



## ภาษาในรัฐธรรมนูญไทย : เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560\*

อุไรวรรณ ธนสถิตย์\*\*

(วันรับบทความ : 28 กันยายน 2561 /วันแก้ไขบทความ : 13 พฤษภาคม 2562 /วันตอบรับบทความ : 16 พฤษภาคม 2562)

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2560 โดยเน้นเฉพาะประเด็นเรื่องภาษาที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ วิธีการวิจัยจะศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการร่างรัฐธรรมนูญผลสรุปจากการวิจัย คือ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 เน้นในเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในขณะที่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ได้เน้นในเรื่องการกำหนดกลไกเพื่อจัดระเบียบและสร้างความเข้มแข็งแก่การปกครองประเทศขึ้นใหม่ ด้วยการจัดโครงสร้างของหน้าที่และอำนาจขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญและสัมพันธ์ภาพระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติให้เหมาะสม การให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต เทียบธรรมและมีส่วนในการป้องกันหรือแก้ไขวิกฤตของประเทศตามความจำเป็นและเหมาะสม ในส่วนของการใช้ภาษาคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 พยายามใช้คำให้ชัดเจน เข้าใจง่าย เพื่อให้กติกาที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นจริงและใช้บังคับได้

**คำสำคัญ :** รัฐธรรมนูญ/ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 /ประชาธิปไตย

\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการวิจัยเรื่อง “ภาษาและสาระในรัฐธรรมนูญไทย : เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560” โดยได้รับทุนสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยปทุมธานี

\*\* ศาสตราจารย์ ดร., ผู้อำนวยการหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี



## Language in Thai Constitutions : The Comparative Study of 1997 and 2017 Thai Constitutions<sup>\*</sup>

Uraiwan Thanasthit<sup>\*\*</sup>

(Received Date : September 28, 2018, Revised Date : May 13, 2019, Accepted Date : May 16, 2019)

### Abstract

In this research, comparisons are made between the 1997 and 2017 Constitution of Thailand. It focuses on language in the context of both Constitutions. In this study, documentary and interviewing scholars involving directly in the process of drafting the Constitution were distinguished. The conclusion of the research show that the 1997 Constitution put an emphasis on the promotion and protection of rights and liberties of the people—allowing them to participate in administration and inspection the politicians, and explicitly involving in improving the political structure for more stability and effectiveness. The 2017 Constitution tended to emphasize on the system in order to organize and reestablish the strength of the country by setting the structure of duty and power of independent organizations and proper relation with the legislature. It allowed the court and independent organizations to efficiently, honestly, and fairly monitor and control the use of power, but also properly in national defense and helped solve the political crisis of our country. In terms of language the committee of 2017 try to use simple words to make it clear and understandable so that the rules drafted in the constitution are alive and able to enforce on all people.

**Keywords:** Constitution/ 2017 Thai Constitutions / Democracy

---

<sup>\*</sup> This article is a part of a larger research project “Language and Significance in Thai Constitutions : The Comparative Study of 1997 and 2017 Thai Constitutions” funded by Pathumthani University.

<sup>\*\*</sup> Professor, Dr., Director of the Doctor of Political Science Program, Pathumthani University.



## บทนำ

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาภาษาและวัฒนธรรมทางการเมืองในมิติของสังคม รัฐธรรมนูญที่เขียนขึ้นในช่วงที่บ้านเมืองมีบรรยากาศประชาธิปไตยกับรัฐธรรมนูญที่เขียนขึ้นในช่วงรัฐประหาร จึงมีความแตกต่างกันในเรื่องวัฒนธรรมและวิถีคิด อันทำให้เกิดความแตกต่างกันในด้านภาษาที่ใช้วัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2560 และเปรียบเทียบความแตกต่างของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ โดยเน้นเฉพาะประเด็นเรื่องภาษาที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ขอบเขตของการวิจัยเน้นเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2560 เท่านั้น งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์จากเอกสาร (Documentary research) และการสัมภาษณ์บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อได้รายละเอียดต่างๆ โดยครบถ้วนทั้งจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกแล้ว ก็จะทำการศึกษาวิเคราะห์เรื่องที่เกิดขึ้น โดยรวมประมวลเข้าด้วยกันเพื่อนำมาสร้างเป็นข้อสรุปโดยทั่วไป เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ตามความเชื่อของผู้วิจัย เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเรื่องการเมืองไทย จุดประสงค์ของการวิจัยมีได้มาเปรียบเทียบว่าฉบับใดดีกว่ากัน หรือมีจุดแข็งและจุดอ่อนต่างกันอย่างไร แต่มุ่งไปที่ประโยชน์ต่อแนวทางในอนาคตถ้าจะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นอีก ผลการวิจัยจะช่วยให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องภาษาในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ ช่วยให้ผู้สนใจวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์ได้เข้าใจเกี่ยวกับเรื่องรัฐธรรมนูญได้ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

