



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จัดทำโดย นายธนศพล ธนบุญยวัฒน์
รหัส ๖๔๐๙๑๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ธเนศพล ธนบุญยวัฒน์^๑

บทนำ

หลักนิติธรรม (Rule of Law) ได้รับการกล่าวถึงมาอย่างยาวนานในสังคมไทย แต่โดยทั่วไปแล้ว ก็ยังมีผู้ไม่เข้าใจหรืออาจเข้าใจคลาดเคลื่อนในความหมายที่แท้จริง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม มีการนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นต้นมา ซึ่งรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของการปกครองประเทศ เป็นแม่บทของกฎหมายทั้งหลายทั้งปวง จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะให้ความสนใจและศึกษาให้ถ่องแท้ว่าหลักนิติธรรมคืออะไร มีวัตถุประสงค์อย่างไร เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องและนำไปสู่การปฏิบัติจริงในที่สุด

บทความฉบับนี้ จะนำเสนอความเป็นมาของหลักนิติธรรม ความหมายของหลักนิติธรรม ตลอดจนจนถึงในประเด็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

ความเป็นมาของหลักนิติธรรม

ย้อนกลับไปในปี ค.ศ. ๑๒๐๙ เกิดกรณีความขัดแย้งระหว่างอังกฤษกับกษัตริย์แห่งฝรั่งเศส จนเกิดการรบขึ้นที่ Bouvines ปรากฏว่า อังกฤษเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ และในการทำสัญญาสันติภาพที่เมือง Chinon อังกฤษต้องสูญเสียดินแดนทั้งหมดที่เคยครอบครอง ซึ่งอยู่ทางตอนเหนือของแม่น้ำ Loire ในฝรั่งเศสไป พระเจ้าจอห์นกษัตริย์อังกฤษในเวลานั้น จึงต้องการเก็บภาษีเพิ่ม เพื่อไปทำสงครามต่อ แต่บรรดาเหล่าขุนนางอังกฤษไม่ยินยอม และรวมตัวกันเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ค.ศ. ๑๒๑๕ เพื่อเรียกร้องหลักประกันในสิทธิของตน ยื่นคำขาดให้พระเจ้าจอห์นยอมตามคำเรียกร้อง ด้วยการลงพระปรมาภิไธยในเอกสารที่มีชื่อว่า Magna Carta โดยเอกสารฉบับนี้ เรียกร้องให้กษัตริย์ต้องผูกมัดตนเองกับกฎหมายและสิทธิที่มีมาแต่ดั้งเดิม เสรีชนจะต้องไม่ถูกริบทรัพย์สิน ถูกจับกุมขัง ถูกเนรเทศ หรือถูกบังคับให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งจากข้าราชการ เว้นแต่จะเป็นไปตามคำพิพากษาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือกฎหมายของประเทศ (Common Law)^๒ อาจกล่าวได้ว่า Magna Carta เป็นก้าวสำคัญในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของมนุษย์ที่จะนำไปสู่การปกครองโดยกฎหมายเป็นใหญ่ในเวลาต่อมา เนื่องจากเอกสารฉบับนี้เป็นเอกสารทางกฎหมายฉบับแรกที่ทำให้หลักการปกครองโดยกฎหมายได้รับการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และการประกันสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นไปอย่างชัดแจ้ง^๓

^๑ เลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

^๒ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๖๐). การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๑๙(๕๕), ๑๕๔.

^๓ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (๒๕๕๕). หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. จุลนิตี, ๙(๑), ๕๘.

