจ แต่ต่างตรงหลักการนี้ต้องการที่จะให้องค์กรหนึ่ง มีหน้าที่ออกกฎหมายภายใต้รัฐธรรมนูญ เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติ จะไม่สามารถออกกฎหมายได้เกินอำนาจกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนองค์กรตุลาการมีหน้าที่ผูกพันต่อกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้น แต่สำหรับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย นอกจากให้อำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบไปด้วย สมาชิกวุฒิสภา และวุฒิสภามีหน้าที่ในการตรากฎหมายแล้ว ยังได้ให้อำนาจฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรี องค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงองค์กรตุลาการสามารถที่จะเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การของตนเองได้ด้วย ตามมาตรา ๑๓๓

หลักการแบ่งแยกอำนาจ

การแบ่งแยกเป็นหลักสำคัญในการจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่และภารกิจต่างๆ ของรัฐ หลักการแยกอำนาจไม่ได้หมายถึงรัฐจะแยกแบ่งออกเป็นส่วนๆ แต่การแบ่งแยกอำนาจเป็นการต้องการที่จะให้แต่ละองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจกันและกัน ซึ่งเป็นการจำกัดทั้งการใช้อำนาจของรัฐและการใช้อำนาจขององค์กรรัฐ รวมถึงต้องการที่จะให้แต่ละองค์กรมีอำนาจในการยับยั้งการใช้อำนาจองค์กรอื่นได้ด้วย เช่น การให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๘๑^๘ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา”

การทำงานของฝ่ายบริหารที่ไม่ได้อยู่ในการบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร ให้ใช้อำนาจในทางที่ถูกต้องเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๔^๙ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์”

รวมถึงทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร โดยมาตรา ๑๕๑^{๑๐} บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

^๘ ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๖๐). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เล่มที่ ๓๑ ตอนที่ ๔๐ ก ๖ เมษายน ๒๕๖๐.

^๙ ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๑๐} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

หรือทั้งคณะ” มาตรา ๑๕๒^{๑๑} “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จะเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี โดยไม่มีการลงมติก็ได้” มาตรา ๑๕๓^{๑๒} “สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ”

ส่วนฝ่ายบริหารมีการนำกฎหมายไปปฏิบัติเป็นนโยบายสาธารณะอีกรูปแบบหรือบังคับใช้กฎหมายโดยฝ่ายกลไกของระบบราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๑๖๔^{๑๓} “ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผย และมีความรอบคอบและระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนส่วนรวม

(๒) รักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างเคร่งครัด

(๓) ยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(๔) สร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม ผาสุก และสามัคคีปรองดองกัน

รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี”

นอกจากนี้ฝ่ายบริหารโดยนายกรัฐมนตรีก็สามารถที่จะมีอำนาจในการคานอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติได้ด้วยการยุบสภา ซึ่งมาตรา ๑๐๓^{๑๔} บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และให้กระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน”

สำหรับฝ่ายตุลาการทำหน้าที่ในการตัดสินคดีความจากกฎหมายซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติกำหนด เพื่อให้ความยุติธรรมแก่ประชาชน

หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ

หลักการนี้ต้องการให้รัฐสภาซึ่งทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการออกกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐสภาถือว่ามีความชอบธรรมที่สุดใน

^{๑๑} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๑๒} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๑๓} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๑๔} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

การตรากฎหมาย มาตรา ๕^{๑๕} บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้น เป็นอันใช้บังคับมิได้”

การที่ได้มีการบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ทำหน้ารัฐสภาซึ่งแม้จะมีอำนาจหน้าที่หลักในการตรากฎหมายแต่การที่จะออกกฎหมายฉบับใดนั้นย่อมต้องให้อยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการจะทราบว่ากฎหมายนั้น ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ประเทศไทยก็ได้มีการให้อำนาจแก่องค์กรตุลาการในการมีอำนาจในการตีความ เพราะจะให้ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ดังกล่าวก็อาจจะไม่เหมาะสม เพราะมีโอกาสที่จะไม่เห็นกฎหมายที่ได้ตราขึ้นว่าขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