## การเปรียบเทียบเรื่องภาษาในรัฐธรรมนูญไทย

### นิยามของคำว่า “ภาษา”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายของคำว่า “ภาษา” ไว้ว่า ภาษา คือ เสียงหรือกิริยาอาการที่ทำความเข้าใจกันได้ เป็นสัญลักษณ์ที่ใช้ร่วมกันในสังคมที่สำคัญที่สุด ภาษาเป็นคำนาม เป็นถ้อยคำที่ใช้พูดหรือเขียนเพื่อสื่อความหมายของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือวงการใดวงการหนึ่ง เช่น วงการนิติศาสตร์ หรือวงการรัฐศาสตร์ ภาษาเป็นเครื่องมือสำหรับการถ่ายทอดความรู้ทางการเมืองที่สำคัญ การถ่ายทอดจะได้ผลก็ต่อเมื่อเข้าใจภาษานั้น เข้าใจความจริงอย่างเป็นระบบ และเข้าใจแนวคิดที่สลับซับซ้อนได้

ในเรื่องเกี่ยวกับภาษากฎหมาย นพดล เสงเจริญ ได้อธิบายไว้ว่า ในการยกร่างกฎหมายทุกชนิด จำเป็นต้องใช้ภาษาที่เป็นการเฉพาะ ฝรั่งเรียกกันว่า ภาษากฎหมาย ซึ่งในการร่างกฎหมายทั้งหลาย อาจมีปัญหาในการยกร่างโดยการใช้ถ้อยคำภาษา ซึ่งบางกรณีหาความชัดเจนไม่ได้ บางกรณีเกิดช่องว่าง ทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่ต้องการ การตีความกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งมีทั้งการตีความตามตัวอักษรและการตีความตามเจตนารมณ์ สำหรับการตีความรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องสำคัญมากและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงจำเป็นต้อง



ค้นคว้าหาความหมายของถ้อยคำ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นๆ ว่ามีความหมายที่แท้จริงอย่างไร (นภดล เสงเจริญ, 2550, 20 พฤษภาคม)

ส่วนภาษาการเมืองนั้นมีทฤษฎีภาษาที่ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร เรียกว่า Constitutive Theory มองภาษาว่าไม่ใช่เครื่องมือสื่อสารที่ไร้เดียงสา แต่ภาษาสร้างความรู้สึก ปลุกเร้าอารมณ์ สิ่งที่ภาษากระทำ คือ การสร้างการรับรู้โดยรอบตัวให้กับเรา เป้าหมายหลักของภาษาการเมือง คือ การเรียกร้องการกระทำ หรือไม่กระทำบางอย่างจากประชาชน เช่น เรียกร้องความเสียสละในกรณีของ “วิกฤติการณ์” ภาษาการเมืองสร้างความชอบธรรมให้กับการกระทำต่างๆ ของรัฐบาลและนักการเมือง พร้อมหว่านล้อม คนฟังให้คล้อยตามจนสามารถนำไปสู่การกระทำหรืองดเว้นการกระทำบางอย่าง ในนัยนี้ภาษาการเมือง คือภาษาของอำนาจ เป็นการกระทำในรูปแบบของภาษาแบบหนึ่ง (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2556, น.386)

