

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย



นายชยกร แก้วมาก

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

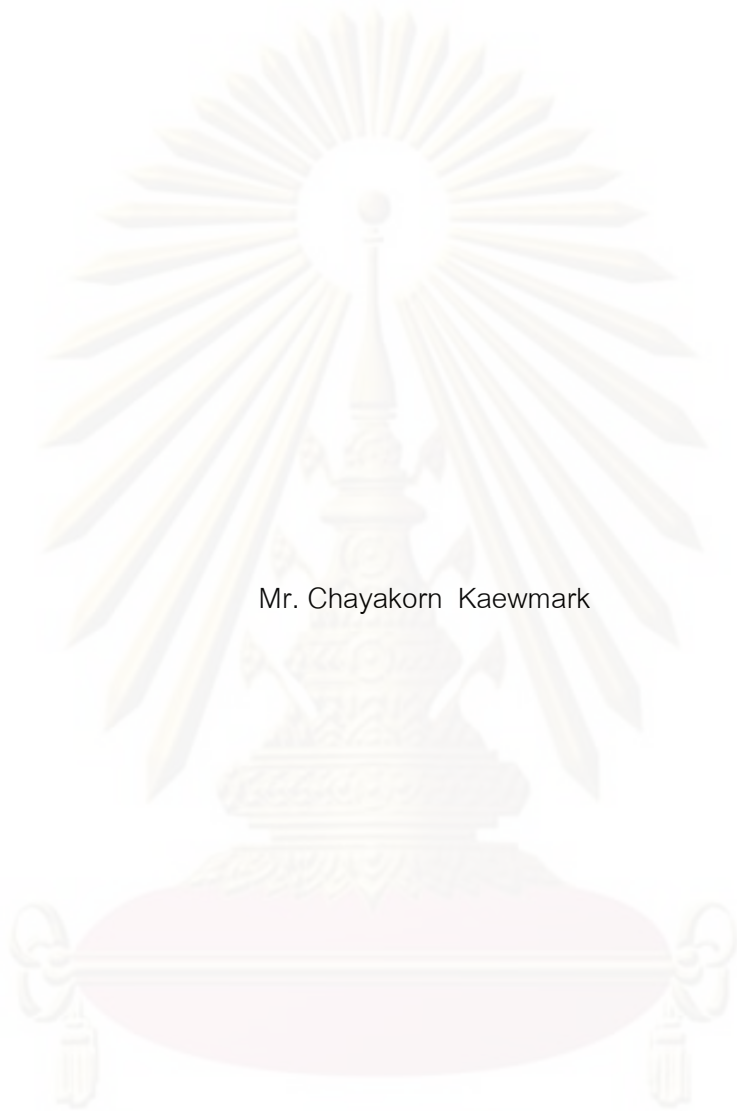
สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE PROTECTION OF CONSTITUTIONAL RIGHTS AND LIBERTIES UNDER THAI
POLITICAL CULTURE



Mr. Chayakorn Kaewmark

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้
วัฒนธรรมทางการเมืองไทย

โดย

นายชยกร แก้วมาก

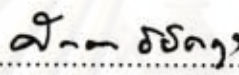
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

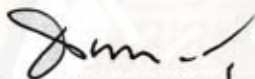
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

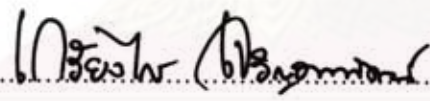
รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์

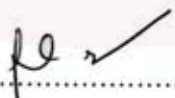
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

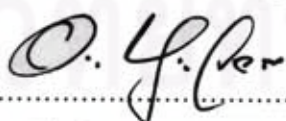

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ธานีกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ รงทอง จันทรางศุ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี รูปสุวรรณ)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ คณิน บุญสุวรรณ)

ศูนย์วิจัยกฎหมาย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชยกร แก้วมาก : การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมือง
เมืองไทย. (THE PROTECTION OF CONSTITUTIONAL RIGHTS AND LIBERTIES
UNDER THAI POLITICAL CULTURE) อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก :
รศ.ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 370 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อ
แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิ
และเสรีภาพของประชาชนภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ได้แก่
ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ
ประชาชนภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม
ระบบศักดินา และระบบอุปถัมภ์

จากการศึกษาพบว่าวัฒนธรรมทางการเมืองไทยภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบ
อำนาจนิยม ระบบศักดินา และระบบอุปถัมภ์ ซึ่งฝังลึกอยู่ในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน ได้ส่งผล
กระทบต่อพัฒนาการทางรัฐธรรมนูญของไทย รัฐธรรมนูญส่วนใหญ่มีลักษณะอำนาจนิยมและ
กลายเป็นกลไกของรัฐในการรวมอำนาจในการปกครองประเทศและรักษาอำนาจของตนที่มีอยู่
มากกว่าจะเป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แม้ว่ารัฐธรรมนูญหลายๆ
ฉบับจะได้ร่างขึ้นโดยรับเอาวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกตามแนวความคิด
รัฐธรรมนูญนิยมมาเป็นกรอบในการร่างรัฐธรรมนูญ แต่ด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ไม่
สอดคล้อง ส่งผลกระทบต่อทบทวนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะเรื่องการคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพของประชาชน สิทธิและเสรีภาพของประชาชนมักถูกลดทอนจากใช้อำนาจรัฐ
มากกว่าที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญ และนำไปสู่ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและ
เสรีภาพของประชาชนในหลายกรณี เช่น ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
ปัญหาเกี่ยวกับดุลยภาพของโครงสร้างทางการเมือง ปัญหาเกี่ยวกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและ
เสรีภาพ ปัญหาเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค และปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต..... ชนก แก้วมาก
ปีการศึกษา.....2552..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....เกรียงไกร

508 59644 34 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : CONSTITUTION / CONSTITUTIONAL RIGHTS AND LIBERTIES / POLITICAL CULTURE / THAI POLITICAL CULTURE

CHAYAKORN KAEWMARK : THE PROTECTION OF CONSTITUTIONAL RIGHTS AND LIBERTIES UNDER THAI POLITICAL CULTURE. THESIS ADVISOR : ASSOC PROF. KRIENKRAI CHAROENTHAVAT, Ph.D.,370 pp.

This thesis studies on the relationship and influence of political culture on the notions of rights and liberties of the people. The thesis methodology analyzes comparative between the protection of rights and liberties of the people under western democratic political culture, such as United Kingdom, United State of America and France, and the protection of rights and liberties of the people under Thai political culture, which under authoritarian political culture, Thai feudalism, and patronage system.

According to the study, it appears that Thai political culture under authoritarian political culture, Thai feudalism, and patronage system, which are deep-seated in Thai society for a long time, affected on the constitutional development of Thailand. Most of the constitutions are the characteristic of authoritarianism and become mechanisms of the state for capturing the power to rule the country and keep its power rather than the mechanisms for protecting rights and liberties of the people. Although many constitutions adopted western democratic political culture according to constitutionalism as the model for making the draft constitution, but Thai political culture, which does not comply with it, affected to the provisions of constitution in practice, particularly the protection of rights and liberties of the people. Rights and liberties of the people are violated by the state rather than protected by the constitution and there are many problems concerning the protection of constitutional rights and liberties such as the problems of the supremacy of the constitution, checks and balances, the notions of rights and liberties, equality and public participation.

