



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หัวข้อ : หลักนิติธรรม

เรื่อง : นักการเมืองกับบทบาทในการส่งเสริมหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

จัดทำโดย นายนพดล พลเสน  
รหัส 590414

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# นักการเมืองกับบทบาทในการส่งเสริมหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

นพดล พลเสน\*\*

## ๑. บทนำ

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมาแม้จะไม่มีกรกล่าวถึงผู้ที่คือนักการเมือง และพรรคการเมืองในฐานะองค์กรหนึ่งอย่างชัดเจนก็ตาม แต่สำหรับประเทศไทยซึ่งมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้น นักการเมืองและพรรคการเมืองซึ่งเป็นหน่วยที่อาสาเข้ามาเป็นตัวแทนของประชาชน คอยทำหน้าที่ส่งผ่านความต้องการและเจตนาของปวงชนไปยังองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยต่างๆ ดังนั้น นักการเมืองและพรรคการเมืองเองย่อมมีความรับผิดชอบอย่างสูงยิ่งต่อประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในการทำหน้าที่ตามธรรมเนียมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในวาระต่างๆทางการเมืองทั้งในยามบ้านเมืองสงบสุข และแม้ในยามที่ประเทศประสบวิกฤตการณ์ต่างๆ ผู้แทนปวงชนทั้งหลายนี้จึงอยู่ภายใต้หลักนิติรัฐนิติธรรมและภายใต้หลักประชาธิปไตยเช่นเดียวกับองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยทั้งหลาย นอกจากนี้ นักการเมืองและพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างองค์กรใช้อำนาจรัฐกับประชาชนย่อมเป็นส่วนที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดความเป็นนิติธรรมขึ้นในสังคมอย่างเป็นรูปธรรม นักการเมืองเป็นผู้ที่สามารถนำความเป็นนิติธรรมไปสู่ประชาชนในทุกชนชั้น และทั่วทุกภูมิภาคได้อย่างตรงประสิทธิภาพหากนักการเมืองทั้งหลายได้ทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนอย่างเต็มกำลังความสามารถ

## ๒. สถานะและบทบาทความสำคัญของนักการเมืองภายใต้หลักการทางรัฐธรรมนูญของไทย

การเมือง (Politics) เป็นกิจกรรมที่ทำเพื่อคนส่วนรวมทั้งเมืองทั้งประเทศ ไม่ว่าจะเกี่ยวข้องด้วยเรื่องการทำมาหากิน การประกอบกิจกรรมในสังคม การศึกษา หรือศิลปวัฒนธรรมล้วนแต่เป็นเรื่องที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากเป็นส่วนรวมทั้งสิ้น นักการเมือง(Politician)จึงเป็นผู้ที่ทำงานการเมือง หรือเป็นผู้ที่อาสาทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ส่วนพรรคการเมือง (Party) คือ การรวมตัว ของผู้ที่มีความเห็นทางการเมืองในแนวทางเดียวกัน มีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน มีความเชื่อมั่นเหมือนหรือคล้ายคลึงกัน มีประโยชน์เกี่ยวเนื่องกันรวมกันเข้าเป็นพรรคการเมือง<sup>1</sup> ในประเทศที่เป็นต้นแบบของ

\*\* อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุทัยธานี

<sup>1</sup> กริช เกตุเอี่ยม , “การเมือง นักการเมือง และพรรคการเมือง” ลงพิมพ์ใน วารสารเทศาภิบาล ปีที่ 81 ฉบับที่ ๗ (กรกฎาคม ๒๕๒๙), หน้า ๓๒-๓๘.