งานวิจัยนี้จึงศึกษาเปรียบเทียบภาษาตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 โดยพิจารณาทั้งในแง่ภาษากฎหมายและภาษาการเมือง เพราะกฎหมายเป็นตัวกำหนดโครงสร้างต่างๆ ในระบบสังคมการเมือง เมื่อระบบโครงสร้างทางการเมือง ถูกกำหนดโดยกฎหมายที่ออกมา ผู้ที่อยู่ในระบบของโครงสร้างจึงต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์โดยเคร่งครัด หากทำการขัดต่อกฎหมายย่อมมีสภาพบังคับกับผู้อื่น ดังนั้นทั้งกฎหมายและการเมืองจึงมีความเกี่ยวข้อง เชื่อมโยงกันในการแก้ปัญหาสังคมในปัจจุบัน จะแยกพิจารณาออกจากกันไม่ได้เพราะการเมืองย่อมต้อง พัฒนาไปตามสภาพของสังคมและในกรอบของกฎหมาย

**การเปรียบเทียบเรื่องภาษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2560 (เรียงตามลำดับตัวอักษรของคำหรือวลีที่ยกขึ้นมาอธิบาย)** เป็นการนำศัพท์กฎหมายหรือถ้อยคำ ทางกฎหมายมาอธิบายหรือแยกแยะความหมาย โดยแบ่งตามลำดับเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

1. ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ
2. นี้
3. พฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง
4. ภายในเวลาอันสมควร, โดยรวดเร็ว
5. มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์, มาตรฐานทางจริยธรรม
6. มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ, ร่ำรวยผิดปกติ
7. ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
8. หลักนิติธรรม



## การเปรียบเทียบเรื่องภาษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
1. ทั้งนี้ตามที่ กฎหมายบัญญัติ	รัฐธรรมนูญ 2540 เป็น รัฐธรรมนูญที่เน้นในเรื่องสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนมากตามคำปรารภ (Preamble) ที่ระบุว่า “...สภาร่าง รัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ ประชาชน...”  ดังนั้นในหมวด 3 สิทธิและ เสรีภาพของชนชาวไทยจึงมีการระบุ คำว่า “ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ไว้” ถึงจำนวน 15 มาตรา คือ ม.43, ม.46, 48 – 49, 52 – 55, 56 – 62	ในรัฐธรรมนูญ 2560 เราจะ พบว่าการตัดคำว่า “ ทั้งนี้ตามที่ กฎหมายบัญญัติ” ออกจากหลาย มาตราของรัฐธรรมนูญ 2560 หมวด 3 ที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิและเสรีภาพของ ปวงชนชาวไทย เหลือเพียง 10 มาตรา เท่านั้น คือ ม.25, 28 – 29, 33, 37, 41, 43, 45, 46, 48

## ความคิดเห็นของผู้วิจัย

การใช้วลี “ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” หมายความว่า การอาศัยกลไกของกฎหมายลูกเพื่อ  
บังคับใช้ให้เป็นผลในทางปฏิบัติ การบัญญัติกฎหมายลูกเพิ่มเติมเพื่อเป็นการขยายความบทบัญญัติที่  
ปรากฏในรัฐธรรมนูญ โดยอาจทำในลักษณะของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือเป็น  
พระราชบัญญัติอื่นๆ เฉพาะกรณีไป แต่การที่มีวลี “ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้” กำกับไว้ ทำให้  
สิทธิหลายประการไม่ถูกปฏิบัติเนื่องจากรัฐบาลล่าช้า หรือไม่ออกกฎหมายรับรองสิทธิดังกล่าว  
กฎหมายนั้นเองจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิ ถ้ายังไม่มีกฎหมายก็ยังไม่สิทธิ ดังนั้นใน  
รัฐธรรมนูญ 2560 จึงมีการตัดคำ “ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกจากหมวด 3 เกี่ยวกับเรื่องสิทธิ  
เสรีภาพของปวงชนชาวไทยหลายมาตราเพื่อแสดงให้เห็นว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้น  
ทันทีตามรัฐธรรมนูญ



ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
2. นี้	มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้	มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