Field of Study : Laws.....

Student's Signature : Chayakorn

Academic Year : 2009.....

Advisor's Signature : Kriengkrai

กิตติกรรมประกาศ

ด้วยความสำเร็จลุล่วงของการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด อีกทั้ง ขอกราบขอบพระคุณในความกรุณาที่ท่านอาจารย์มีให้ในเรื่องต่างๆ ตลอดระยะเวลาที่ผู้เขียนศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ธงทอง จันทรางศุ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี รูปสุวรรณ และอาจารย์ คณิน บุญสุวรรณ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้สละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอันทรงคุณค่าทางวิชาการ ยังผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา สำหรับความรัก ความห่วงใย กำลังใจและการสนับสนุนที่มีให้แก่ผู้เขียน ขอขอบคุณครอบครัวของผู้เขียนและแพทย์หญิงกนกทิพ ทองผ่อง สำหรับความช่วยเหลือและกำลังใจที่มีให้แก่ผู้เขียนเสมอมา

ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดและเจ้าหน้าที่หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

ท้ายที่สุดนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ประการใดแล้ว ผู้เขียนขอมอบความดีนี้เป็นกตเวทิตาคุณแต่บิดา มารดา คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนข้อบกพร่องผิดพลาดอันจะพึงมีในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มากนักน้อยเพียงใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

คุณยวิทย์ทรพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ณ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	5
2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและ	
วัฒนธรรมทางการเมือง.....	6
2.1 แนวความคิดและทฤษฎีว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	6
2.1.1 ความหมายของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ”	6
2.1.2 ที่มาของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ.....	8
2.1.2.1 อิทธิพลของศาสนาคริสต์.....	9
1) คำสอนของศาสนาคริสต์ในเรื่องความเสมอภาค	10
2) คำสอนของศาสนาคริสต์ในเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์	10
3) แนวความคิดของศาสนาคริสต์ในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐ	12
2.1.2.2 แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติ	15
1) แนวความคิดว่าด้วย “กฎหมายธรรมชาติ”	16
2) ลักษณะและรูปแบบของสิทธิและเสรีภาพตามแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ.....	21
2.1.2.3 แนวความคิดของนักปรัชญา.....	22

หน้า

1) ทฤษฎีสัญญาประชาคม.....	22
1.1) แนวความคิดของโทมัส ฮอบส์.....	22
1.2) แนวความคิดของจอห์น ล็อก.....	25
1.3) แนวความคิดของรูสโซ.....	28
2) หลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ.....	31
2.1.2.4 แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง.....	34
1) หลักการ แนวความคิด และทฤษฎีของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง.....	35
2) ความหมายและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง.....	37
3) ความแตกต่างระหว่างสิทธิและเสรีภาพตามสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติและสำนัก กฎหมายฝ่ายบ้านเมือง.....	39
4) กฎหมายฝ่ายบ้านเมืองกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน.....	41
4.1) มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215.....	41
4.2) คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา วันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ.1776.....	43
4.3) คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง วันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789 ...	45
4.4) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 กับการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพในระดับสากล.....	47
2.1.2.5 แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชน.....	51
1) การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน.....	52
2) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ.....	52
3) การเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้รัฐบาล.....	52
2.2 แนวความคิดเรื่องวัฒนธรรมทางการเมือง.....	54
2.2.1 ความหมาย ประเภท และที่มาของวัฒนธรรมทางการเมือง.....	56
2.2.1.1 ความหมายของวัฒนธรรมทางการเมือง.....	56
2.2.1.2 ลักษณะและประเภทของวัฒนธรรมทางการเมือง.....	60
2.2.1.3 ที่มาของวัฒนธรรมทางการเมือง.....	66
2.2.2 รูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมือง.....	69
2.2.2.1 วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ระบอบเก่า) ..	69

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม	71
2) ระบบศักดินาสวามิภักดิ์ (ระบบฟิวดัล)	74
3) ระบบอุปถัมภ์	76
3.1) ความหมายของระบบอุปถัมภ์	76
3.2) ลักษณะความสัมพันธ์และโครงสร้างของระบบอุปถัมภ์	77
2.2.2.2 วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย	79
1) หลักปัจเจกชนนิยม	81
2) หลักสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	82
3) การปกครองโดย “หลักนิติรัฐ”	83
4) หลักการฟังเสียงข้างมากโดยคุ้มครองเสียงข้างน้อย	85
5) หลักการคานและดุลอำนาจ	86
6) การมีส่วนร่วมทางการเมือง	87
2.2.3 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อระบบการเมืองและระบบกฎหมาย	88
2.2.3.1 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อระบบการเมือง	88
2.2.3.2 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อระบบกฎหมาย	90
3 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมือง	
 ประชาธิปไตยแบบตะวันตก	92
3.1 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย	93
3.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมการเมืองอังกฤษ ...	95
3.2.1 ประเทศอังกฤษกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ	95
3.2.1.1 ลักษณะทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ	96
3.2.1.2 ที่มาของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ	97
3.2.2 วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของประเทศอังกฤษ	101
3.2.2.1 การเมืองการปกครองอังกฤษในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์	101
1) การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในยุคแองโกล – แซกซอน	101

2) การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และระบบศักดินาสวามิภักดิ์ในยุคกลาง	104
3) มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215: จุดเริ่มต้นของการจำกัดอำนาจกษัตริย์.....	106
3.2.2.2 การเมืองการปกครองอังกฤษในระบอบประชาธิปไตย	108
1) ต้นกำเนิดของระบอบรัฐสภาอังกฤษ.....	108
2) ความรุ่งโรจน์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในยุคราชวงศ์ทิวดอร์.....	110
3) ความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภาในยุคราชวงศ์สจวร์ต..	111
4) การล้มเลิกระบบกษัตริย์และการสถาปนาระบบสาธารณรัฐ.....	111
5) การสถาปนาระบบกษัตริย์ใหม่และการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์.....	112
6) การเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน.....	112
3.2.3 แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษ	113
3.2.3.1 แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในการปกครอง ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์.....	113
3.2.3.2 แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย.....	114
3.2.4 หลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษ	117
3.2.4.1 วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์.....	117
3.2.4.2 วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในระบอบประชาธิปไตย.....	119
3.2.5 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษต่อการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ.....	121
3.2.5.1 มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215	122
3.2.5.2 Petition of right ค.ศ.1628	123
3.2.5.3 Habeas Corpus ค.ศ.1679.....	123
3.2.5.4 Bill of Rights ค.ศ.1689	124
3.2.5.5 Act of Settlement ค.ศ.1701	127
3.3 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมือง สหรัฐอเมริกา	129
3.3.1 วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา.....	129