องค์การซึ่งทำหน้าที่ในการพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญและวินิจฉัยว่ากฎหมายต่าง ๆ นั้นขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญในประเทศไทย คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ถูกตั้งขึ้นเป็นองค์กรอิสระในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ นั้นได้ จัดให้ศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในหมวดของศาล โดยมาตรา ๒๑๐^{๑๖} ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

“(๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

(๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

(๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ”

หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายปกครองและฝ่ายตุลาการ

หลักการนี้มุ่งเน้นให้ฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครอง และตุลาการ ใช้อำนาจตามภารกิจที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น มาตรา ๑๖๒^{๑๗} บัญญัติว่า “คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งต้องสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ และต้องชี้แจงแหล่งที่มาของรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินนโยบาย โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ทั้งนี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่”

นอกจากนี้หากต้องพ้นจากตำแหน่ง ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๖๙^{๑๘} ความว่า “(๑) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป เว้นแต่ที่กำหนดไว้แล้วในงบประมาณรายจ่ายประจำปี (๒) ไม่แต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน (๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้น

^{๑๕} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๑๖} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๑๗} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๑๘} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

แต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน และ (๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดอันอาจมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

สำหรับฝ่ายตุลาการนั้น โดยเฉพาะศาลยุติธรรมจะต้องทำงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่ได้ ซึ่งในประเทศไทยนั้น ก่อนที่ผู้พิพากษาจะเข้ารับหน้าที่จะต้องมีการเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อองค์พระมหากษัตริย์เสียก่อน ซึ่งคำที่ได้กล่าวถวายสัตย์ปฏิญาณนั้นสะท้อนถึงการทำหน้าที่ของตุลาการ โดยมาตรา ๑๙๗^{๑๙} บัญญัติว่า ก่อนเข้ารับหน้าที่ ผู้พิพากษาและตุลาการต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้ “ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และความสงบสุขแห่งราชอาณาจักรทั้งรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายทุกประการ”

หลักการคุ้มครองสิทธิในศาล

หลักการนี้เป็นหลักประกันหนึ่งของการเป็นนิติรัฐ ที่มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่จะสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้หากเป็นการใช้อำนาจในทางที่มีชอบหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน สำหรับประเทศไทยนั้น มีการจัดตั้งองค์การดังกล่าวขึ้นในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน คือ ศาลปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น ต่อมาก็ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ และ ๒๕๖๐ ต่อเนื่องเรื่อยมา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น”

หลักความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ

เรื่องของความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการนั้นถือว่าเป็นแกนหลักของระบบนิติรัฐ เนื่องจากการตัดสินใจหรือการพิจารณาคดีความนั้น หากองค์การหรือผู้ที่มีอำนาจตัดสินขาดความเป็นอิสระหรือสามารถที่จะถูกแทรกแซงได้นั้น ผลจะเกิดขึ้นตามมาก็คือ คำพิพากษานั้นก็จะไม่ได้เป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม และผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นต่อเนื่องก็คือ ความเสื่อมศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรมซึ่งจะมีผลต่อความสงบสุขของสังคมอีกด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ จึงได้มีการให้หลักประกันในความเป็นอิสระของระบบตุลาการ ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๘^{๒๐} ความว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง”

^{๑๙} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๒๐} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้พิพากษาหรือตุลาการ นั้นนอกจากเป็นการใช้อำนาจในพระปรมาภิไธยขององค์พระมหากษัตริย์แล้ว การตัดสินคดีต่างๆ ต้องเป็นไปตามกฎหมาย หมายความว่า หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ศาลจะตัดสินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ อีกทั้งในการพิจารณาคดีต้องมีความเป็นอิสระ มีความรวดเร็ว เป็นธรรม และไม่มีอคติเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