### ความคิดเห็นของผู้วิจัย

“นี้” เป็นคำวิเศษณ์ เป็นคำใช้ประกอบนามหรือข้อความที่อยู่ใกล้ที่สุด หรือให้รู้เฉพาะ หรือบอกความชี้เฉพาะ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญปี 2560 คงไม่เห็นความจำเป็นของการเน้นเพราะรัฐธรรมนูญที่พูดถึงก็คือ รัฐธรรมนูญปี 2560 ซึ่งเป็นฉบับล่าสุดของประเทศอยู่แล้วนั่นเอง ส่วนผู้ร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 คงเห็นว่าประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วถึง 15 ฉบับ ต้องการจะย้ำถึงรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16

ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
3. พฤติการณ์ที่เป็น การเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง	มาตรา 299 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย <b>หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง</b> และขอให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้  มติของวุฒิสภาให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามใน	มาตรา 236 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการตามมาตรา 234 (1) โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามีความผิดสมควรสั่งให้มีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความ



ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
	ชื่อของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา	ชื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อได้สวนหาข้อเท็จจริง คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน ระยะเวลาการไต่สวนและการ ดำเนินการอื่นที่จำเป็นของคณะผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ....

### ความคิดเห็นของผู้วิจัย

พฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง (Circumstance which is seriously detrimental to the dignity of the holding of office) คำดังกล่าวค่อนข้างเป็นนามธรรมมาก ๆ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจนว่าการกระทำเช่นไรจะถือว่าเป็นพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง เข้าใจว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ได้แนวคิดมาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 95 ที่ระบุไว้ดังนี้ “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน” และมาตรา 98 ที่ระบุว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

คณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จึงได้รวบเข้าด้วยกันว่า “พฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง”

คณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มิได้ใช้คำนี้ แต่เลี่ยงไปใช้คำว่า “ผู้ใดกระทำการตามมาตรา 234 (1) และไปอธิบายนใน ม.234 (1) ว่าถ้าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดกติ หุจริต ต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงจะถูกไต่สวน และถ้าผิดจริง คณะกรรมการ



ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะดำเนินการไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
4. ภายในเวลาอันสมควร, โดยรวดเร็ว	หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ มาตรา 61 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ	หมวด 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ มาตรา 41 (2) บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

#### ความคิดเห็นของผู้วิจัย

การใช้คำที่แตกต่างกัน ภายในเวลาอันสมควร ภาษาอังกฤษ คือ with a reasonable time หมายถึง ความเหมาะสม ความควรแก่กรณี ความเหมาะสม ความเหมาะสมยิ่ง ภายในเวลาอันสมควร คือเมื่อไร? ข้าราชการอาจจะรู้สึกว่าคุณปฏิบัติงานภายในเวลาที่เหมาะสมแล้ว แต่ประชาชนผู้ร้องทุกข์อาจจะมีความรู้สึกว่าคุณช้า อาจจะคิดว่าคงช่วยเหลือปกป้องพวกกันเองได้

รัฐธรรมนูญปี 2560 เปลี่ยนมาใช้คำว่า “โดยรวดเร็ว” (in a short time) หมายถึง ฉับพลันทันที เร็วทันใจ ทันท่วงที ซึ่งอาจจะไม่เร็วในสายตาของผู้ร้องทุกข์ ดังนั้นควรกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนจะเหมาะสมกว่า เช่น ภายในระยะเวลาที่สัปดาห์ หรือก็เดือน

ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
5. มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์, มาตรฐานทางจริยธรรม	หมวด 7 คณะรัฐมนตรี มาตรา 201 – 232 มาตรา 206 รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์	หมวด 8 คณะรัฐมนตรี มาตรา 158 – 183 มาตรา 160 รัฐมนตรีต้อง (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า



ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
	<p>(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า</p> <p>(4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (4) (6) (7) (12) (13) หรือ (14)</p> <p>(5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้งเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท</p> <p>(6) ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 133(1)</p>	<p>(4) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์</p> <p>(5) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง</p> <p>(6) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98</p> <p>(7) ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้ว่าคดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท</p> <p>(8) ไม่เคยเป็นผู้พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 186 หรือมาตรา 187 มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง</p>