3.3.1.1	สหรัฐอเมริกาในยุคอาณานิคมของอังกฤษ	129
3.3.1.2	สงครามประกาศอิสรภาพในปี ค.ศ.1776	135
3.3.1.3	การร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา	136
3.3.2	วัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา.....	140
3.3.3	ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองสหรัฐอเมริกาต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	144
3.3.3.1	คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา วันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ.1776	145
3.3.3.2	รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา.....	149
3.4	การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองฝรั่งเศส	155
3.4.1	วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของฝรั่งเศส.....	155
3.4.1.1	ยุคก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789.....	155
3.4.1.2	การปฏิวัติฝรั่งเศสและยุคสาธารณรัฐที่ 1 ในปี ค.ศ.1789 – 1799.....	167
3.4.1.3	ยุคจักรวรรดิในปี ค.ศ.1800 – 1814	179
3.4.1.4	ยุคแห่งการฟื้นฟูระบอบกษัตริย์ในปี ค.ศ.1814 – 1848	180
3.4.1.5	ยุคสาธารณรัฐที่ 2 ในปี ค.ศ.1848 – 1870	181
3.4.1.6	ยุคสาธารณรัฐที่ 3 ในปี ค.ศ.1870 – 1946	182
3.4.1.7	ยุคสาธารณรัฐที่ 4 ในปี ค.ศ.1946 – 1958	183
3.4.1.8	ยุคสาธารณรัฐที่ 5 ในปี ค.ศ.1958 – ปัจจุบัน.....	185
3.4.2	วัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศส	185
3.4.2.1	วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์.....	186
3.4.2.2	วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย	187
3.4.3	ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองฝรั่งเศสต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	190
3.4.3.1	คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789.....	190
3.4.3.2	สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 1	195
3.4.3.3	สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคจักรวรรดิ	202

3.4.3.4	สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคแห่งการฟื้นฟูระบอบกษัตริย์ .	204
3.4.3.5	สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 2	209
3.4.3.6	สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 3	212
3.4.3.7	สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 4	217
3.4.3.8	สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 5	220
3.5	เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส	223
4	การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย....	228
4.1	แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในสังคมไทย.....	228
4.1.1	หลักคำสอนทางพระพุทธศาสนา	229
4.1.2	ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง.....	236
4.1.2.1	การปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์	237
4.1.2.2	แนวความคิดเทวราชและธรรมราชา.....	238
4.1.2.3	ระบบศักดินา.....	243
4.1.2.4	ระบบอุปถัมภ์.....	245
4.1.3	แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม	246
4.2	วัฒนธรรมทางการเมืองไทย: รูปแบบและพัฒนาการของวัฒนธรรมทางการเมืองตั้งแต่สมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถึงปัจจุบัน.....	248
4.2.1	พัฒนาการของวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมไทย.....	249
4.2.1.1	สมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475	249
4.2.1.2	สมัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475.....	252
4.2.2	ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไทย.....	255
4.2.2.1	วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์	256

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม.....	256
2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินานิยม	258
3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์.....	259
4.2.2.2 วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในสมัยการปกครองระบอบประชาธิปไตย..	260
4.3 บทวิเคราะห์ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย	264
4.3.1 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475	264
4.3.1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในสมัยกรุงสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยา	264
4.3.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์	269
4.3.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพภายหลังการปฏิรูปในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	275
4.3.1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพภายหลังการปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	277
4.3.1.5 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว	280
4.3.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475.....	285
4.3.2.1 พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475	285
4.3.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475	288
4.3.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489	291
4.3.2.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ...	294
4.3.2.5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492	296
4.3.2.6 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495	298
4.3.2.7 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502	300

หน้า

4.3.2.8	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511	303
4.3.2.9	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515	304
4.3.2.10	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517	306
4.3.2.11	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519	310
4.3.2.12	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520.....	312
4.3.2.13	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521	313
4.3.2.14	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534.....	317
4.3.2.15	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	318
4.3.2.16	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	320
4.3.2.17	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549.....	322
4.3.2.18	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	324
4.4	เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก.....	336
4.5	สภาพปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย	340
4.5.1	ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ.....	341
4.5.2	ปัญหาเกี่ยวกับดุลยภาพของโครงสร้างทางการเมือง	342
4.5.3	ปัญหาเกี่ยวกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	342
4.5.4	ปัญหาเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค.....	343
4.5.5	ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน	343
5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	345
5.1	บทสรุป.....	345
5.2	ข้อเสนอแนะ.....	354

รายการอ้างอิง..... 358

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... 370



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ตารางแสดงการก่อตั้งอาณานิคมของอังกฤษในอเมริกา.....	130-131
2 ตารางแสดงพัฒนาการของรัฐธรรมนูญไทย.....	261-263
3 ตารางแสดงแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย.....	329-335
4 ตารางแสดงการยึดถือวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยในตะวันตกและใน สังคมไทย.....	339

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองและเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับพัฒนาการทางการเมือง หากสังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองของสังคม ก็จะเป็นผลให้สังคมนั้นสามารถพัฒนาการเมืองได้บรรลุตามเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองนั้นๆ ดังเช่น หากวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมมีลักษณะสอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแล้ว อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยก็เป็นตัวชี้นำที่สอดคล้องประสานวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของประชาชน เป็นผลให้เกิดเสถียรภาพต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย ในทางกลับกันหากสังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองของสังคม ก็จะเป็นผลให้สังคมนั้นไม่สามารถพัฒนาการเมืองได้ตามเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมือง ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองจึงมีความสำคัญต่อการริเริ่มทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ตลอดจนพัฒนาการทางการเมือง และอาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการทางการเมืองได้ในขณะเดียวกัน

แต่เดิมนั้น สังคมส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้การปกครองในระบบกษัตริย์ ซึ่งเป็นระบบการปกครองที่มีกษัตริย์เป็นผู้ปกครองและมีสิทธิขาดในการบริหารประเทศ ในระบบการปกครองนี้ กษัตริย์คือกฎหมาย กล่าวคือ กษัตริย์เป็นที่มาของกฎหมาย คำสั่ง หรือความต้องการใดๆ ของกษัตริย์ล้วนมีผลในทางกฎหมายทั้งสิ้น ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับประชาชนเป็นไปในลักษณะที่กษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองมีอำนาจอยู่เหนือประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินา และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่สอดคล้อง

ต่อมาในศตวรรษที่ 18 มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบกษัตริย์มาเป็นระบบประชาธิปไตย อันเป็นระบบการปกครองที่อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมที่ถือเอา “รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร” เป็นเครื่องมือในการจำกัด