จนกระทั่งศตวรรษที่ ๑๙ ถ้อยคำว่า “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) ได้ถูกทำให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายความสำคัญอย่างเป็นระบบขึ้นครั้งแรก โดยนักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีชื่อเสียงของอังกฤษคือ เอ.วี.ไดซี (A.V. Dicey) จากหนังสือ Law of the Constitution ซึ่งตีพิมพ์ขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๘๕ หลักนิติธรรมตามทัศนะของไดซี แสดงออกโดยนัยสำคัญ ๓ ประการ คือ^๔

๑. การที่ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจลงโทษบุคคลใดได้ตามอำเภอใจ เว้นเพียงในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายโดยชัดแจ้ง และการลงโทษที่อาจกระทำได้นั้น จะต้องกระทำตามกระบวนการปกติของกฎหมายต่อหน้าศาลปกติ (ordinary courts) ของแผ่นดิน

๒. ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งหรือเงื่อนไขประการใด ทุก ๆ คน (ไม่ว่าเป็นเจ้าของรัฐหรือบุคคลธรรมดา) ล้วนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและศาลเดียวกัน

๓. หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิทธิขั้นพื้นฐาน (fundamental rights) ของประชาชนเป็นผลจาก (ได้มาจาก) คำวินิจฉัยตัดสินของศาล หรือกฎหมายธรรมดา มิใช่เกิดขึ้นจากการรับรองคำประกันเป็นพิเศษโดยรัฐธรรมนูญ ดังเช่นกรณีของรัฐธรรมนูญประเทศอื่น (foreign constitutions)

แนวคิดของไดซีนั้น อธิบายโดยมุ่งหมายเฉพาะแต่กรณีที่เกิดขึ้นจริงในอังกฤษเท่านั้น เพราะในปัจจุบันหลายประเทศถือเอารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ และต้องมีการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ไดซีสนับสนุนความมีอำนาจสูงสุดของระบบศาลมากกว่าความมีอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไดซีอธิบายตามสภาพสังคมของอังกฤษซึ่งมีระบบศาลที่แข็งแกร่ง นอกจากนี้ไดซียังยอมรับเฉพาะอำนาจของศาลยุติธรรมเท่านั้น ไม่ยอมรับอำนาจและดุลพินิจของเจ้าพนักงานหรือระบบศาลชำนาญพิเศษ เนื่องจากถือว่าทุกคนเสมอภาคกัน จึงสมควรได้รับการวินิจฉัยและพิพากษาจากศาลยุติธรรมเหมือนกัน ซึ่งขัดกับข้อเท็จจริงในสังคมที่บุคคลและสถาบันในสังคมมีความหลากหลายมากขึ้น มีสิทธิ อำนาจและหน้าที่ แตกต่างกันไป อีกทั้งปัจจุบันระบบศาลชำนาญพิเศษก็เป็นที่ยอมรับของหลายประเทศ เพราะปัญหาในสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นตามพัฒนาการของสังคม จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านเพื่อให้การวินิจฉัยปัญหาอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้มากที่สุด มีผู้วิจารณ์ถึงขั้นว่า แนวความคิดของไดซี ทำให้นักกฎหมายอังกฤษไม่ต้องการมีศาลปกครองและเป็นต้นเหตุทำให้ระบบกฎหมายปกครองของอังกฤษมีพัฒนาการล่าช้า อย่างไรก็ตาม นับได้ว่าไดซีเป็นผู้ที่บุกเบิกทำให้หลักนิติธรรมเป็นที่รู้จักแพร่หลายไปทั่วโลก^๕

ความหมายของหลักนิติธรรม

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายของนิติธรรมว่า (กฎ) น. หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

^๔ จริย โฆษณานันท์. (๒๕๖๓). นิติปรัชญา (พิมพ์ครั้งที่ ๒๑). (น. ๓๙๔). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

^๕ ธานินทร์ กรีวิเชียร. (๒๕๕๔). หลักนิติธรรม (Rule of Law). ยุติธรรมคู่ขนาน, ๖(๑), ๓.