### ความคิดเห็นของผู้วิจัย

มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Be honest evidently เป็นการตั้งขึ้นมาเป็นคุณสมบัติของรัฐมนตรี ที่ต้องมี ซึ่งความประจักษ์ของความสุจริตนี้ไม่ทราบว่าจะแค่ไหนเหมือนกัน เส้นแบ่งของความสุจริตหรือจริยธรรมนี้หาขอบเขตได้ยาก มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์น่าจะถือตามความหมายของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ระบุไว้ว่า คือ บุคคลผู้ที่มีความตั้งมั่นในความซื่อสัตย์สุจริตอย่างมั่นคง ยืนหยัดต่อสู้ปกป้องเพื่อความซื่อสัตย์สุจริต และมีความพากเพียรมุ่งมั่นให้เกิดความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ อันเป็นกำลังสำคัญที่ร่วมสร้างสังคมให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และปกป้องสาธารณะประโยชน์ของประเทศโดยตลอดมา รวมถึงบุคคลทั่วไปในการยึดถือความซื่อสัตย์สุจริตเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิตด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยมุ่งผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ มีส่วนร่วมในการสร้างสังคมแห่ง



ความซื่อสัตย์สุจริตให้แก่ประเทศไทย และทำให้ปัญหาการทุจริตลดลง จนนำไปสู่การพัฒนาประเทศชาติ ให้มีความเจริญรุ่งเรืองสืบไป<sup>1</sup>

มาตรฐานทางจริยธรรม คือ สิ่งที่ถือเอาเป็นหลักสำหรับเทียบกำหนดทางจริยธรรม ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Ethical Standard มาตรฐานทางจริยธรรม คือ ตัวแบบสำคัญในการวางบรรทัดฐานทางสังคมของแต่ละประเทศ เพื่อควบคุมการกระทำของบุคคลที่ใช้อำนาจในการปกครองประเทศ ประเทศไทยเน้นการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (รัฐธรรมนูญ 2560 ม.219 วรรค 1 และวรรค 2)

มาตรฐานทางจริยธรรมเป็นกลไกใหม่อย่างหนึ่งที่โดดเด่นมากของรัฐธรรมนูญ ปี 2560 โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญกับองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นมาภายใน 1 ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ (6 เมษายน 2560) หากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระพ้นจากตำแหน่ง มาตรฐานทางจริยธรรมเบื้องต้นเสร็จสิ้นแล้วและอยู่ในขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) (วันเขียนต้นฉบับงานวิจัย 25 ตุลาคม 2560) เพื่อให้ความเห็น เมื่อเสร็จแล้วศาลรัฐธรรมนูญก็จะประกาศลงราชกิจจานุเบกษาและบังคับใช้ในวันถัดไป

ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
6. มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ, ร่ำรวยผิดปกติ	หมวด 10 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา 294 ในกรณีที่มีการยื่นบัญชีเพราะเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดพ้นจากตำแหน่งหรือตาย ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำการ	หมวด 12 องค์กรอิสระ ส่วนที่ 4 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 234 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้ (1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทาง

<sup>1</sup> คัดบางส่วนมาจากคำประกาศเกียรติคุณ งานยกย่องผู้ประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ประจำปี 2558 เนื่องในวันสถาปนาสำนักงาน ป.ป.ช. ครบรอบ 16 ปี “จารีกร สัจจิต” วันที่ 17 พฤศจิกายน 2558 ณ ห้องนนทบุรี 1 สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดนนทบุรี และโปรดอ่านระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552 ประกอบด้วย



ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
	<p>ตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ รายงานดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่ พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป</p> <p>ให้นำบทบัญญัติมาตรา 305 วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม</p>	<p>การเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาล....</p>

### ความคิดเห็นของผู้วิจัย

ทรัพย์สินตรงกับภาษาอังกฤษว่า Property มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ (Abnormal Increasing of Property) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 138 ระบุว่า ทรัพย์สิน หมายความรวมทั้งทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและถือเอาได้ สิทธิต่างๆ ที่สามารถบังคับหรือเรียกร้องได้ตามกฎหมายนั้นถือเป็นทรัพย์สินทั้งสิ้น เช่น สิทธิครอบครอง สิทธิตามสัญญาเช่าซื้อ สิทธิตามสัญญา สิทธิในการได้รับมรดก ฯลฯ



ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา 17 พฤศจิกายน 2542 ระบุว่า “ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” หมายความว่า การมีทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่ง มีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือหนี้สินลดลงผิดปกติ

ร่ำรวย (Affluence) ร่ำรวยผิดปกติ (Abnormal State of Affluence) ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, ร่ำรวย หมายถึง รวยมาก ลูกคำของ “ร่ำรวย” คือ ร่ำรวยผิดปกติ

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา 17 พฤศจิกายน 2542 ระบุว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควรสืบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า คำว่า “ทรัพย์สิน” กว้างกว่าคำว่า “ร่ำรวย” ทรัพย์สินเป็นภาษาที่ติดได้ รัฐธรรมนูญ 2560 จึงเปลี่ยนใช้คำให้ชัดเจน เพราะบางทีดูร่ำรวย เช่น มีบ้านหลังใหญ่มาก มีรถหรู (Super Car) หลายคันแต่อาจจะเป็นหนี้แบงก์ติดจางนอนอยู่ แต่รัฐธรรมนูญ 2540 ก็ได้เคร่งครัดกับการใช้คำ “มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” และ “ร่ำรวยผิดปกติ” เพราะถึงแม้มาตรา 294 จะใช้คำ “มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ” แต่ในมาตราอื่นๆ เช่น ม.300, 301, 303 และ 308 ก็ใช้คำว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ 2560 หรือเช่นใน ม.109 (7) ของรัฐธรรมนูญ 2540 ก็ใช้สองคำคู่กัน ไปเลยตามที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ

(7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ”

ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
7. ศักดิ์ศรี ความเป็น มนุษย์	ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตาม	ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดกับหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระ



ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
	บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ มาตรา 28 วรรคแรก บุคคลย่อม อ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้ สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน	หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นใน การจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีเหตุผล ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้ บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่ บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

### คำอธิบายเพิ่มเติม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต และคณะ ได้อธิบายเกี่ยวกับเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ในบทความงานวิจัยว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ใช่สภาพที่ตายตัวแต่มีลักษณะเป็นพลวัต ดังนั้นในการวินิจฉัยแต่ละครั้งแต่ละเรื่องจึงต้องมีคำอธิบายที่ชัดเจนต่อสังคม การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ถึงสามมาตรา คือ มาตรา 4 ของบททั่วไป มาตรา 26 และมาตรา 28 ของหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยย่อมทำให้เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญไทยมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนที่จะทำให้การรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในอีกลักษณะหนึ่งแยกจาก “สิทธิและเสรีภาพ” กล่าวคือ ถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นรากฐานที่มาของบรรดาสิทธิและเสรีภาพทั้งปวงที่รัฐละเมิดมิได้ และโดยที่ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” มีสถานะเช่นเดียวกับ “สิทธิและเสรีภาพ” จึงเท่ากับว่า บุคคลที่ถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จะสามารถใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในคดีได้ อำนาจรัฐจะละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดกรอบไว้ไม่ได้ กล่าวคือ หากกฎหมายที่ใช้อยู่ฉบับใดฉบับหนึ่งมีผลเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน บุคคลซึ่งได้รับผลกระทบจากกฎหมายดังกล่าวอาจดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลและใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 264 เพื่อโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และให้ศาลนั้นเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นสถาบันสำคัญที่ได้รับมอบหมายให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพราะนอกจากจะเป็นองค์กรผู้พิทักษ์สิทธิขั้นพื้นฐานทั้งหลายที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ที่เป็นลายลักษณ์อักษรโดยชัดแจ้งแล้ว ยังเป็นองค์กรที่แสดงให้เห็นถึงความมีอยู่ของสิทธิอื่นๆ ที่รัฐธรรมนูญมุ่งจะให้ความคุ้มครองแต่มิได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอีกด้วย (อุดม รัฐอมฤต และคณะ, 2544, น.127)