อำนาจของผู้ปกครอง และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครอง เกิดขึ้นผ่านเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญ อาทิ การเรียกร้องของอังกฤษต่อพระเจ้าจอร์จที่ 1 ในปี ค.ศ.1215 สงครามประกาศอิสรภาพในปี ค.ศ.1776 การปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789 วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ได้แก่ หลักสิทธิและเสรีภาพ หลักความเสมอภาค หลักนิติรัฐ หลักการฟังเสียงข้างมากโดยคำนึงถึงเสียงข้างน้อย หลักการดูแลและคานอำนาจ เป็นต้น ถูกสร้างขึ้นผ่านกระบวนการทางการเมืองและรัฐธรรมนูญ จนกลายเป็นกระแสรัฐธรรมนูญนิยม แพร่หลายไปทั่วโลกในเวลาต่อมา

สำหรับประเทศไทย เมื่อมีการเปิดประเทศในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ก็ได้รับเอาแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบตะวันตกเข้ามาเช่นกัน จนกระทั่ง ในปีพุทธศักราช 2475 ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย และมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปีพุทธศักราช 2475 พัฒนาการของประชาธิปไตยของประเทศไทยกลับตกอยู่ภายใต้วงจรอุบาทว์ กล่าวคือ การมีรัฐธรรมนูญ --> รัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้ง --> วิกฤติการณ์ทางการเมือง --> การรัฐประหาร และกลับไปร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นวงจรเช่นนี้ตลอดมา ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญหลายๆ ฉบับ ได้ร่างขึ้นภายใต้แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมแบบตะวันตก แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางการเมืองและพัฒนาการทางรัฐธรรมนูญที่ล้มเหลวภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ส่วนหนึ่งเนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองไทย ที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินา และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ที่ถูกนำเข้ามาในรูปแบบแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งมีพัฒนาการควบคู่มากับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และการมีรัฐธรรมนูญ ในสังคมตะวันตก แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติและแนวความคิดของนักปรัชญา อาทิ โทมัส ฮอบส์ จอร์จ ล็อก รุสโซ และมองเตสกีเออ เป็นต้น ผ่านกระบวนการต่อสู้ทางการเมืองและการเรียกร้องของประชาชนในฐานะผู้อยู่ใต้การปกครองต่อรัฐในฐานะผู้ปกครอง อันนำไปสู่การนำแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ปรากฏในมหาบัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและ

พลเมืองของฝรั่งเศส ซึ่งส่งผลให้แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกลายเป็นส่วนที่สำคัญและขาดไม่ได้ของรัฐธรรมนูญ

แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพในสังคมตะวันตกถูกหล่อหลอมผ่านกระบวนการทางการเมือง จนกลายเป็นส่วนสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย หรือวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก

สำหรับประเทศไทย แนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ไม่ได้เป็นเรื่องใหม่แต่อย่างใด เพราะเหตุว่าสังคมไทยได้รับรู้แนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาตั้งแต่อดีต ผ่านหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาและหลักธรรมของผู้ปกครอง เพียงแต่แนวความคิดดังกล่าว อาจจะมีเนื้อหาในรายละเอียดแตกต่างกับแนวความคิดของสังคมตะวันตก และสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอาจจะมีมากน้อยต่างกันในแต่ละยุคแต่ละสมัย ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยเดิมที่สอดคล้อง อย่างไรก็ดี ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย การรับเอาแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแบบตะวันตกเข้ามานั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่มีอยู่เดิมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ภายใต้อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองไทย จึงสมควรศึกษาถึงผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองว่าเป็นอย่างไร การใช้อำนาจอธิปไตยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่ ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมากน้อยเพียงใด

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด ที่มา และพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศไทยและประเทศตะวันตก

1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาแนวความคิด ที่มา และพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งได้นำแนวความคิดเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองซึ่งเป็นศาสตร์ในทางรัฐศาสตร์ ในฐานะที่เป็นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการเมืองมาศึกษาในทางนิติศาสตร์ โดยเฉพาะในทางกฎหมายมหาชน โดยศึกษาถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินา และระบบอุปถัมภ์

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

บทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไทยมีที่มาและแนวความคิดตามแบบรัฐธรรมนูญตะวันตก แต่สภาพการบังคับใช้บ่อยครั้งมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแบบตะวันตก ทั้งนี้ เนื่องจากอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองไทย เช่น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินา และระบบอุปถัมภ์ในบางแง่มุมหรือในบางสถานการณ์

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยค้นคว้ารวบรวมข้อมูล เอกสารจากห้องสมุดต่างๆ หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารที่ใช้ในการประกอบการสัมมนา รวมทั้งเอกสารอื่นๆ ในสาขานิติศาสตร์ และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ที่มา และพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศไทยและประเทศตะวันตก

1.6.2 ทำให้ทราบถึงความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการดำเนินการให้บทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมีผลเป็นจริงในทางปฏิบัติ

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และวัฒนธรรมทางการเมือง

การศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย ในเบื้องต้นจำเป็นต้องศึกษาถึงแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญกับแนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐธรรมนูญ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญกับวัฒนธรรมทางการเมือง ตลอดจนอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีต่อรัฐธรรมนูญ และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

2.1 แนวความคิดและทฤษฎีว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นแนวความคิดที่มีที่มาจากเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” ซึ่งเป็นแนวความคิดในทางปรัชญาของสังคมตะวันตก ตามแนวความคิดดังกล่าวถือว่ามนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกัน และมีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิดจนตาย ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน และความเสมอภาค ซึ่งเป็นสิทธิที่ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และไม่ว่าใครก็ไม่อาจก้าวล่วงหรือทำให้กระทบกระเทือนถึงแก่นหรือสาระสำคัญของสิทธิพื้นฐานเหล่านี้ได้

แต่เดิมนั้น สังคมไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากนัก จนกระทั่งในศตวรรษที่ 18 แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำจัดอำนาจผู้ปกครองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครอง และได้รับการพัฒนาจนกลายเป็นหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

2.1.1 ความหมายของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ”

คำว่า **สิทธิ** (Right) หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น หรือเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่าง

ใดอย่างหนึ่ง¹ กล่าวอีกนัยหนึ่ง สิทธิเป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นในอันที่จะต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ รวมถึงมีหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้ แล้วแต่ประเภทของสิทธินั้นๆ ด้วย²

ส่วนคำว่า **เสรีภาพ** (Liberty) หมายถึง สถานภาพของบุคคลที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของใคร หรือ อำนาจที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด³ ทั้งนี้บุคคลย่อมมีเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่ถูกบังคับให้กระทำการในสิ่งที่ตนไม่ต้องการ หรือไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำการในสิ่งที่ตนที่ต้องการ กล่าวโดยสรุป เสรีภาพเป็นอำนาจของบุคคลในอันที่จะกำหนดตนเอง ด้วยอำนาจนี้บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนเองได้ด้วยตนเอง เสรีภาพจึงเป็นอำนาจที่บุคคลมีอยู่เหนือตนเอง⁴

มีคำอีกคำหนึ่งที่ควรพิจารณาควบคู่ไปกับคำว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” คือ คำว่า **คุ้มครอง** (Protection) ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายว่า ปกป้องรักษา, ระวังรักษา, ปกป้องรักษา⁵ โดยนัยของความหมายดังกล่าว การคุ้มครองจึงต้องมีสิ่งที่ถูกป้องกันหรือปกป้องรักษาไว้ และสิ่งที่ทำหน้าที่ป้องกันหรือปกป้องรักษาสิ่งๆ นั้นไว้ควบคู่กันในแง่มุมของสิทธิและเสรีภาพ สิ่งที่ถูกป้องกันหรือปกป้องรักษาก็คือ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ส่วนสิ่งที่ทำหน้าที่ป้องกันหรือปกป้องรักษาสิทธิและเสรีภาพไว้นั้นก็ขึ้นอยู่กับพัฒนาการของสังคมในแต่ละยุคสมัยว่าจะมอบให้ใครทำหน้าที่ดังกล่าว อย่างไรก็ดี ด้วยกระแสรัฐธรรมนูญนิยมที่แพร่หลายมาตั้งแต่ยุคศตวรรษที่ 18 ทำให้ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าสิ่งที่ทำหน้าที่

¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2538), หน้า 21.

² หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ประกายพริก, 2535), หน้า 224.

³ Jean Rivero, Les Libertés publiques, (Paris: Presse universitaire de France, 1973), p.14. อ้างถึงใน วีระ โลจายะ, เอกสารการสนชชววิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534), หน้า 462.

⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, หน้า 22.

⁵ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, (กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, 2546), หน้า 254.

ป้องกันหรือปกป้องรักษาสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ได้แก่ รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ดังนั้น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงได้บัญญัติรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการอันใด รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้องค์กรของรัฐรบกวนหรือแทรกแซงการใช้สิทธิของบุคคลนั้น โดยบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิหรือผู้ทรงสิทธิย่อมมีอิสระที่จะตัดสินใจกระทำการหรือไม่กระทำการอันใด ภายในขอบเขตแห่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ โดยเรียกการบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนี้ว่า “การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ” และเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้มีความบริบูรณ์ จึงต้องมีกรตรากฎหมายมาขยายรายละเอียดของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเพียงกฎหมายแม่บทอีกทีหนึ่ง โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อขยายรายละเอียดของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้ อาจเป็นการกำหนดความหมาย เงื่อนไข ขอบเขต มาตรการคุ้มครอง หน้าที่ที่บุคคลทั่วไปจะต้องปฏิบัติเพื่อเป็นการเคารพต่อสิทธินั้นๆ ตลอดจนบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ซึ่งการออกกฎหมายมาขยายรายละเอียดดังกล่าวจำต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ⁶ เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะบรรลุผลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้

2.1.2 ที่มาของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพมีที่มาจากแนวความคิดเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” (Natural Right) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ถูกเสนอขึ้นมาโดยมีความมุ่งหมายที่แท้จริงเพื่อจำกัดอำนาจ “รัฐ” หรือ “ผู้ปกครอง” กล่าวคือ นักปรัชญาหรือนักคิดทางการเมืองต่างเห็นว่า ความขัดแย้งภายในรัฐระหว่าง “ผู้อยู่ใต้การปกครอง” หรือ ประชาชน กับ “ผู้ปกครอง” นั้น มักเกิดจากการที่ผู้อยู่ใต้การปกครองพยายามเรียกร้องหาสิทธิและเสรีภาพของตน ในขณะที่ผู้ปกครองมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจของตนอย่างเต็มที่เสมอ

มีผู้กล่าวว่า “รัฐ” หรือ “ผู้ปกครอง” นั้นเปรียบเสมือนหนึ่งเป็นสิ่งชั่วช้าเลวทรามที่มนุษย์จำเป็นต้องมีไว้ เพื่อการที่มนุษย์จะได้มีชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมโดยสันติสุข ดังนั้นจึงมีความจำเป็น

⁶ วิชาญ เครื่องงาม, “สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ,” รัฐสภาสาร 38, 1 (มกราคม: 2533):

ที่จะต้องจำกัดอำนาจของ “รัฐ” หรือ “ผู้ปกครอง” ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะอำนาจรัฐนั้น เป็นสิ่งที่น่าสะพรึงกลัว และเป็นปกติวิสัยที่ผู้ใช้อำนาจรัฐมักจะใช้อำนาจเกินขอบเขตอยู่เสมอ⁷

ด้วยเหตุดังกล่าว นักปรัชญาหรือนักคิดทางการเมืองจึงค้นหาวิธีจำกัดอำนาจของ “รัฐ” หรือ “ผู้ปกครอง” โดยการอ้างถึง “สิทธิตามธรรมชาติ” ว่าเป็นสิทธิที่มีติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด “รัฐ” หรือ “ผู้ปกครอง” จะละเมิดสิทธิดังกล่าวไม่ได้ ซึ่งต่อมาแนวความคิดในเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” ดังกล่าวได้มีการอธิบายขยายความจนกลายมาเป็น “สิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐ” กล่าวคือ ระหว่าง “ผู้ปกครอง” กับ “ผู้อยู่ใต้การปกครอง” หรือประชาชน จะมีเขตแดนที่ห้ามมิให้ผู้ปกครองก้าวล่วงเข้าไปได้ ซึ่งเขตแดนที่ว่านี้ก็คือเขตแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครองหรือประชาชน และเมื่อผู้มีอำนาจปกครองรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องงดเว้นการใช้อำนาจ ดังกล่าว ก็เท่ากับว่าผู้อยู่ใต้การปกครองหรือประชาชนมีสิทธิหรืออำนาจในการจำกัดอำนาจรัฐ อาจกล่าวได้ว่าความมุ่งหมายของ “แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ” ก็คือ “การควบคุมหรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐ” นั่นเอง

ในการศึกษาถึงที่มาของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพจะพิจารณาจากอิทธิพลของศาสนาคริสต์เป็นประการแรก แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติเป็นประการที่สอง แนวความคิดของนักปรัชญาเป็นประการที่สาม แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองเป็นประการที่สี่ และแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมเป็นประการสุดท้าย

2.1.2.1 อิทธิพลของศาสนาคริสต์

ในสังคมตะวันตก คำสอนของศาสนาคริสต์เป็นที่มาสำคัญประการหนึ่งของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ โดยเฉพาะคำสอนของศาสนาคริสต์ในเรื่องความเสมอภาค ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และการจำกัดอำนาจรัฐ

⁷ Maurice Duverger, *Elements de droit public*, (Paris: Press Universitaire de France, 1970), หน้า 156. อ้างถึงใน วีระ โลจายะ, *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน*, หน้า 465.