(๑. Rule of Law)^๖ ซึ่งที่ผ่านมามีนักวิชาการกฎหมายของไทย ได้ให้ความหมายและอธิบายแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมไว้อย่างหลากหลาย อาทิ

ศาสตราจารย์วิชฌุ เครื่องาม บรรยายในการปาฐกถาพิเศษว่า การบัญญัติคำว่า Rule of Law เป็นภาษาไทยครั้งแรก เป็นฝีมือนักกฎหมายคนหนึ่ง คือ ศาสตราจารย์วิกรม เมลาสนนท์ อดีตประธานศาลฎีกา ท่านไม่ได้เรียก Rule of Law ว่าหลักนิติธรรม แต่ท่านบัญญัติศัพท์ว่า หลักนิติศตมภ์ “ศตมภ์” แปลว่า เสาหลัก เหมือนกับจตุศตมภ์ คือเสาหลักทั้ง ๔ เเวียง ว่าง คลัง นา ท่านบอกว่านิติศตมภ์เป็นเสาหลักของประเทศ แต่ไม่มีใครใช้ตามท่าน ก็มีคนอื่นเสนออีกหลายคำ หลักกฎหมายบ้าง หลักพื้นฐานของกฎหมายบ้าง หลักทั่วไปแห่งกฎหมายบ้าง แต่ไม่มีใครใช้ตาม ในที่สุดมีคนเสนอเอาคำเก่าที่เคยใช้อยู่ก่อน คือคำว่า “หลักนิติธรรม” คนที่เห็นคำนี้ว่าไพเราะ และสามารถนำมาใช้ได้คือ ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เมื่อท่านใช้คนก็ใช้ตามติดปาก มาจนถึงทุกวันนี้ จนกระทั่งคงไม่มีใครคิดเป็นอื่นอีก^๗

ศาสตราจารย์พิเศษชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์ อธิบายความหมายของ Rule of Law โดยเห็นควรใช้คำแปลในประเทศไทยว่า “หลักนิติธรรม” เพราะมีความหมายที่พอสื่อให้ครอบคลุมถึงเนื้อหาได้ว่าเป็นหลักการปกครองโดยกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม โดยเป็นธรรมทั้งต่อเอกชนแต่ละคนอันเป็นสมาชิกของรัฐ (individual interest) และเป็นธรรมต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน (ประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์ของรัฐ - public interest เพราะรัฐประกอบด้วยประชาชน) ซึ่งรัฐมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองทั้งประโยชน์เอกชนและประโยชน์มหาชน และในกรณีที่ประโยชน์ทั้งสองขัดกันก็ต้องคุ้มครองให้เกิดดุลยภาพที่เป็นธรรม^๘

ศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้เสนอคำนิยามของหลักนิติธรรม คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมือง ที่ถูกต้องและเป็นธรรม^๙

ศาสตราจารย์พิเศษจิตติ ดิงศภัทย์ อธิบายความหมายของ Rule of Law คือ ประมวลหลักของสิทธิขั้นมูลฐานที่แทรกอยู่ในองค์การแห่งรัฐ ซึ่งมีอำนาจและวิธีการอันจะทำให้สิทธิเหล่านั้นมีผลประกอบด้วยหลักสถาบันและวิธีการ ซึ่งมีอยู่ในกฎหมายอันชุมชนรับรองและคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน โดยจำกัดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักที่ว่านี้ใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ และหนายความ จึงเป็นที่รับรองกันว่าเป็นกฎหมายอันเป็นฐานที่ตั้งแห่งการก่สิทธิขั้นมูลฐานตามกฎหมาย^{๑๐}

^๖ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔. (๒๕๕๖). พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.

^๗ วิชฌุ เครื่องาม. (๒๕๕๘). หลักนิติธรรมกับการบริหารประเทศ. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๑๗(๕๐), ๗-๘.

^๘ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์. (๒๕๔๑). “หลักนิติธรรม (Rule of Law)” รวมบทความทางวิชาการ เนื่องในโอกาสครบรอบ ๙๐ ปี ธรรมศาสตราจารย์ สัญญา ธรรมศักดิ์. (น. ๓๐, ๓๕). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

^๙ ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (๒๕๕๔). หลักนิติธรรม (Rule of Law). ยุติธรรมคู่ขนาน, ๖(๑), ๑๖-๑๗.

^{๑๐} จิตติ ดิงศภัทย์. (๒๕๖๒). “หลักวิชาซึ่งกฎหมาย” รวมผลงานทางวิชาการของศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ เล่มที่ ๑. (น. ๖๖๑). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.

หลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗

เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่อ้างอิงถึงหลักนิติธรรม ซึ่งกล่าวไว้ในส่วนอารัมภบทว่า “เจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ แสดงออกให้ปรากฏซึ่งประณิธานร่วมกันของปวงชนชาวไทยว่า จักรักษาไว้ซึ่งเอกราชแห่งชาติไทยในทุกทาง จักคุ้มครองศาสนาทุกศาสนาให้สถาพร จักเทอดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและมิ่งขวัญของประเทศชาติ จักยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย จักตรากฎหมายขึ้นใช้เพื่อความเป็นธรรมในสังคม จักใช้มาตรการทั้งปวงในอันที่จะขจัดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมให้ลดน้อยลงเป็นลำดับ จักร่วมกันบำบัดทุกข์บำรุงสุขและจักพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของราษฎรโดยทั่วหน้าและอย่างเสมอภาค และจักดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม เพื่อให้ราษฎรได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึง”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙

เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒ ที่อ้างอิงถึงหลักนิติธรรม ซึ่งกล่าวไว้ในส่วนอารัมภบทว่า “โดยที่หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ได้นำความกราบบังคมทูลว่า เหตุที่ทำการยึดอำนาจและประกาศให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเสียนั้น ก็โดยปรารถนาจะแก้ไขความเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ความไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทำให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยไม่อาจหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ อันเป็นวิกฤติการณ์ร้ายแรงทางการเมืองการปกครอง และปัญหาความขัดแย้งในมวลหมู่ประชาชนที่ถูกปลุกปั่นให้แบ่งแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายจนเสื่อมสลายความรู้สึกสามัคคีของชนในชาติ อันเป็นวิกฤติการณ์รุนแรงทางสังคม แม้หลายภาคส่วนจะได้ใช้ความพยายามแก้ไขวิกฤติการณ์ดังกล่าวแล้วแต่ก็ไม่เป็นผล กลับมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจนถึงขั้นใช้กำลังเข้าปะทะกัน ซึ่งอาจมีการสูญเสียชีวิตและเลือดเนื้อได้ นับว่าเป็นภัยอันตรายใหญ่หลวงต่อระบอบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และความสงบเรียบร้อยของประเทศ จำเป็นต้องกำหนดกลไกทางปกครองที่เหมาะสมแก่สถานการณ์เพื่อใช้ไปพลางก่อน โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามประเพณีการปกครองของประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่อ้างอิงถึงหลักนิติธรรมไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง ซึ่งบัญญัติไว้ใน ๒ มาตรา คือ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม และมาตรา ๗๘ (๖) บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงาน

ของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีคำวานิติธรรมในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมิใช่ในอารัมภบท เพราะในชั้นของการร่างรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ ในฐานะเลขาธิการคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้เสนอให้มีการใช้คำว่า “นิติรัฐ” ในมาตรา ๓ แต่เนื่องจากคำว่านิติรัฐเป็นคำที่มีผู้เข้าใจน้อย ที่ประชุมของคณะกรรมการการยกร่างจึงขอให้ใช้คำว่า “นิติธรรม” ซึ่งเป็นคำที่คุ้นเคยในหมู่นักกฎหมายไทยแทน ร่างของกรรมาธิการจึงใช้คำว่า นิติธรรม แทนคำว่านิติรัฐ ต่อมาเมื่อมีการนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภา ร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาในประเด็นนี้อย่างหลากหลาย มีทั้งที่เห็นด้วยมีทั้งไม่เห็นด้วยมีทั้งเห็นว่า ควรใช้คำว่านิติรัฐแทนคำว่านิติธรรม อย่างไรก็ตามเมื่อปรากฏเป็นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็มีบัญญัติคำว่านิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ^{๑๑}

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้อ้างอิงหลักนิติธรรมโดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ (๖) ว่า “คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย (๖) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการสร้างเสริมความเข้มแข็งของหลักนิติธรรม และการสร้างเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนและทุกระดับ”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม โดยอ้างอิงไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยตรง จำนวน ๒ มาตรา ดังนี้^{๑๒}

๑. มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

บทบัญญัติของมาตราในลักษณะนี้ ได้มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และบัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยเป็นบทบัญญัติที่อธิบายคำว่า “ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” หมายถึง ระบอบประชาธิปไตยของไทยที่ประกอบด้วยกลไกสำคัญ ๓ ประการ คือ ประชาชน พระมหากษัตริย์ และองค์กรทางการเมือง โดยมีความยึดโยงด้วยกันว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจนั้น โดยเป็นการใช้อำนาจผ่านองค์กรทางการเมือง ดังนี้

^{๑๑} สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๖๐). การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๑๙(๕๕), ๑๕๗-๑๕๙.