### การสรุปโดยผู้วิจัย

กล่าวโดยสรุปความแตกต่างในเรื่อง ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของรัฐธรรมนูญปี 2560 ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญปี 2540 คือ รัฐธรรมนูญ 2560 เขียนครอบคลุมสิทธิเสรีภาพตามหลักสากลมากขึ้นกว่าเดิม คือ สิทธิและเสรีภาพ ถึงแม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้เขียนรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ถ้าไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐและกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ประชาชนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำได้ โดยได้รับการคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญด้วย และรัฐจะตรากฎหมายให้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้

### หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม (Rule of Law) (กำชัย จงจักรพันธ์, กฎหมายพันธุ์, 2556) หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม และหลักนิติธรรมนี้จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้ ผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรมคือใช้บังคับไม่ได้ สำคัญของหลักนิติธรรม ได้แก่

1. หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา
2. กฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นโทษ
3. กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ
4. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
5. เจ้าหน้าที่รัฐจะใช้อำนาจได้ภายใต้การให้อำนาจโดยกฎหมาย
6. ห้ามยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำในอนาคต

ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
8. หลักนิติธรรม	<p>มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้</p> <p>มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น</p>	<p>มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ</p> <p>รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กระอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชน</p>



ภาษา	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560
	<p>และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้</p> <p>กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย</p> <p>บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม</p>	<p>โดยรวม</p> <p>มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย</p> <p>กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง</p>

### ความคิดเห็นของผู้วิจัย

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2540 คือ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่วนสาระสำคัญของมาตรา 29 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 คือ การบ่งบอกว่ากฎหมายใดๆ ที่ตราขึ้นจะต้องบังคับใช้กับคนทุกๆ คนอย่างเท่าเทียมกัน โดยที่เนื้อหาของสาระของกฎหมายนั้นจะต้องไม่เป็นการละเมิดหรือจำกัดซึ่งสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ก็คือ แนวคิดพื้นฐานของหลักนิติธรรมในการมุ่งประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากความสูงสุดของกฎหมาย ถึงแม้จะไม่ได้ระบุคำว่า “หลักนิติธรรม” ลงไปก็ตาม

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2560 คือ เน้นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นผล ตามคำปรารภที่ว่า “...แต่การปกครองก็มิได้มีเสถียรภาพหรือราบรื่นเรียบร้อย เพราะยังคงประสบปัญหาและข้อขัดแย้งต่างๆ บางครั้งเป็นวิกฤติทางรัฐธรรมนูญที่หาทางออกไม่ได้ เหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่มีผู้นำพา



หรือไม่นับถืออำนาจอธิปไตยการปกครองบ้านเมือง ทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ หรือขาดความตระหนักสำนึกรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล...”

กล่าวโดยสรุปการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 3 และมาตรา 26 มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อวางกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

### บทสรุป

รัฐธรรมนูญ 2560 พยายามใช้คำเพื่อแสดงให้เห็นว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นทันทีตามรัฐธรรมนูญ พยายามเลี่ยงใช้คำที่ค่อนข้างเป็นนามธรรมมากๆ และพยายามให้มีความชัดเจนขึ้นในแง่ของการกำหนดระยะเวลา เช่น ในหมวด 3 เรื่องสิทธิเสรีภาพของคนไทยในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ การพยายามวางมาตรฐานทางจริยธรรมซึ่งถือเป็นกลไกใหม่อย่างหนึ่งที่โดดเด่นมากของรัฐธรรมนูญปี 2560 การใช้คำให้ชัดเจนขึ้น กว้างขึ้น เช่น ไม่ใช่คำว่า “ร่ำรวย” แต่มาใช้คำว่า “ทรัพย์สิน” แทน ความแตกต่างในเรื่อง ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของรัฐธรรมนูญปี 2560 ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญปี 2540 คือ รัฐธรรมนูญ 2560 เขียนครอบคลุมสิทธิเสรีภาพตามหลักสากลมากขึ้นกว่าเดิม คือ สิทธิและเสรีภาพ ถึงแม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้เขียนรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ถ้าไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐและกระทบต่อความสงบเรียบร้อยประชาชน ย่อมมีเสรีภาพที่จะกระทำโดยได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญด้วย และรัฐจะตรากฎหมายกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้ สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2540 คือ การส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน การบ่งบอกว่ากฎหมายใดๆ ที่ตราขึ้นจะต้องบังคับใช้กับคนทุกๆ คนอย่างเท่าเทียมกัน โดยที่เนื้อหาของกฎหมายนั้นจะต้องไม่เป็นการละเมิดหรือจำกัดซึ่งสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ก็คือ แนวคิดพื้นฐานของหลักนิติธรรมในการมุ่งประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากความสูงสุดของกฎหมาย ถึงแม้จะไม่ได้ระบุคำว่า “หลักนิติธรรม” ลงไปก็ตาม การบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ 2560 มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อวางกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม เพื่อความเสมอภาคและประโยชน์สุขของประชาชน

