

# รัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง CONSTITUTION AND POLITICAL INSTITUTION

ทฤษฎีพื้นฐานในรัฐธรรมนูญ 2

ดร.สืบสวัสดิ์ วุฒิวรดิษฐ์

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญนั้นด้านหนึ่งเป็นกฎหมาย อีกด้านหนึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับองค์กรที่ใช้ อำนาจสูงสุดในรัฐ กับประมุขของรัฐ กับฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการและความสัมพันธ์ขององค์กรเหล่านั้น กับประชาชนด้วย ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นรัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ กับการเมือง ทั้งระดับอุดมการณ์และการใช้อำนาจทางการเมือง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2556:15)

ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงต้องมีพัฒนาการมาอย่างยาวนานจนทำให้ เป็นสิ่งที่สามารถกำหนดโครงสร้างในการปกครอง ประเทศมาโดย ตลอดในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญยังกำหนดหลักการต่าง ๆ ที่คุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนด้วย จึงเห็นได้ว่ามีความจำเป็นและ สำคัญอย่างยิ่งในการที่จะต้องนำทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและ เหมาะสมกับเหตุผลดังกล่าว นั่นคือทฤษฎีที่เกี่ยวกับกฎหมายมหาชน ที่ให้ความสำคัญบนพื้นฐานประโยชน์ของ ประชาชนและส่วนรวม ทฤษฎีต่าง ๆ จึงถูกนำมาประยุกต์ใช้ในรัฐธรรมนูญ

## หลักนิติรัฐ

▶ แนวความคิดพื้นฐานของนิติรัฐก็คือ การจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมาย การทำให้รัฐ ต้องผูกพันอยู่กับหลักการพื้นฐานและคุณค่าทางกฎหมายโดยไม่อาจบิดพลิ้วได้ ด้วยเหตุนี้หลักนิติรัฐจึงไม่มีความหมายแค่เพียงการบังคับให้รัฐต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเท่านั้น แต่ยังเรียกร้องให้รัฐต้อง ดำเนินการในด้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นอย่างแท้จริงในสังคมด้วย วัตถุประสงค์ดังกล่าวจะบรรลุ ได้ก็แต่โดยการสร้างระบบการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่มีประสิทธิภาพ

## หลักนิติธรรม

- ▶ องค์ประกอบที่สำคัญของหลักนิติธรรม คือ ความคาดหมายได้ของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล การเคารพในหลัก ความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2553)

## หลักการแบ่งแยกอำนาจ

▶ หลักการแบ่งแยกอำนาจสืบเนื่องมาจากแนวคิดที่ไม่ต้องการให้อำนาจรวมอยู่ที่บุคคลคนเดียวหรือ องค์กรเดียวกันเพราะบุคคลหรือ องค์กรเดียวผูกขาดการใช้อำนาจไว้โดยไม่มีองค์กรใดมาตรวจสอบ และถ่วงดุล อำนาจจึงอาจทำให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ซึ่งจะ ทำให้ผู้อยู่ใต้ปกครองถูกกดขี่ดังที่ **ลอร์ด แอ็กตัน** ได้กล่าวว่า "อำนาจ มีแนวโน้มให้เกิดการใช้ที่มิชอบ และการมีอำนาจที่อิสระที่สุดนั้น ย่อมจะเกิดการกระทำที่มิชอบอย่างแน่นอน" (**Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely**)

► ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจนี้ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และ ฝ่ายตุลาการต้องสามารถควบคุม ตรวจสอบและยับยั้งการใช้อำนาจซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้เพราะทั้งสามอำนาจมิได้มีการแบ่งแยกกันอย่างเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลและคานอำนาจระหว่างกัน (check and balance) ซึ่งหนึ่งในวัตถุประสงค์ของการแบ่งแยกอำนาจก็เพื่อให้ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครองจากการใช้อำนาจขององค์กร ของรัฐ

ด้วยเหตุนี้จึงต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งอยู่เหนืออำนาจหนึ่ง  
อย่างเด็ดขาดและเป็นฝ่ายดำเนินการ เพื่อให้บรรลุภารกิจจากการใช้  
อำนาจทั้งปวงแต่เพียงฝ่ายเดียว นอกจากนี้ **มองเตสกีเออ ได้เสนอ**  
แนวคิดในการ แยกบุคคลผู้ใช้อำนาจแต่ละอำนาจให้เป็นอิสระจากกัน  
ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญของ **รัฐธรรมนูญสมัยใหม่**

## หลักความชอบด้วยกฎหมาย

- ▶ ทุกคนในรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐ โดยเคารพต่อกฎหมาย และจะไม่กระทำการใด ๆ นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดหรือละเมิดต่อกฎหมาย การที่ทุก ๆ คนในรัฐต้องเคารพต่อกฎหมายของรัฐก็คือ การที่ทุก ๆ คนกระทำการโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งก็คือ "หลักความชอบด้วยกฎหมาย"

## รัฐธรรมนูญนิยม

▶ วัตถุประสงค์ของกระแสแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมนี้ มีการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัฐในฐานะผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจสูงสุดกับประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครอง โดยรัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองซึ่งสิทธิและเสรีภาพของผู้ใต้ปกครองและประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครอง หรือในการใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ทั้งนี้ จะต้องมีการสร้างระบบควบคุมตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐ และมีการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพเพื่อจะได้บรรลุวัตถุประสงค์นั่นเอง (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2557 : 113-114)

## หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

- ▶ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายที่ออกตามอำนาจแห่ง รัฐธรรมนูญหรือมีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญไม่สามารถขัดหรือแย้ง กับรัฐธรรมนูญได้ รวมทั้งการกำหนดให้มี การแก้ไขเพิ่มเติมที่มี กระบวนการแตกต่างจากกฎหมายธรรมดาเพื่อเป็นหลักประกันให้สิทธิ และเสรีภาพที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมีความเป็นสูงสุดมิให้ มีการออกกฎหมายมาล่วงละเมิดอำนาจนี้ได้

ในตะวันตกเรียกอำนาจดังกล่าวว่า "Judicial Review Power" ซึ่ง  
เป็นอำนาจที่ใช้รัฐธรรมนูญให้เกิดผล ในทางปฏิบัติและทำให้  
รัฐธรรมนูญเป็นจริงเป็นจังมีอำนาจประกาศิตสมกับที่มีการบัญญัติถึง  
สิทธิเสรีภาพไว้ใน รัฐธรรมนูญอันเป็นหลักประกันสูงสุด

## หลักความเสมอภาค

- ▶ หลักแห่งความเสมอภาคเป็นหลักหนึ่งของสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในรูปแบบที่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรโดยสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองกล่าวคือได้รับการพิจารณาในมุมมองทางกฎหมาย มิใช่ในขอบเขตทางปรัชญาแต่เพียงอย่างเดียว ลักษณะดังกล่าวนั้นก็มาจากการออมช่อมทางความคิดของ ทั้งสองสำนักกฎหมาย คือสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองและสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการแปรสัทธิตามธรรมชาติของบุคคลมาเป็นสิทธิของบุคคลที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2556 : 439)