กฎหมายและความเป็นประชาธิปไตยเช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ปรากฏการกล่าวถึงความสำคัญของ พรรคการเมืองในความเห็นขององค์คณะในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๕๒(BVerfGE2,1) ว่า “อำนาจรัฐนั้นมีพื้นฐานมาจากประชาชน และประชาชนใช้อำนาจนั้นในการเลือกตั้งและการออกเสียงต่างๆแต่ทว่า เจตน์จำนงของประชาชนนี้ในความเป็นจริงของรัฐประชาธิปไตยสมัยใหม่นั้นจะปรากฏอยู่ในพรรคการเมือง ซึ่งถือเป็นองค์การในการดำเนินการทางการเมือง” ในคำวินิจฉัยเดียวกันได้กล่าวถึงความสำคัญของ มาตรา ๒๑ GG ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยสรุปดังนี้ “วรรค ๑ มาตรา ๒๑ GG ยอมรับว่า พรรคการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเจตน์จำนงทางการเมืองของประชาชนและบทบาทดังกล่าวนี้เองได้ยกฐานะของพรรคการเมืองจากขอบเขตทางสังคมวิทยาทางการเมืองขึ้นสู่สถาบันของกฎหมายรัฐธรรมนูญ” ดังนั้นจึงเป็นประเด็นสำคัญว่า มาตรา ๒๑ GG ได้กำหนดให้พรรคการเมืองเป็นส่วนสำคัญที่จำเป็นสำหรับโครงสร้างของรัฐธรรมนูญซึ่งก่อให้เกิดผลว่า พรรคการเมืองได้ทำหน้าที่ ขององค์กรรัฐธรรมนูญ(Verfassungsorgan) เมื่อพรรคการเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเจตน์จำนงทางการเมืองของประชาชน<sup>2</sup> ดังนั้น นักการเมืองและพรรคการเมืองหาใช่เพียงเป็นองค์กรภาคเอกชน หรือองค์กรเอกเทศที่เลื่อนลอย หากแต่ยังจัดเป็นองค์กรภาคส่วนที่มีความสำคัญในระดับรัฐธรรมนูญเป็นรากฐานของความเป็นประชาธิปไตยซึ่งมีความยึดโยงกับประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอธิปไตย

ในประเทศที่มีการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นการได้มาซึ่งผู้แทนปวงชนมักจะกำหนดให้ผู้แทนปวงชนมาจากการเลือกตั้ง(Election) เนื่องจาก “การเลือกตั้ง” มีขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆของระบอบประชาธิปไตย เช่น เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันนโยบายระหว่างกลุ่มหรือพรรคการเมืองต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองที่ดี เพื่อให้มีการโอนความเชื่อถือและไว้วางใจของประชาชนไปยังบุคคลผู้ได้รับเลือกตั้งและพรรคการเมืองต่างๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เราอาจสรุปวัตถุประสงค์ของการเลือกตั้งได้เป็น ๔ ประการ คือ

- ๑) วัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน กล่าวคือ ในสังคมประชาธิปไตยที่มีสมาชิกในสังคมจำนวนมาก ไม่อาจให้สมาชิกทุกคนในสังคมออกความเห็น มีมติได้ทั้งหมด ดังนั้นการตัดสินใจต่างๆจำเป็นต้องดำเนินการผ่านผู้แทนปวงชน
- ๒) วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการหล่อหลอมเจตจำนงและความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน กล่าวคือ ในสังคมที่มีความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลายนั้น การเลือกตั้งช่วยหล่อหลอมแนวความคิดเห็นให้เป็นกลุ่มก้อนไม่ให้เกิดความแตกต่างมากเกินไปนัก

<sup>2</sup>สำนักงานศาลปกครอง , “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ (BVerfGE 4, 27) ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 1954 เรื่อง : สถานะในทางรัฐธรรมนูญ และในกฎหมายวิธีพิจารณาคดี ของศาลรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง”,วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๑๗ ตอน ๑ (เมษายน ๒๕๔๑), หน้า ๑๘๖ - ๑๘๗.

- ๓) วัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง กล่าวคือ ประชาชนมีสิทธิมีโอกาสในการเลือกสรรผู้แทนของตนที่จะเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน ผ่านการเลือกตั้งซึ่งมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม
- ๔) วัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐ กล่าวคือ คະแนนเสียงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมเป็นปัจจัยชี้ขาดในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้<sup>3</sup>