องค์ประกอบในทางเนื้อหาของนิติรัฐ

ข้อพิจารณาเบื้องต้น

การจะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพียงแค่การกำหนดให้องค์การรัฐต้องผูกพันต่อกฎหมายหรือการกระทำอาจยังไม่มากนัก สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณา คือ กฎหมายที่ตราขึ้นนั้นต้องมีความชัดเจนและประชาชนนั้นมีความเข้าใจกฎหมายด้วย ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายไม่ควรมีผลย้อนหลังอันเป็นโทษต่อประชาชนด้วยกัน^{๒๑} ซึ่งในประเทศไทยมีการออกกฎหมายที่ให้ผลย้อนหลังอันเป็นโทษอยู่หลายครั้งโดยเฉพาะเมื่อมีการรัฐประหารในหลายครั้งที่ใช้อำนาจในฐานะรัฐอธิปัตย์ในการออกกฎหมายที่มีผลย้อนหลังอันเป็นโทษแก่คนบางกลุ่มหรือบางคน ซึ่งในหลักกฎหมายอาญาที่มีการใช้กันอย่างสากลจะไม่ใช้รูปแบบดังกล่าว เพราะผลเสียที่ตามมา คือ ประชาชนจะขาดความศรัทธาต่อระบบกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ได้มีการให้หลักประกันเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา ๒๙^{๒๒} ระบุว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน

เรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในหลักนิติรัฐ ถือได้ว่าประเทศไทยนั้น มีการให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องและมีพัฒนาการทางกฎหมายและทางพฤติกรรมของฝ่ายการเมืองและภาคประชาชนก้าวหน้ามากขึ้น สำหรับสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักนิติรัฐที่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐^{๒๓} พบว่า มีอยู่หลายเรื่องด้วยกันส่วนใหญ่อยู่ในหมวด ๓ หรือที่เรียกว่า สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งได้มีการให้สิทธิแก่ประชาชนไว้ในมาตรา ๒๕-๔๘ ประกอบไปด้วย มาตรา ๒๕ เรื่องการใช้สิทธิหรือเสรีภาพ มาตรา ๒๖ เรื่องการออกกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ มาตรา ๒๗ เรื่องความเท่าเทียมกันในกฎหมาย มาตรา ๒๘ เรื่องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย มาตรา ๒๙ สิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับคดีอาญา มาตรา ๓๐ เรื่องการเกณฑ์แรงงาน มาตรา ๓๑ เรื่องเสรีภาพทางศาสนา มาตรา ๓๒ สิทธิในชีวิตส่วนตัว มาตรา ๓๓ เสรีภาพในเคหสถาน มาตรา ๓๔ เสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพทางวิชาการ มาตรา ๓๕ เสรีภาพของสื่อมวลชน มาตรา ๓๖ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร มาตรา ๓๗ สิทธิในทรัพย์สินและมรดก การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา ๓๘ เสรีภาพในการเดินทาง และเลือกถิ่นที่อยู่ มาตรา ๓๙ สิทธิเกี่ยวกับสัญชาติไทย มาตรา ๔๐ เสรีภาพในการประกอบอาชีพ

^{๒๑} วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เรื่องเดิม, หน้า ๑๗๙.

^{๒๒} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๒๓} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

มาตรา ๔๑ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ ร้องเรียนต่อรัฐ หรือฟ้องร้องรัฐ มาตรา ๔๒ สิทธิรวมตัวกันเป็นองค์กร มาตรา ๔๓ สิทธิเกี่ยวกับภูมิปัญญา ทรัพยากร สวัสดิการ ฯลฯ ของชุมชน มาตรา ๔๔ เสรีภาพในการชุมนุม มาตรา ๔๕ เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง มาตรา ๔๖ สิทธิของผู้บริโภค มาตรา ๔๗ สิทธิเข้าถึงบริการสาธารณสุขของรัฐ และมาตรา ๔๘ เป็นเรื่องของสิทธิของหญิงมีครรภ์ ผู้ชรา และผู้ยากไร้

รวมไปถึง สิทธิในการที่ประชาชนสามารถติดตามการทำงานของภาครัฐได้อีกด้วยซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ใน มาตรา ๕๑^{๒๔} ที่บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว ถือได้ว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญและให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไว้ค่อนข้างมาก ซึ่งถือว่าเป็นการให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าจะได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ส่วนในนำไปปฏิบัติจริงนั้นจะพบว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องให้เวลาและหลักฐานเชิงประจักษ์เป็นเครื่องพิสูจน์

หลักความคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ

หลักการนี้เป็นเรื่องของความชัดเจนและความมั่นคงของการตัดสินใจของรัฐ รวมถึงการสั่งการหรือการตรากฎหมายที่จะไม่เป็นผลร้ายกระทบต่อประชาชน โดยการออกกฎหมายนั้นต้องไม่มีผลย้อนหลัง^{๒๕} เช่น มาตรา ๗๗^{๒๖} บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการ ในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็นพันธกิจกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง” มาตรา ๒๙^{๒๗} ความว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา

^{๒๔} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๒๕} วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เรื่องเดิม, หน้า ๑๘๙.