1) คำสอนของศาสนาคริสต์ในเรื่องความเสมอภาค

คำสอนของศาสนาคริสต์ กล่าวว่า ทุกคนเสมอเหมือนกันในสายตาของพระเจ้าเป็นเจ้ามนุษย์ทั้งหลายต่างก็เป็นบุตรของพระเจ้าด้วยกันทุกคน

แซงต์ปอล (Saint Paul) นักบวชองค์สำคัญในศาสนาคริสต์ ได้กล่าวพรรณนาเสริมคำคำสอนของพระเยซูคริสต์ในตอนหนึ่งว่า “ไม่มีทั้งยิวหรือกรีก ไม่มีทั้งทาสหรือชนเสรี ไม่มีทั้งชายหรือหญิง พระเยซูเจ้าทั้งปวงเป็นหนึ่งในพระเยซูคริสต์” และกล่าวอีกตอนหนึ่งว่า “ไม่มีข้อแตกต่างระหว่างยิวและกรีก เพราะพระเจ้าองค์เดียวกันเหนือคนทั้งปวง เป็นที่อุดมสมบูรณ์สำหรับคนทั้งปวงที่เข้าไปหาพระองค์”⁸

จะเห็นได้ว่า คำสอนของศาสนาคริสต์ดังกล่าวสะท้อนถึงหลักแห่งความเสมอภาคของมนุษย์ กล่าวคือ มนุษย์ไม่ว่าต่างชนชาติ ต่างเพศ หรือต่างฐานะ ก็ต่างเท่าเทียมกันในสายตาของศาสนาคริสต์ทั้งสิ้น

2) คำสอนของศาสนาคริสต์ในเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

ตามนัยแห่งคำสอนของศาสนาคริสต์ ร่างกายของมนุษย์มีคุณค่าอยู่ในตัว เนื่องจากมนุษย์คือสัตว์โลกที่พระเจ้าผู้เป็นเจ้าของสร้างขึ้นมาตามรูปแบบเช่นเดียวกับพระองค์ ดังนั้น ร่างกายมนุษย์จึงได้รับมอบอำนาจจากพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของให้มีศักดิ์ศรีสมกับที่เป็นรูปแบบของพระเจ้า ศักดิ์ศรีของมนุษย์ดังกล่าวย่อมทำให้มนุษย์ไม่อาจยอมรับอำนาจของรัฐว่ามีเหนือความเป็นอยู่ของมนุษย์ในทุกกรณีโดยไม่มีข้อยกเว้น กล่าวคือ ศาสนาคริสต์ปรารถนาให้มนุษย์ปลีกตัวออกห่างจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมนุษย์ชนิดที่มนุษย์ต้องศิโรราบให้รัฐโดยสิ้นเชิง และให้มนุษย์ตัดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับรัฐที่ครอบคลุมความเป็นอยู่ส่วนตัวของมนุษย์ทุกสิ่งทุกอย่าง⁹

การทำความเข้าใจแนวความคิดของศาสนาคริสต์ดังที่กล่าวมาข้างต้น จำเป็นต้องเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐในการปกครองแบบนครรัฐกรีก ซึ่งเป็นยุคสมัยที่มีการก่อกำเนิดและเริ่มเผยแพร่งคำสอนของศาสนาคริสต์

⁸ วีระ โลจายะ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน, หน้า 476.

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 476 - 477.

ระบอบการเมืองการปกครองแบบนครรัฐกรีก* ได้เกิดขึ้นในสมัยกรีกโบราณประมาณ 700 ปีก่อนคริสตกาล ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองหรือสถานะของบุคคลในนครรัฐเอเธนส์ เป็นไปในลักษณะที่บุคคลต้องศิโรราบต่ออำนาจของรัฐ รัฐมีอำนาจเหนือพลเมืองทุกกรณีไม่มีข้อยกเว้น กล่าวคือ ชีวิตของบุคคลสมัยนั้นผูกพันกับนครรัฐโดยสิ้นเชิง ไม่ว่าจะป็นกิจกรรมใดๆ การงานใดๆ บุคคลจะต้องยึดเอานครรัฐเป็นเป้าหมาย ฯลฯ ชีวิตส่วนตัวของบุคคลต้องอยู่ภายใต้ นครรัฐ แต่ละนครรัฐก็มีพระเจ้า มีประเพณีของตนเอง พลเมืองมีพันธะที่จะต้องมีส่วนในการเคารพ พระเจ้าและปฏิบัติตามประเพณีนั้น ชีวิตของพลเมืองเกี่ยวพันกับการปกครองของนครรัฐ โดยเฉพาะต้องให้บริการต่อนครรัฐ เช่น จะต้องรับใช้นครรัฐ นครรัฐอาจจะเรียกร้องสิ่งต่างๆ จากพลเมืองได้ ไม่ว่าจะป็นทรัพย์สิน ชีวิต สติปัญญาหรือเวลาของบุคคล ยิ่งในเวลาสงคราม บุคคลต้องมีหน้าที่ต่อนครรัฐเพิ่มขึ้น สิ่งเหล่านี้ ชาวกรีกถือว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเป็นปกติวิสัย ชาวกรีกไม่เรียกร้องเสรีภาพส่วนบุคคลที่ห้ามไม่ให้รัฐก้าวก้าว การจำกัดสิทธิทางการเมืองก็ตี การเป็นทาสก็ดี การจำกัดทารกเกิดใหม่ที่พิการก็ดี แสดงให้เห็นถึงความไม่สนใจในเสรีภาพของร่างกาย ฯลฯ แต่ละคนต่างตนเป็นทาสของกฎหมาย¹⁰ ทั้งนี้ ความตายของโสเครติส (Socrates) นักปรัชญาชาวกรีก แสดงให้เห็นถึงความเคารพต่อกฎหมายของชาวกรีกได้เป็นอย่างดี แม้โสเครติสจะถูกตัดสินประหารชีวิตโดยลูกขุนคณะหนึ่งที่ตนชิงชัง แต่โสเครติสก็คงปฏิเสธไม่ยอมฉวยโอกาสหลบหนี โดยในหนังสือคริตโต (Crito) โสเครติส อธิบายเหตุผลของเขาว่าพันธะของเขามีต่อรัฐนั้นใหญ่ยิ่งและคุณประโยชน์ที่เขาได้รับในฐานะเป็นราษฎรมีอยู่มากมายเกินกว่าที่จะทำให้เขาปฏิเสธอำนาจของรัฐในโอกาสเดียวที่ไม่เป็นคุณต่อเขาได้¹¹

ดังนั้น คำสอนของศาสนาคริสต์ที่สอนให้มนุษย์สำนึกในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์จึงเท่ากับสอนให้มนุษย์ปฏิเสธที่จะยอมตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐชนิดที่ปราศจากเงื่อนไข ศาสนาคริสต์ยอมรับแนวความคิดในเรื่องอำนาจรัฐโดยมีเงื่อนไขเพียงประการเดียวเท่านั้น คือ รัฐจะต้องเป็นสังคมเปิด คือ สังคมที่วางอยู่บนรากฐานของความเท่าเทียมกันระหว่างสมาชิก และโอกาสที่

* ระบอบการเมืองการปกครองแบบนครรัฐกรีก หมายถึงการปกครองประเภทหนึ่งซึ่งรวมเอาประชากรของใจกลางเมืองและประชากรในส่วนของนครเข้าด้วยกันอยู่ภายใต้การปกครองร่วมกัน โปรดดู จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์, (พระนคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 53.

¹⁰ จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์, หน้า 57.