ซึ่งจากเจตนารมณ์ที่มีกระบวนการได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชนโดยเฉพาะการมีระบบการเลือกตั้งนั้น ส่งผลให้เกิด อาชีพ “นักการเมือง”(Politician) ขึ้นเนื่องจากนักการเมืองและพรรคการเมืองที่จะได้รับการเลือกตั้งให้เข้าไปทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนได้นั้น ไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างฉาบฉวย หากแต่ผู้ที่ได้รับการเลือกสรรจากประชาชนมอบความไว้วางใจให้เป็นผู้แทนของประชาชนนั้นต้องมีความเข้าใจในความต้องการ เจตจำนง และปัญหาที่ประชาชนมีอยู่อย่างถ่องแท้ การเป็นนักการเมืองที่สามารถดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรมและมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงให้เกิดขึ้นนั้น ต้องมีทั้งความรู้และประสบการณ์การทำงานร่วมกับมวลชน มีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรอย่างแท้จริง ทั้งยังต้องเป็นผู้ที่ได้รับการปลูกฝังสั่งสอนค่านิยมจริยธรรมการเป็นนักการเมืองที่ดี มีการเรียนรู้จารีตประเพณีแนวคิดพื้นฐานของการเมืองการปกครองอย่างลึกซึ้ง จึงจะสามารถแบกรับภาระการเป็นผู้แทนประชาชนได้อย่างเต็มภาคภูมิและยังประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยในที่สุด ซึ่งผู้แทนประชาชนเหล่านี้มักจะเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งหลายต่อไป

### ๓. ข้อเปรียบเทียบระหว่างหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒ ว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” และในมาตรา ๓ วรรคหนึ่งว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” นอกจากนี้ มาตรา ๓ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันในการใช้อำนาจอธิปไตยไว้ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ ความหมายของคำว่าหลักนิติธรรมโดยแท้จริงแล้วก็ไม่ต่างจากคำว่าหลักนิติรัฐซึ่งจะขออธิบายโดยย่อ ดังนี้

<sup>3</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๗, หน้า ๒๑๘ - ๒๑๙.

คำว่า “หลักนิติธรรม” นั้นวงการกฎหมายไทยแปลมาจากคำว่า “The Rule of Law” ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมายอังกฤษ ซึ่งในประเทศอังกฤษความคิดที่ว่ามนุษย์ไม่ควรถูกปกครองโดยมนุษย์ แต่ควรถูกปกครองโดยกฎหมายนั้น ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในศตวรรษที่ ๑๗ ในหนังสือชื่อ “The Common Wealth of Oceana” อันเป็นผลงานของ James Harrington(ค.ศ. ๑๖๑๑ - ๑๖๗๗) ซึ่งเป็นผู้นิยมระบอบสาธารณรัฐอย่างแน่วแน่<sup>4</sup> อย่างไรก็ตามแม้กระทั่งปัจจุบัน คำว่า The Rule of Law ก็เหมือนกับคำว่า “Rechtsstaat” ตรงที่หากจะหาคำจำกัดความหรือนิยามซึ่งยอมรับเป็นที่ยุติได้ การเข้าใจความหมายของ The Rule of Law จึงควรต้องทำความเข้าใจจากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของอังกฤษซึ่งให้กำเนิดแนวความคิดนี้<sup>5</sup>

หลักนิติธรรมได้ถูกทำให้เป็นที่แพร่หลาย(popularized)อย่างเป็นระบบขึ้นครั้งแรก โดยนักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีชื่อเสียงของอังกฤษคือ เอ.วี.ไดซี่ (A.V. Dicey) (๑๘๓๕ - ๑๙๒๒) จากหนังสือ “Law of the Constitution” ซึ่งตีพิมพ์ขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ๑๘๘๕ แบบฉบับของหลักนิติธรรมตามทัศนะของไดซี่แสดงออกโดยนัยสำคัญ ๓ ประการ<sup>6</sup> คือ

๑) การที่ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจลงโทษบุคคลใดได้ตามอำเภอใจ เว้นเพียงในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายโดยชัดแจ้ง และการลงที่ที่อาจทำได้นั้นจะต้องกระทำตามกระบวนการปกติของกฎหมายต่อหน้าศาลปกติ (Ordinary Court) ของแผ่นดิน

๒) ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมายไม่ว่าเขาจะอยู่ในตำแหน่งหรือเงื่อนไขประการใดๆทุกคน (ไม่ว่าเป็นเจ้าของรัฐหรือบุคคลธรรมดา) ล้วนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและศาลเดียวกัน

๓) หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental rights) ของประชาชนเป็นผลมาจากหรือได้มาจากคำวินิจฉัยตัดสินของศาลหรือกฎหมายธรรมดา มิใช่เกิดขึ้นจากการรับรอง คำประกันเป็นพิเศษโดยรัฐธรรมนูญ<sup>7</sup>

ส่วนคำว่า “นิติรัฐ” เป็นคำที่แปลมาจากภาษาเยอรมันว่า “Rechtsstaat” โดยประกอบขึ้นจากคำสองคำ คือ คำว่า “Recht” ที่แปลว่า กฎหมาย กับคำว่า “Staat” ที่แปลว่า รัฐ แต่สองคำนี้เมื่อ

<sup>4</sup> Thomas Fleiner / Lidija R. Basta Fleiner , Allgemeine Staatslehre , S.๒๒๖ . อ้างใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , เพิ่งอ้าง , หน้า ๑๙๓.

<sup>5</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , เพิ่งอ้าง , หน้า ๑๙๓.

<sup>6</sup> A.V. Dicey, “Law of the Constitution”, with an introduction by E.C.S. Wade, (English language book society&Macmillan ๑๙๗๙),pp. ๑๘๗ - ๒๐๓.

<sup>7</sup> จริญญา โฆษณานันท์ , “บริบททางสังคมและประวัติศาสตร์ของอุดมการณ์ หลักนิติธรรม(Historico-Societal Context of the Rule of Law Ideology)”, ลงพิมพ์ใน *นิติรัฐ นิติธรรม*, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓, หน้า ๖๖ - ๖๗.

นำมารวมกันแล้วยากที่จะหาคำในภาษาต่างประเทศที่แปลแล้วให้ความหมายได้ตรงกับคำในภาษาเดิม ซึ่งตำราที่เขียนเป็นภาษาอังกฤษจำนวนหนึ่งก็ได้ใช้คำๆนี้ทับศัพท์ภาษาเยอรมันโดยไม่แปล<sup>8</sup> โดย “นิติรัฐ” นี้เป็นคำที่เราใช้เรียกรัฐหรือระบบการปกครองซึ่งเรียกร้องให้การใช้อำนาจของรัฐนั้นต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายและความยุติธรรม โดยทั่วไปแล้วการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐในนิติรัฐจะมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ ประการแรก องค์กรของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจรัฐจะต้องผูกพันตนกับกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย และประการที่สอง รัฐจะประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่พลเมืองของรัฐ<sup>9</sup> ทั้งนี้พึงสังเกตได้ว่า นิติรัฐไม่ได้เรียกร้องแต่เพียงให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่ยังกำหนดหน้าที่ให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและความยุติธรรมอีกด้วย

หลักนิติรัฐนี้มีผู้ให้อธิบายไว้มาก โดยเฉพาะนักกฎหมายที่จบจากประเทศภาคพื้นยุโรป<sup>10</sup> ดังจะขอนำสาระสำคัญมาอธิบายดังต่อไปนี้กล่าวถึง “Rechtsstaat หรือ นิติรัฐ” เป็นหลักที่ปรากฏขึ้นครั้งแรกในเยอรมันโดย Johann Fichte(๑๗๖๒ - ๑๘๑๔) ได้เสนอความคิดค่อนข้างชัดเจนว่ากฎหมายจะต้องสอดคล้องกับความยุติธรรม และรัฐต้องปกครองตามบทกฎหมาย โดยมีองค์กรอิสระที่จะตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการกระทำของรัฐอันถือได้ว่าเป็นการเสนอแนวความคิดเรื่อง “นิติรัฐ” แต่คำว่า “นิติรัฐ” อันเป็นที่นิยมในเยอรมันมีการใช้เป็นครั้งแรกโดย Carl Theodor Welcker ในหนังสือของเขาเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๑๓<sup>11</sup> และต่อมามีการใช้โดยบารอน ฟอน อาร์ติน (Baron Von Aretin) ในปี ค.ศ. ๑๘๒๔ และโดยโรเบิร์ต ฟอน โมล (Robert Von Mohl) ในปี ค.ศ. ๑๘๒๙<sup>12</sup> ความหมายของคำว่า “นิติรัฐ” ในระยะแรกยังไม่ตรงกันนัก แต่มีแนวโน้มไปในทางเป็นรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายแห่งเหตุผล โดยรัฐมีขึ้นเพื่อประโยชน์ของเอกชนทุกคน อำนาจของรัฐจะมีขอบเขตจำกัดเมื่อเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของเอกชน และจะต้องมีองค์กรที่เป็นกลางกำกับดูแลการที่รัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๘๕๖ ฟรีดริช จูเลียสตาฮ์ล(Friedrich Julius Stahl) เห็นว่า “นิติรัฐ” มีความหมายมากกว่าการปกครองโดยกฎหมายแต่ต้องเป็นระบอบการปกครองโดยกฎหมายที่เน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเอกชนด้วย<sup>13</sup>