^{๒๖} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๒๗} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

กล่าวโดยสรุป หลักนิติรัฐเป็นเกณฑ์ในการจัดองค์การของรัฐ ปรากฏกฎหมายเป็นเกณฑ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพประชาชน และเป็นเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาและโทษทางอาญา^{๒๘}

หลักนิติธรรมในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

สำหรับประเทศไทยนั้น มีการบัญญัติคำว่า นิติธรรมลงไปในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๑๗^{๒๙} เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.๒๕๔๙^{๓๐} และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐^{๓๑ ๓๒} ล่าสุดได้มีการนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ โดยได้มีการบัญญัติไว้อีกครั้งในมาตรา ๓^{๓๓} ความว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

ดังนั้น หลักนิติธรรมในมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญจึงเป็นหลักนิติธรรมทั้งเชิงกระบวนการและเชิงเนื้อหา กล่าว คือ กระบวนการในการตรากฎหมายต้องมีความถูกต้อง ส่วนเนื้อหาของกฎหมายต้องมีความเป็นธรรม ไม่มีการเลือกปฏิบัติและตอบโต้ของประชาชน^{๓๔} ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้จำกัดตามที่ศาสตราจารย์ เอ วิ ไตซีย์ได้ให้ความหมายไว้ซึ่งเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลยุติธรรม ความเท่าเทียมกันทางกฎหมายของบุคคล และการมีสิทธิเสรีภาพเพราะมีศาลยุติธรรมยอมรับการบังคับใช้เท่านั้น แต่การที่ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญยังคงครอบคลุมทุกองค์การของรัฐ ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ องค์กรต่างๆ ของรัฐทั้งหมดที่ต้องปฏิบัติตามหลักนิติธรรม

^{๒๘} บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักนิติธรรมในฐานะเกณฑ์ ตรวจสอบการกระทำขององค์กรของรัฐ, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ปีที่ ๑๙ เล่มที่ ๕๕ มกราคม-เมษายน, ๒๕๖๐. หน้า ๑๐๑-๑๐๒.

^{๒๙} ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๑๗). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เล่มที่ ๙๑ ตอนที่ ๑๖๙ ๗ ตุลาคม ๒๕๑๗.

^{๓๐} ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๙). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙. เล่มที่ ๑๒๓ ตอนที่ ๑๐๒ ก ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙.

^{๓๑} ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๕๐). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.

^{๓๒} สมคิด เลิศไพฑูรย์. การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ปีที่ ๑๙ เล่มที่ ๕๕ มกราคม-เมษายน ๒๕๖๐, หน้า ๑๕๘.

^{๓๓} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ่างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๓๔} กรพจน์ อัครวินิจิตร. หลักนิติธรรมกับการบริการสาธารณะของรัฐ. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ปีที่ ๑๙ เล่มที่ ๕๕ มกราคม-เมษายน ๒๕๖๐, หน้า ๕.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ได้มีการบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในมาตราต่างๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลที่จะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม เช่น มาตรา ๕๓^{๓๕} บัญญัติว่า “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด”

มีการบัญญัติในเรื่องของการควบคุมการตรากฎหมายของรัฐไม่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพประชาชน เช่น มาตรา ๒๖^{๓๖} บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

มีการนำหลักของศาสตราจารย์ เอ วิ โดซีเย นักกฎหมายจากมหาวิทยาลัยออกฟอร์ด ที่ได้เขียนเกี่ยวกับหลักนิติธรรมไว้เมื่อปี ๑๙๕๙ หัวข้อ “Introduction to the study of the Law of the Constitution” ที่กล่าวถึง บุคคลย่อมความเสมอภาคกันโดยกฎหมาย ซึ่งมาตรา ๒๗ ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ยังบัญญัติเรื่องของการจะจับกุมหรือลงโทษผู้กระทำความผิด จะต้องใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการ หรือต้องอาศัยกฎหมายให้อำนาจไว้จึงจะดำเนินการได้ รัฐไม่สามารถใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ ซึ่งเป็นหลักสำคัญของหลักนิติธรรม มาตรา ๒๘^{๓๗} ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกาย จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้”

สรุป

หลักนิติรัฐเป็นเรื่องของการจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมาย และรวมถึงการใช้อำนาจของรัฐด้วยความยุติธรรม สำหรับองค์ประกอบของนิติรัฐในทางรูปแบบ ได้แก่ หลักการย่อยของนิติรัฐในทางรูปแบบ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความผูกพันต่อรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายปกครองและฝ่ายตุลาการ หลักความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ

^{๓๕} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๓๖} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

^{๓๗} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, อ้างแล้ว, ๒๕๖๐.