¹¹ เอ็ม เจ. ฮาร์มอน, ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน, แปลโดย เสน่ห์ จามริก, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 33.

สมาชิกจะสามารถใช้สิทธิทางการเมืองอย่างเต็มที่ สังคมเปิดนั้นยอมรับประกันค่าของเอกชนแต่ละคน กล่าวคือ สังคมเป็นที่รวมของมนุษย์ซึ่งมีความเห็นเป็นของตนเอง หน้าที่ของรัฐต่อสังคมคือ สนับสนุนและส่งเสริมผลประโยชน์ของบุคคลโดยทั่วไป¹²

จะเห็นได้ว่าคำสอนของศาสนาคริสต์ในเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ได้ขยายไปถึงเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ศาสนาคริสต์ยังมีแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดอำนาจรัฐโดยเฉพาะ

3) แนวความคิดของศาสนาคริสต์ในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐ

จากที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองในยุโรปยุคโบราณแล้วว่ารัฐถือว่าพลเมืองเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ และในขณะเดียวกันพลเมืองของรัฐก็ถือว่ารัฐมีเหตุผลในการดำรงคงอยู่และยอมรับในอำนาจของรัฐ โดยไม่อาจเรียกร้องสิทธิใดๆ จากรัฐได้ อำนาจรัฐจึงมีอยู่อย่างไม่มีข้อจำกัด น้อยคนนักที่จะตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของตนในยุคนั้น และในบรรยากาศเช่นนี้เองที่ศาสนาคริสต์ได้เผยแพร่แนวความคิดในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐ

ความจริงแล้วศาสนาคริสต์เป็นขบวนการทางศาสนามากกว่าการเมือง แต่กระนั้นเมื่อพิจารณาถึงงานเขียนทางการเมือง ซึ่งศาสนาคริสต์สร้างสมไว้จำนวนมหาศาล และปัญหาที่มุ่งถึงอันซับซ้อนทางการเมือง ซึ่งศาสนาคริสต์ได้เข้ามามีส่วนพัวพันด้วยแล้ว บางครั้งนักรัฐศาสตร์ก็จำเป็นต้องเตือนตนเองให้ตระหนักถึงความกังวลใจเดิมของศาสนาคริสต์ในเรื่องความสัมพันธ์ของคนต่อพระเจ้าเป็นเจ้า เห็นได้ว่า พระเยซูมีความสนใจน้อยในเรื่องการเมือง สิทธิของพระองค์มุ่งเพื่อช่วงจิตใจให้รอดพ้น ไม่ใช่เพื่อสร้างรัฐและการปกครอง หรือเพื่อสอนให้สถาบันทางโลกเหล่านี้ควรปฏิบัติหน้าที่อย่างไร ถ้อยคำกระจัดกระจายไม่กี่คำของพระองค์เกี่ยวกับการเมืองถูกตั้งขึ้นจากสถานการณ์ ไม่ใช่จากที่พระองค์ตั้งใจไว้เอง¹³ ดังคำตรัสของพระเยซูคริสต์ที่ว่า “อาณาจักรของข้าไม่ใช่ของโลกนี้” ซึ่งไม่ใช่คำของคนที่มีความสุขใจมุ่งมั่นในเรื่องทางการเมืองเลย¹⁴

ดังนั้น แนวความคิดของศาสนาคริสต์ในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐจึงเป็นเรื่องการแปลความโดยบรรดาสาวกของพระเยซู อย่างไรก็ตาม แนวความคิดดังกล่าวก็มีอิทธิพลต่อแนวความคิดในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐ ซึ่งควรทำความเข้าใจดังนี้

¹² จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์, หน้า 77.

¹³ เอ็ม เจ. ฮาร์มอน, ความคิดทางการเมืองจากแปลโตถึงปัจจุบัน, หน้า 111.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 120.

ถ้อยคำที่สำคัญของพระเยซูคริสต์ที่มีผู้นำมาแปลความหมายเกี่ยวกับการจำกัดอำนาจรัฐ ได้แก่ “ดังนั้น จงมอบแก่ซีซาร์ในสิ่งที่เป็นของซีซาร์ และมอบแก่พระผู้เป็นเจ้าของพระผู้เป็นเจ้าของเจ้า” โดยมีการแปลความหมายว่า คำว่า “ซีซาร์” หมายถึง “อำนาจรัฐ” โดยนัยนี้ หากรัฐกระทำการใดที่เป็นการกระทบกระเทือนเสียหายแก่ “สิ่งที่เป็นของพระผู้เป็นเจ้าของเจ้า” ก็ย่อมถือว่ารัฐกระทำการเกินอำนาจ¹⁵ หรือแม้ว่าซีซาร์จะมีสิทธิขอและได้รับสิ่งต่างๆ แต่ก็ยังมีสิ่งอื่นที่พระผู้เป็นเจ้าของเจ้าสงวนไว้ ซึ่งเท่ากับเป็นการแสดงว่ารัฐหรือผู้มีอำนาจปกครองไม่ได้มีอำนาจอย่างไร้ขอบเขต¹⁶

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงความเป็นมาของถ้อยคำดังกล่าวจะพบว่าถ้อยคำดังกล่าวนี้เป็นคำตรัสของพระเยซูที่ตรัสต่อคำถามของบุคคลซึ่งพวกฟาริสียื่นส่งมาเพื่อลวงให้พระเยซูตรัสถ้อยคำที่มีช่องโหว่ เพื่อให้พวกโรมันลงโทษพระเยซู โดยคำถามมีว่าควรชำระภาษีแก่ซีซาร์ซึ่งเป็นจักรพรรดิโรมันหรือไม่ อย่างไรก็ดี พระเยซูได้ทราบถึงเจตนาแฝงของบุคคลดังกล่าว จึงทรงตรัสถามว่า “รูปภาพและคำจารึกชื่อในเหรียญเป็นรูปภาพและชื่อของใคร” บุคคลดังกล่าวจึงตอบว่า “ของซีซาร์” พระเยซูจึงได้ตรัสถ้อยคำดังที่กล่าวข้างต้นขึ้นมา ดังจะเห็นได้ว่าโดยเนื้อความของคำตรัสไม่ได้เป็นไปในทางการเมืองหรือการจำกัดอำนาจรัฐแต่อย่างใด และบรรดาสาวกของพระเยซูในยุคต้นๆ ไม่ว่าจะเป็ แซงต์ ปอล แซงต์ อองบรอส หรือพระสันตะปาปาเกรกอรี ก็ไม่ได้แปลคำตรัสไปในการทำงานจำกัดอำนาจรัฐแต่อย่างใด¹⁷

ต่อมาเมื่อศาสนาคริสต์ขยายตัวมากขึ้นจนทำให้อำนาจสองฝ่ายคืออำนาจทางศาสนาและอำนาจรัฐต้องเข้ามาเกี่ยวพันกัน เป็นเหตุให้เกิดลัทธิเรื่องฐานะความสัมพันธ์ระหว่างอาณาจักรกับศาสนจักร โดยพระสันตะปาปาเจลซิวสที่ 1 (Gelqsius I) ได้อธิบายถึงฐานะความสัมพันธ์ระหว่างอาณาจักรกับศาสนจักรว่ามีสังคมเดียวอยู่ภายใต้พระผู้เป็นเจ้าของเจ้า และพระผู้เป็นเจ้าของเจ้ามีตัวแทนอยู่สอง คือ ศาสนาและรัฐ เพื่อทำการให้เป็นผลลุล่วงตามจุดหมายของพระองค์ กล่าวคือ อำนวยสิ่งที่คนต้องการบนพิภพเพื่อช่วยจิตใจของคนให้รอดพ้น ซึ่งแนวความคิดของ

¹⁵ Jean Rivero, *Les Libertés publiques*, (Paris: Presse universitaire de France, 1973), p.35. อ้างถึงใน วีระ โลจายะ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน, หน้า 479.