<sup>8</sup> Julius Stone, The Province and Function of Law, Cambridge : Harvard University Press, ๑๙๕๐ , p.๗๑๓ อ้างใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๗, หน้า ๑๖๐.

<sup>9</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๖๑.

<sup>10</sup> โภคิน พลกุล, “สังคมไทยไปไม่ถึงนิติรัฐ”, พิมพ์เผยแพร่ใน [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net), , ๒๕๕๑, หน้า ๑-๒.

<sup>11</sup> Ernst-Wolfgang Böckenförde. “The Origin and Development of Concept of Rechtsstaat”, State Society and Liberty : Studies in Political Theory and Constitutional Law, ๑๙๙๑, pp. ๔๘ อ้างใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, “หลักนิติธรรม(The Rule of Law)”, ลงพิมพ์ในหนังสือ รวมบทความทางวิชาการ เนื่องในโอกาสครบรอบ ๙๐ ปี ศาสตราจารย์สัญญาธรรมศักดิ์, ๒๕๔๑, หน้า ๖๘ - ๖๙.

<sup>12</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า ๔๙.

<sup>13</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า ๕๔

โดยสรุปข้อเปรียบเทียบระหว่างคำว่า “นิติรัฐ” และ “นิติธรรม” แม้แต่ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาก็ยังไม่ปรากฏข้อยุติว่าทั้งสองคำแตกต่างกันอย่างชัดเจนหรือไม่อย่างไร และเหตุใดมาตรา ๓ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงบัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” ซึ่งผู้ร่างรัฐธรรมนูญเลือกใช้คำว่า “นิติธรรม” ก็ไม่ปรากฏการอภิปรายว่าผู้ร่างเข้าใจหลักการทั้งสองในเนื้อหาและพัฒนาการทางประวัติศาสตร์อย่างไร และโดยสรุปแล้วหลักการทั้งสองเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ดังนั้นโดยทั่วไปเราจึงใช้คำว่านิติรัฐและนิติธรรมคู่กันไป โดยไม่แยกความแตกต่างในรายละเอียด อย่างไรก็ตามหากพิจารณาโดยละเอียดจะพบว่า หลักการทั้งสองมีความแตกต่างกัน โดยสาเหตุของความแตกต่างนั้นก็อยู่ที่พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหลักการทั้งสองนั่นเอง

#### ๔. บทบาทของนักรการเมืองต่อองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

ในประเทศที่ยึดหลักนิติธรรมหรือเป็นนิติรัฐนั้น การใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจำเป็นอำนาจในลักษณะใด ก้าวล่วงเข้าไปในแดนสิทธิเสรีภาพของราษฎร ย่อมมีอาจทำได้โดยง่ายตามอำเภอใจแต่ผู้ที่ใช้อำนาจจะต้องผูกพันกับหลักการต่างๆหลายประการ ในที่นี้จะได้พิจารณาการใช้อำนาจนิติบัญญัติตรากฎหมายก้าวล่วงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนว่า แม้องค์กรนิติบัญญัติจะเป็นองค์กรที่มีความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตยมากที่สุด แต่การใช้อำนาจตรากฎหมายก้าวล่วงสิทธิของราษฎรนั้น องค์กรนิติบัญญัติต้องคำนึงถึงหลักการต่างๆหลายประการ ได้แก่

๑) **หลักความพอสมควรแก่เหตุ** กล่าวคือ ในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎรนั้นรัฐธรรมนูญเรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติจำกัดสิทธิเสรีภาพได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งหมายถึงต้องตรากฎหมายให้พอประมาณ หรือ พอสมควรแก่เหตุ