^{๑๒} คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (๒๕๖๒). ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. (น.๔-๕, ๓๘-๔๐). กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการผ่านทางศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์ไม่ได้ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวโดยตรง ซึ่งจะสอดคล้องกับความในมาตรา ๑๘๒ ที่บัญญัติว่า บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญ ส่วนการใช้ถ้อยคำว่า “เป็นของ” เกิดขึ้นในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงคำว่า “มาจาก” ที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ได้บัญญัติไว้ เนื่องจากคำว่า “เป็นของ” แสดงความเป็นเจ้าของที่ชัดเจนมากกว่า ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ถึงพุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้มีการปรับเปลี่ยนไปใช้คำว่า “มาจาก” และเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้ใช้คำว่า “เป็นของ” จึงได้มีการบัญญัติเช่นนี้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

ส่วนความในวรรคสองเป็นบทบัญญัติที่กำหนดกรอบหน้าที่และอำนาจขององค์กรหลัก คือ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้เพิ่มความว่า “เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” ซึ่งเป็นความมุ่งหมายที่ต้องการสร้างความผูกพันในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทั้งหลายในรัฐธรรมนูญนี้ นอกเหนือจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนเป็นสำคัญด้วย โดยองค์กรต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กับหลักนิติธรรมดังนี้^{๑๓}

(๑) หลักนิติธรรมกับฝ่ายนิติบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรที่มีความสำคัญอย่างมากในการนำหลักนิติธรรมไปปฏิบัติ เพราะกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการที่จะปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามหลักนิติธรรม การตรากฎหมายทุกครั้งจึงต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมเสมอ หากองค์กรที่มีอำนาจในการตรากฎหมายไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม และตรากฎหมายที่ขัดแย้งกับหลักนิติธรรม จะทำให้องค์กรอื่นถือปฏิบัติตามหลักนิติธรรมเป็นไปได้อย่าง

(๒) หลักนิติธรรมกับฝ่ายตุลาการ

เมื่อบ้านเมืองมีกฎหมายที่ดีเป็นไปตามหลักนิติธรรมแล้ว สิ่งสำคัญประการต่อมาคือการบังคับใช้กฎหมายนั้นต้องสอดคล้องเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติ ด้วยฝ่ายตุลาการเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ดังนั้น ทุกขั้นตอนของการบังคับใช้กฎหมายจึงต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรมเสมอ ผู้พิพากษาต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระ ไม่ปล่อยให้อิทธิพลจากภายนอกหรืออคติภายในใจตนมาทำลายความยุติธรรมได้

(๓) หลักนิติธรรมกับฝ่ายบริหาร

ปัญหาสำคัญของวิกฤติการณ์หลักนิติธรรมในสังคมไทยที่จะมองข้ามไปไม่ได้คือปัญหาจากการกระทำของฝ่ายบริหารที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเจ้าพนักงานดูแลอำนาจ เพราะเป็นเรื่องผู้ที่มีอำนาจรัฐอยู่ในมือหรือผู้บังคับใช้กฎหมาย กลับละเมิดกฎหมายเสียเอง หลงผิดคิดไปว่าเมื่อตนมีอำนาจรัฐอยู่ในมือแล้วก็สามารถกระทำทุกสิ่งทุกอย่างได้ตามอำเภอใจโดยไม่เกรงกลัวต่ออาญาของแผ่นดินและไม่คำนึงถึงความถูกต้อง

^{๑๓} ธานินทร์ ภัยวิเชียร. (๒๕๕๔). หลักนิติธรรม (Rule of Law). ยุติธรรมคู่ขนาน, ๖(๑), ๒๒-๓๗.