ส่วนองค์ประกอบในทางเนื้อหาของนิติรัฐ ได้แก่ ข้อพิจารณาเบื้องต้น หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน หลักความคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ

ส่วนหลักนิติธรรมเป็นเรื่องของหลักที่อยู่เหนือกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง เพื่อกำกับให้การตรากฎหมายหรือระเบียบต่างๆ ทั้งแบบลายลักษณ์อักษรและแบบจารีตประเพณีให้อยู่ในกฎเกณฑ์ มีความเป็นธรรม

หลักการทั้งสองได้มีการบัญญัติไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ โดยถือว่าประเทศไทยมีความก้าวหน้าและให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวอย่างมาก การที่มีการนำหลักนิติรัฐและนิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด ย่อมเป็นหลักประกันได้ว่ารัฐจะใช้อำนาจในทางที่ชอบธรรม และประชาชนจะได้รับความเป็นธรรม ซึ่งแม้ว่ายังมีการใช้อำนาจของรัฐในทางที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

อย่างน้อยที่สุดโดยภาพรวมนั้น ประชาชนทุกคนได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ การใช้อำนาจขององค์ของรัฐไม่ว่าฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ องค์กรของรัฐต่างๆ รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐ ได้ถูกรัฐธรรมนูญตีกรอบการใช้อำนาจไว้ไม่ให้ใช้เกินกว่าที่กำหนด และการใช้อำนาจจะต้องเกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน หากรัฐดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดย่อมเชื่อว่าประโยชน์สุขก็จะเกิดขึ้นแก่ปวงชนชาวไทย



บรรณานุกรม

- กรพจน์ อัครวิจิตร.(๒๕๖๐). หลักนิติธรรมกับการบริการสาธารณะของรัฐ. **วารสารศาลรัฐธรรมนูญ**, ๑๙ (๕๕), ๕.
- คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (๒๕๕๘). **หลักนิติธรรม The Rule of Law หลักนิติธรรมสากลกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ: บริษัท พี เอส พรินติ้ง แอนด์ ดีไซน์ จำกัด.
- คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (๒๕๕๘). **หลักนิติธรรม The Rule of Law บริบทหลักนิติธรรมในต่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: บริษัท พี เอส พรินติ้ง แอนด์ ดีไซน์ จำกัด.
- บวรศักดิ์ อวรณโณ. (๒๕๖๐). การปฏิรูปการเมืองภายใต้หลักนิติธรรม. **วารสารศาลรัฐธรรมนูญ**, ๑๙ (๕๕), ๑๒๘.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (๒๕๖๐). หลักนิติธรรมในฐานะเกณฑ์ ตรวจสอบการกระทำขององค์กรของรัฐ. **วารสารศาลรัฐธรรมนูญ**, ๑๙ (๕๕), ๑๐๑-๑๐๒.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (๒๕๕๗). **คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๖๐). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. เล่มที่ ๓๑ ตอนที่ ๔๐ ก ๖ เมษายน ๒๕๖๐.
- ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๕๐). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.
- ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๙). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙**. เล่มที่ ๑๒๓ ตอนที่ ๑๐๒ ก ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙.
- ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. เล่มที่ ๑๑๔ ตอนที่ ๕๕ ก ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐.
- ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๑๗). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. เล่มที่ ๙๑ ตอนที่ ๑๖๙ ๗ ตุลาคม ๒๕๑๗.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๖๐). การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย. **วารสารศาลรัฐธรรมนูญ**, ๑๙ (๕๕), ๑๕๘.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. (๒๕๕๙). **รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา ประเทศไทยและสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (๒๕๕๓). **นิติรัฐ นิติธรรม**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.