๒) **หลักการคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิเสรีภาพ** กล่าวคือ ในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น องค์กรนิติบัญญัติไม่อาจตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนแก่นหรือสารัตถะของสิทธิเสรีภาพได้ หากกฎหมายใดที่ตราขึ้นกระทบต่อสารัตถะหรือสาระสำคัญแห่งสิทธิกฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ ใช้บังคับมิได้

๓) **หลักการมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรากฎหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล** ในประเทศที่เป็นนิติรัฐนั้นเรียกร้องให้บุคคลอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเสมอภาค กล่าวคือ องค์กรนิติบัญญัติจะต้องตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลให้มีผลเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายใช้บังคับกับกรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะเจาะจง หลักการดังกล่าวนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลอย่างน้อย ๒ ประการ ประการแรก เหตุผลในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ และประการที่สอง คือ เหตุผลในแง่การป้องกันมิให้เกิดเอกสิทธิ์และการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ

๔) หลักการอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย กล่าวคือ ในหลายประเทศการตรากฎหมายนอกจากต้องอยู่ภายใต้หลักการทั้งสามนี้แล้ว ยังมีการเรียกร้องอีกว่า การตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจ องค์กรนิติบัญญัติต้องอ้างอิงหรือระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ในกฎหมายฉบับนั้นด้วย<sup>14</sup>

เมื่อบทบาทอย่างสำคัญบทบาทหนึ่งของนักการเมืองคือ การได้รับความไว้วางใจในการได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในฐานะเป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐสภา ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการเสนอกฎหมาย การตรากฎหมาย และลงมติในเรื่องที่สำคัญๆของประเทศ ในฐานะที่ข้าราชการการเมืองเหล่านั้นได้รับการเลือกให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยทั้งหมด ดังนั้น แน่แน่นอนว่า นักการเมืองที่เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภา ย่อมเป็นผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในการส่งเสริมความมีนิติธรรมและความเป็นนิติรัฐให้เกิดขึ้น ทั้งโดยการปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้ข้อเรียกร้องทั้ง ๔ ประการที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้น และยังสามารถมีบทบาทให้ความเห็นที่สนับสนุนต่อความเป็นนิติรัฐนิติธรรมและตรงตามหลักความเป็นประชาธิปไตย ด้วยความเสียสละในการเป็นปากเสียงแทนพี่น้องประชาชนทั้งบทบาทในรัฐสภา และภายนอกรัฐสภานั้นเอง

#### ๕. บทบาทของนักการเมืองต่อองค์กรฝ่ายบริหาร

นักการเมืองซึ่งได้รับการเลือกจากประชาชนให้เป็นผู้แทนประชาชนนั้นนอกจากจะมีโอกาสเข้าไปดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารเป็นรัฐบาลซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดทิศทางของประเทศผ่านนโยบายและการดำเนินงานต่างๆแล้ว ผู้แทนประชาชนเหล่านี้ยังมีบทบาทในการเข้าไปเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอีกด้วย โดยการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารนั้น ทำได้ ๓ วิธีหลัก ดังนี้

วิธีที่ ๑ คือ การตั้งกระทู้ถาม

วิธีที่ ๒ คือ การอภิปรายทั่วไป ซึ่งมีได้ ๒ กรณี คือ การอภิปรายทั่วไปลงมติไม่ไว้วางใจ กับ กรณีการอภิปรายทั่วไปเฉยๆไม่มีการลงมติ

วิธีที่ ๓ คือ การสอบสวนเรื่องราวต่างๆที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาลซึ่งรัฐบาลใช้อำนาจบริหารที่รับมาโดยตรงจากรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่มีใช้อำนาจทางปกครองซึ่งหากเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายลำดับพระราชบัญญัติให้อำนาจมาย่อมจะเป็นอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาล

<sup>14</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , เพิ่งอ้าง , หน้า ๑๘๓ - ๑๘๘.