ชอบธรรมแต่อย่างใด สิ่งสำคัญที่สุดในการแก้ปัญหานี้ก็คือนักเจ้าพนักงานของรัฐทุกระดับ พึงต้องตระหนักอยู่เสมอว่าอำนาจที่มีอยู่นั้น เป็นอำนาจตามกฎหมายซึ่งมาพร้อมกับหน้าที่ และความรับผิดชอบในการรับใช้ประชาชน ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย และหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เพ่งเล็งแต่จะทำผลงานเพื่อเสนอรับความดีความชอบ จากผู้บังคับบัญชา หรือกระทำไปเพียงเพื่อความสะใจของตน และในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงาน ผู้มีอำนาจหน้าที่ หากจงใจฝ่าฝืนตัวบทกฎหมาย ก็มีบทลงโทษอย่างร้ายแรงยิ่งไปกว่าบทลงโทษ ที่ใช้กับบุคคลทั่วไป

(๔) หลักนิติธรรมกับประชาชน

นอกจากองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมแล้ว ประชาชนทั่วไปก็ต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักนิติธรรมด้วยเช่นกัน เพราะประชาชนก็เป็นตัวการ สำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาการละเมิดหลักนิติธรรม โดยเฉพาะปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่ว่าจะเป็น วงการการเมือง ราชการ รวมถึงวงการธุรกิจภาคเอกชนด้วย ซึ่งปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงนี้ คนส่วนมากเพ่งเล็งไปที่ข้าราชการแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยลืมมองไปว่าตัวการฉ้อราษฎร์บังหลวง รายใหญ่ที่สุดก็คือประชาชนนั่นเอง ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการให้สินบาทคาดสินบน แก่เจ้าพนักงานข้าราชการ และยังเป็นตัวการสำคัญในการหลีกเลี่ยงภาษีอากรและการซื้อสิทธิ ขายเสียงอีกด้วย

๒. มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผล ความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ เป็นการรวบรวมหลักการสำคัญ ๆ ที่เคยมีอยู่ในรัฐธรรมนูญ ฉบับก่อน ๆ มาไว้ในที่เดียวกัน แต่บัญญัติให้ชัดเจนถึงความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นเป็นการรองรับบทบัญญัติของมาตรา ๒๕ ที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชน ชาวไทยไว้อย่างไม่จำกัด การจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะมีเฉพาะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมาย มาตรา ๒๖ จึงบัญญัติถึงเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ จะกำหนดได้แต่เฉพาะ ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ

(๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม (Rule of Law) และหลักนิติรัฐ (Legal State) เป็นเรื่องที่นักวิชาการ เห็นว่ามีความหมายใกล้เคียงกันมาก คือ เป็นหลักการที่อารยประเทศยึดถือเป็นหลักที่ถือกำเนิด เป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษซึ่งใช้กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) สำหรับคำว่า นิติรัฐ (Legal State) เป็นหลักที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law)

นำโดยประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน ซึ่งใช้คำในภาษาเยอรมันว่า เรชท์สตาต (Rechtsstaat) แต่ทั้งนิติธรรม (Rule of Law) และนิติรัฐ (Legal State) ต่างใช้คติตรงกันว่า

หลักที่ ๑ ถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เจ้าหน้าที่รัฐหรือฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งต่างจากเอกชน ถ้าเอกชนจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ถ้าไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ก็สามารถดำเนินการได้เสมอ การที่ไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการใด ๆ หากไม่มีกฎหมายบัญญัติเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และแม้จะมีกฎหมายบัญญัติก็จะมีข้อกำหนดเงื่อนไขขอบเขตในการใช้อำนาจไว้ด้วย

หลักที่ ๒ คือหลักที่ว่า เมื่อมีการกำหนดขอบเขตไว้เช่นใด รัฐหรือฝ่ายปกครองจะต้องใช้กฎหมายไปในขอบเขตแห่งอำนาจนั้นโดยเคร่งครัด ไม่สามารถใช้อำนาจเกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

(๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

หลักการนี้เป็นหลักการใหม่ ที่กำลังเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ ในอันที่จะป้องกันมิให้รัฐตรากฎหมายมาเพิ่มภาระแก่ประชาชนจนเกินความจำเป็น โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมและส่วนรวมจะได้รับ เมื่อเทียบกับภาระที่ประชาชนทุกคนจะต้องปฏิบัติเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น ถ้ารัฐต้องการรู้ว่าประชาชนทั่วไปผู้ใดทำการค้าขายบ้าง รัฐอาจออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้ประชาชนทั้งประเทศที่ประสงค์จะทำการค้าขายต้องมาจดทะเบียนต่อรัฐ เพียงเพื่อรัฐจะได้รู้ว่าผู้ใดค้าขายอยู่ที่ใดและค้าอะไร ซึ่งในการออกกฎหมายเช่นนั้น ประชาชนทุกคนที่ทำการค้าขายย่อมเกิดหน้าที่ที่จะต้องมาจดทะเบียนกับรัฐ จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ในขณะที่รัฐสามารถสำรวจตรวจสอบเป็นครั้งคราว หรือสามารถรู้ได้จากข้อมูลของหน่วยงานอื่น เช่น หน่วยงานที่จัดเก็บภาษีอากร เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าภาระที่เกิดแก่ประชาชนเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่รัฐหรือสังคมจะได้รับย่อมไม่คุ้มค่างัน หรือในกรณีที่รัฐตรากฎหมาย (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕) บังคับให้ประชาชนที่เป็นเจ้าของรถต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยโดยประกันภัยกับบริษัท แม้ว่าประชาชนส่วนหนึ่งจะได้ทำประกันภัยที่คุ้มครองรวมถึงการคุ้มครองที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว ก็ยังถูกบังคับให้ต้องทำประกันภัยซ้ำอีก อันเป็นการสร้างภาระให้เกิดแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น แม้ต่อมาจะได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวโดยเพิ่มความว่า “สำหรับรถที่เจ้าของรถได้จัดให้มีการประกันภัยความเสียหายต่อผู้ประสบภัย โดยเอาประกันภัยครอบคลุมความเสียหายต่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินตามชนิด ประเภท และขนาดของรถที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแล้ว ไม่ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยอีก” แต่ในทางปฏิบัติรัฐก็ได้ออกกฎกระทรวงดังกล่าว

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินจำเป็น มีความมุ่งหมายทำนองเดียวกับการห้ามตรากฎหมายสร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น กล่าวคือ เพื่อป้องกันมิให้รัฐตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินความจำเป็นเมื่อคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐหรือสังคมโดยรวม เช่น รัฐจะตรากฎหมายบังคับให้ผู้จะเล่นกีฬาเป็นอาชีพทุกชนิดต้องได้รับใบอนุญาต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่สังคม หรือป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่ผู้ประกอบอาชีพย่อมจะเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่รัฐหรือสังคมจะได้รับย่อมไม่อาจเทียบได้กับความสูญเสียสิทธิ

และเสรีภาพที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนอย่างแน่แท้ เพราะกีฬาเป็นจำนวนมากไม่มีความเสี่ยงภัยต่อชีวิตร่างกายของผู้เล่นหรือผู้ชม เช่น การแข่งขันหมากล้อม หมากรุก หรือแม้แต่การเล่นกอล์ฟ

(๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้

“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” เป็นคำที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของตนที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่ในตัวเอง ซึ่งใครจะมาละเมิดมิได้ เช่น ชีวิตร่างกาย ชื่อเสียง เป็นต้น เดิมในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาไม่มีการบัญญัติคำดังกล่าวไว้ แต่ในรัฐธรรมนูญยุคใหม่ เช่น เยอรมัน ญี่ปุ่น และพันธกรณีระหว่างประเทศภายหลังมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ คำว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เริ่มบัญญัติในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. ๑๙๔๖ ดังนั้น คำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” จึงมีนัยแตกต่างไปจาก “ศักดิ์ศรี” ในความหมายทั่วไปที่หมายถึง “เกียรติศักดิ์”

(๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักประกันมิให้รัฐบาลอาศัยเสียงข้างมากในรัฐสภาที่จะตรากฎหมายตามอำเภอใจ จนอาจก่อให้เกิดความไม่สงบหรือเดือดร้อนแก่ประชาชน โดยไม่จำเป็น

ส่วนบทบัญญัติในวรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ ทั้งยังเป็นหลักการที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เช่นเดียวกัน ความหมายในวรรคนี้มีได้ความมุ่งหมายเพียงห้ามมิให้ตรากฎหมายในทางจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะโดยตรงเท่านั้น แม้แต่การตรากฎหมายที่จะมีผลให้เกิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะก็ต้องห้ามเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้ว่าในบางกรณีที่จำเป็นต้องกระทำ ก็ต้องมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้ในรัฐธรรมนูญ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ด ซึ่งบัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีการตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุเจาะจงอสังหาริมทรัพย์หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์

บทสรุป

หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือ หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ถือกำเนิดเป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ จากการรวมตัวกันของบรรดาเหล่าขุนนางยื่นคำขาดให้กษัตริย์ต้องยอมรับตามคำเรียกร้องด้วยการลงพระปรมาภิไธยในเอกสาร ซึ่งกลายมาเป็นที่รู้จักในชื่อว่า Magna Carta โดยเนื้อหาหลักกล่าวถึงสิทธิในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะอยู่ในชนชั้นหรือวรรณะใดก็ตาม ซึ่งถือเป็นหลักฐานสำคัญที่ทำให้หลักการปกครองด้วยกฎหมายได้รับการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ที่แม้แต่กษัตริย์ก็ต้องยอมรับ และถูกทำให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายความสำคัญอย่างเป็นทางการเป็นระบบขึ้นครั้งแรกโดยนักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีชื่อเสียงของอังกฤษ คือ เอ.วี.ไดซี่ (A.V. Dicey) จากหนังสือ Law of the Constitution

สำหรับในประเทศไทย ได้ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม ซึ่งหลักการนี้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องมีการแบ่งแยกอำนาจและคานอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช ๒๕๖๐) ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน ทุกฝ่าย จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม คือต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย ใช้อำนาจในขอบเขตของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ไม่สามารถใช้อำนาจเกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้ โดยยึดการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมต่อไป

บรรณานุกรม

- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (๒๕๖๒). ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตรา
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- จรัญ โฆษณานันท์. (๒๕๖๓). นิติปรัชญา (พิมพ์ครั้งที่ ๒๑). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จิตติ ติงศภัทย์. (๒๕๖๒). “หลักวิชาซีพกฎหมาย” รวมผลงานทางวิชาการของศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทย์
เล่มที่ ๑. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (๒๕๔๑). “หลักนิติธรรม (Rule of Law)” รวมบทความทางวิชาการ
เนื่องในโอกาสครบรอบ ๙๐ ปี ธรรมศาสตร์อาจารย์ สัจญญา ธรรมศักดิ์. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (๒๕๕๔). หลักนิติธรรม (Rule of Law). ยุติธรรมคู่ขนาน, ๖(๑).
- พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔. (๒๕๕๖). พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗. (๒๕๑๗, ๗ ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม ๙๑ ตอนที่ ๑๖๙.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙. (๒๕๔๙, ๑ ตุลาคม).
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๓ ตอนที่ ๑๐๒ ก.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. (๒๕๕๐, ๒๔ สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗. (๒๕๕๗, ๒๒ กรกฎาคม).
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๕๕ ก.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๖ เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (๒๕๕๕). หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. จุลนิติ, ๙(๑).
- วิชญ์ เครื่องงาม. (๒๕๕๘). หลักนิติธรรมกับการบริหารประเทศ. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๑๗(๕๐).
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๖๐). การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย. วารสาร
ศาลรัฐธรรมนูญ, ๑๙(๕๕).