### ข้อเสนอแนะ

เนื่องด้วยเวลาอันจำกัดของผู้วิจัย การเปรียบเทียบจึงยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด ได้หยิบเพียงประเด็นเรื่องภาษามาศึกษา เพราะกฎหมายในประเทศของเราบางส่วนที่เป็นปัญหาอยู่ จำนวนไม่น้อยเป็นปัญหาเรื่องการใช้ภาษา ในการทำวิจัยในขั้นต้นนี้มีความสนใจใน 8 คำ/วลี ที่ยกมาอธิบาย เพราะเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจน ผู้วิจัยเลือกทำรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2560 เพราะเป็นฉบับล่าสุด



ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ก็ได้รับการยกย่องว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ดีที่สุดที่ประเทศไทยเคยมีมา จึงเกิดความสนใจที่จะเปรียบเทียบความแตกต่างของรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ โดยเน้นเฉพาะประเด็นเรื่องภาษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้ระบุไว้ แต่ก็ยังมีประเด็นอื่นๆ ที่ให้ผู้สนใจทำต่ออีกมาก เช่น อาจเปรียบเทียบจุดอ่อนและจุดแข็งของรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ หรือศึกษาในแง่ปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นหลังการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือ พุทธศักราช 2550 หรือศึกษาในหัวข้อเรื่อง “วัฒนธรรมการเมืองในรัฐธรรมนูญไทย” ก็จะเป็นหัวข้อวิจัยที่น่าสนใจและจะเป็นประโยชน์ในทางวิชาการ นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้สนใจวิชาการด้านรัฐศาสตร์ได้เข้าใจเกี่ยวกับเรื่องรัฐธรรมนูญได้ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องการเมืองไทยในประเด็นอื่นๆ ต่อไป เป็นการขยายกรอบความคิดทางการเมืองและเพิ่มพูนความรู้ให้มากขึ้น

### บรรณานุกรม

- กำชัย จงจักรพันธ์. (2556). *การบรรยายร่างข้อเสนอเรื่อง “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน*. ในฐานะประธานคณะกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรม แห่งชาติ ณ โรงแรมรามารการ์เด็นส์.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2556). *ภาษากับการเมือง/ความเป็นการเมือง*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : วิชาษา.
- นภดล เสงเจริญ. (2550). *ภาษากฎหมาย*. เผยแพร่ครั้งแรกใน Public Law Net, 16 ธันวาคม 2545 เข้าถึงได้จาก OK Nation, Nation TV.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.*
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.*
- อุดม รัฐอมฤต นพนิธิ สุริยะ และบรรเจิด สิงคะเนติ. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพมหานคร : นานาส์พิมพ์.

### สัมภาษณ์

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. สัมภาษณ์, 31 ธันวาคม 2560.
- เขียน อีระวิทย์. สัมภาษณ์, 30 ธันวาคม 2560.
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. สัมภาษณ์, 12 กุมภาพันธ์ 2561.
- สุจิต บุญบงการ. สัมภาษณ์, 5 กุมภาพันธ์ 2561.
- สุวิมล ภูมิสิงหาราช. สัมภาษณ์, 18 กุมภาพันธ์ 2561.