ปกครอง ดังนั้น ผู้แทนประชาชนทำหน้าที่ตรวจสอบได้เฉพาะส่วนของอำนาจบริหารตามรัฐธรรมนูญอันเป็นงานทางนโยบายในฐานะรัฐบาลเท่านั้น<sup>15</sup>

โดยสรุปนักการเมืองจึงอาจเข้าไปมีบทบาททั้งในฟากของการเป็นฝ่ายรัฐบาลซึ่งทำหน้าที่กำหนดทิศทางนโยบายในการบริหารประเทศ และในอีกฟากหนึ่งก็อาจเข้าไปมีบทบาทในส่วนของฝ่ายค้านซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารในการใช้อำนาจบริหารตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้การทำงานของรัฐบาลมีความโปร่งใส และมีการดำเนินนโยบายสอดคล้องกับเจตนารมณ์ความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมของประเทศ

## ๖. บทบาทของนักการเมืองต่อองค์กรฝ่ายตุลาการ

ภายใต้กลไกในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา มีบทบาทต่อการควบคุมถ่วงดุลองค์กรตุลาการที่สำคัญ ๒ บทบาท คือ

๑) คัดเลือก แนะนำและแต่งตั้งองค์กรตรวจสอบต่างๆรวมทั้งองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอำนาจในการเลือกและถวายคำแนะนำในการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจของวุฒิสภาโดยเฉพาะ ทั้งนี้สมาชิกวุฒิสภาก็อาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งมาจากนักการเมืองที่อาสาทำหน้าที่ดังกล่าว

๒) กระบวนการถอดถอนบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ทั้งตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครอง และประธานศาลฎีกา หากมีการกล่าวหาว่าผู้อยู่ในตำแหน่งดังกล่าวนี้ทุจริตหรือร้ายวณผิดปกติหรือประพฤติมิชอบแล้ว ก็อาจถูกถอดถอนโดยวุฒิสภาได้<sup>16</sup>

ซึ่งการตั้งข้อกล่าวหา นั้น ตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาได้เปิดช่องให้สภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่กล่าวหาว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการตามรัฐธรรมนูญเหล่านั้นว่าทุจริตหรือร้ายวณผิดปกติหรือประพฤติมิชอบ จากนั้นจะมีส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ(ปปช.)พิจารณา ก่อนว่าข้อกล่าวหา นั้นมีมูลหรือไม่ หากข้อกล่าวหา มีมูลถึงจะส่งเรื่องมาให้วุฒิสภาพิจารณา และเมื่อมีการนำเรื่องเข้าสู่วุฒิสภา วุฒิสภาก็อาจลงมติถอดถอนได้หากมีข้อพิสูจน์ว่าข้อกล่าวหา นั้นเป็นจริง

<sup>15</sup> มีชัย ฤชุพันธุ์, บรรยายพิเศษเรื่อง “กระบวนการนิติบัญญัติ” ณ หอประชุมคุรุสภา เมื่อวันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๑.

<sup>16</sup> มีชัย ฤชุพันธุ์, เพิ่งอ้าง.

นอกจากนั้น ในการเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีสามารถมีบทบาทในฐานะเป็นผู้เสนอคดีพิพาทสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังเช่นกรณีตัวอย่าง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้

๑) วินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๑ เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๙๐ คน ซึ่งได้เสนอชื่อพร้อมความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๑ ว่า พระราชกำหนด ๔ ฉบับ คือ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๔๑ , พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ , พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีใช้กฎหมายอันเป็นกรณีเร่งด่วน มายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๙ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐

๒) วินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๖/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องลงวันที่ ๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๒๕ คน ที่เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติ มาตรา ๙๖ แห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๑๖(๔) แห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๑ -๕๒/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของนายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ และคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๙๕ คน ซึ่งเห็นว่ามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นมติที่มีชอบด้วยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

๔) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของนายมารุต บุณนาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก ๔๒ คนลงนามส่งเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... มาตรา ๒๒ (เพิ่มเติมมาตรา ๑๑๓/๑ วรคสามและวรคสี่) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

## ๗. บทสรุปหลักนิติธรรมกับการทำหน้าที่ของนักการเมืองในระบบประชาธิปไตย

ในประเทศซึ่งถือหลักนิติธรรม หรือระบบที่นับถือกฎหมายเป็นใหญ่เป็นการปกครองโดยกฎหมาย มิใช่ปกครองโดยตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง มีหัวใจสำคัญในการที่กฎหมายย่อมจะเป็นหลักประกันปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงมิให้ได้รับการกระทบเกินความจำเป็นพอสมควรแก่เหตุ นอกจากนั้นแล้ว หลักนิติรัฐหรือนิติธรรมยังมีความสัมพันธ์กับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างใกล้ชิด ถึงขนาดมีคำกล่าวว่า “การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงจะมีขึ้นและดำรงอยู่ตลอดไปไม่ได้โดยปราศจากหลักนิติรัฐ และเฉพาะแต่รัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นจึงควรค่าแก่การเรียกว่า “นิติรัฐ”<sup>17</sup> โดยที่หลักนิติรัฐหรือนิติธรรมมีลักษณะสำคัญ ๓ ประการ คือ ประการแรก ในนิติรัฐกฎหมายจะต้องอยู่เหนือสิ่งอื่นทั้งหมด ไม่มีอะไรใหญ่ไปกว่ากฎหมาย ประการที่ ๒ ในนิติรัฐจะต้องมีการแบ่งแยกอำนาจ และประการที่ ๓ ในนิติรัฐผู้พิพากษาต้องมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี

ดังนั้นการที่นักการเมืองซึ่งเป็นผู้ที่อาสาเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชนในกิจกรรมทางการเมือง การปกครองนั้น แน่แน่นอนว่าการทำหน้าที่โดยธำรงไว้ซึ่งหลักการทั้ง ๓ ประการของนิติรัฐนี้จึงสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นไม่ว่า นักการเมืองจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการย่อมต้องคำนึงถึงหลักการและเจตนารมณ์ของความเป็นนิติรัฐนิติธรรมเสมอ

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเหตุการณ์ที่มีการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ขึ้นใช้บังคับในระหว่างที่จะดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ ในระหว่างนี้นักการเมืองมิได้มีบทบาทในรัฐสภาและฝ่ายบริหาร เนื่องจาก ตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นผ่านทางสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีและศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” และ มาตรา ๕ วรรคสองบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยกรณีใดตามความในวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด...” นั่นก็หมายความว่าในระหว่างที่ยังไม่มีรัฐธรรมนูญใหม่นี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่ในส่วนขององค์กรใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารชั่วคราว และอีกไม่นานนักเมื่อใดที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ประกาศใช้แล้ว นักการเมืองก็จะเข้ามาทำหน้าที่ในองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้แม้ว่าเป็นช่วงที่นักการเมืองว่างเว้นจากการเข้าไปทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนประชาชนก็ตาม แต่บทบาทอีกบทบาทหนึ่งที่ยังคงดำรงอยู่เสมอคือ การยื่นเคียงข้างประชาชนคอยบำบัดทุกข์บำรุงสุข ช่วยเหลือส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับโอกาสในการ

<sup>17</sup> Michel FROMONT} Alfred RIEG} (Sous la direction de), Introduction au droit allemande} Tome II } Droit privé} op.cit.} p.๑๓ อ้างใน วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ , สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๓, หน้า ๖๕ - ๖๖.

พัฒนาองค์ความรู้และพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ตามสติกำลังที่ผู้ที่อาสาจะมาเป็นผู้แทนของประชาชนจะทำได้ ทั้งยังต้องคอยให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องนิติรัฐนิติธรรมและประชาธิปไตยที่ถูกต้องแก่ประชาชนเนื่องจากผู้แทนประชาชนเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับประชาชนทั้งหลาย จึงกล่าวได้ว่า บทบาทของนักการเมืองดำเนินอยู่เสมอเพื่อสร้างสุขและส่งเสริมหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นในทุกชนชั้น

---

### บรรณานุกรม

Brian Z.Tamanaha , **On the Rule of Law : History, Politics, Theory** , (Cambridge ,UK : Cambridge Univ. Press) , 2004.

Lionel Murphy , **The Rule of Law** , (Sydney : Akron press), 1986.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ,กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป , กรุงเทพฯ : นิติราษฎร์, ๒๕๕๔.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน , โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,๒๕๕๗.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ,รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน , กรุงเทพฯ :สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ , ๒๕๕๔.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ , สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ , กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๔๓.

เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล ,นิติรัฐ นิติธรรม , โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,๒๕๕๓