¹⁶ Marcel Prelot, *Histoires des idées politiques*, (Paris: Dalloz, 1966), p. 125. อ้างถึงในวีระ โลจายะ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน, หน้า 480.

¹⁷ ไบรด์ดู เอ็ม เจ.ฮาร์มอน, *ความคิดทางการเมืองจากเปลโตถึงปัจจุบัน*, หน้า 125 - 129.

ศาสนาคริสต์ในเรื่องอำนาจรัฐยังคงเป็นไปตามแนวความคิดของพระสันตะปาปาเจลาซิอุสที่ 1 เรื่อยมา จนกระทั่งจอห์น ออฟ ซัสส์เบอรี (John of Salsbury) ได้เสนอแนวความคิดเรื่องอำนาจสูงสุดของศาสนจักรเหนืออาณาจักร ซึ่งมีสาระสำคัญคือ ผู้ปกครองมีพันธะต่อบุคคลในบังคับของตน ผู้ปกครองไม่มีเหตุอ้างอิงในการแสวงจุดหมายของตน โดยผู้ปกครองต้องผูกพันต่อกิจการของพระผู้เป็นเจ้าและมีความรับผิดชอบที่จะคอยระวังให้กิจการของประชาคมดำเนินไปในลักษณะที่จิตใจของประชาชนได้รับการช่วยเหลือให้รอดพ้น กล่าวคือ ผู้ปกครองจะต้องสร้างและรักษารัฐคริสต์ ไม่เพียงที่ผู้ปกครองควรจะสงวนรักษาสันติสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อย แต่จะต้องสร้างสภาวะแวดล้อมของความสมบูรณ์พูนสุขสำหรับประชาชนของตน อันเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อความสมบูรณ์ทางจิตใจ เพราะฉะนั้นอำนาจของผู้ปกครองจึงกอปรด้วยเงื่อนไข ถ้าปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างถูกต้อง ผู้ปกครองจะต้องได้รับการเคารพเชือฟัง เพราะปฏิบัติตามกฎหมายและเจตจำนงของพระผู้เป็นเจ้า แต่ถ้าผู้ปกครองกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายและเจตจำนงของพระผู้เป็นเจ้า ประชาชนไม่เพียงแต่จะถอดถอนผู้ปกครองได้เท่านั้น การสังหารผู้ปกครองก็อาจกระทำได้ถ้าจำเป็น¹⁸

จากแนวความคิดของศาสนาคริสต์ข้างต้น จะเห็นได้ว่าศาสนาคริสต์ไม่ได้สั่งสอนให้ประชาชนขัดขืนต่ออำนาจรัฐ ศาสนาคริสต์ต้องการเพียงการแบ่งขอบเขตของศาสนจักรซึ่งขึ้นอยู่กับอำนาจของพระผู้เป็นเจ้ากับอาณาจักรซึ่งขึ้นอยู่กับผู้ปกครองให้ชัดเจน โดยศาสนจักรคือส่วนที่อำนาจรัฐเหลือไว้ให้เป็นอิสระ ซึ่งหมายความว่าถึงเสรีภาพของบุคคลนั่นเอง หากฝ่ายอาณาจักรใช้อำนาจแทรกแซงในส่วนนี้ ประชาชนย่อมมีเหตุผลที่จะต่อต้านการใช้อำนาจดังกล่าวได้ และถือว่าเป็นการต่อต้านโดยชอบด้วยกฎหมาย แนวความคิดของศาสนาคริสต์ในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐจึงขยายความไปถึงความชอบธรรมของประชาชนในการต่อต้านอำนาจกดขี่ข่มเหงของรัฐด้วย

โดยสรุป จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าคำสอนของศาสนาคริสต์นั้นมีความตั้งใจในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการจำกัดอำนาจรัฐ แต่หากพิจารณาจากประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองในอดีตจะเห็นว่าในบางครั้งศาสนาคริสต์นั้นเป็นผู้กรานและส่งเสริมในการลดทอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเสียเอง ในบางยุคดูเหมือนว่าฝ่ายคริสตจักรจะแสดงบทบาทที่ขัดแย้งในตัวเองซึ่งโดยภาพรวมมีแนวโน้มไปในทางส่งเสริมระบบอำนาจนิยมหรือเผด็จการมากกว่าจะส่งเสริมไปทางสิทธิมนุษยชน ทั้งๆ ที่ในช่วงเริ่มต้นเผยแพร่ศาสนา ศาสนาคริสต์เคยถูกบีบบังคับข่มเหงจากอำนาจรัฐอย่างรุนแรง เช่น นับแต่การ

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 129.

ถูกกล่าวหาอย่างรุนแรง นับแต่การประหารด้วยการตรึงกางเขนและการประกาศสังหารนักบุญ¹⁹ และต่อมาอิทธิพลของศาสนจักรเข้าครอบงำราชอาณาจักร กษัตริย์ต้องเชื่อฟังและเคารพพระสันตะปาปาที่เป็นตัวแทนของพระเจ้าอีกทีหนึ่งถือได้ว่าเป็นความสำเร็จอันสูงสุดของศาสนจักร อำนาจสูงสุดตกอยู่ในมือของศาสนจักรโรมันคาทอลิกอย่างแท้จริง ดังนั้น ฝ่ายที่มีความเห็นตรงกันข้ามกับศาสนจักร ก็จะถูกขจัดออกไปโดยวิธีการไต่สวนของศาสนาโดยการทารุณ ช่มชู้ทำร้าย เพื่อให้สาธารณชนความผิด บุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกันข้ามก็จะถูกจำกัดการใช้เสรีภาพทางความคิดในความคิดฐานที่เป็นปฏิปักษ์กับศาสนา นอกจากนี้ ทฤษฎีเทวสิทธิ์เบื้องหลังอำนาจของกษัตริย์ก็สร้างปัญหาทางด้านสิทธิและเสรีภาพ โดยทฤษฎีนี้สนับสนุนให้ประชาชนต้องเชื่อฟังรัฐ และผู้ปกครองรัฐไม่ว่าจะใช้อำนาจทางปกครองอย่างไรไม่เป็นธรรมก็ตาม ประชาชนไม่มีอำนาจต่อต้านผู้ปกครองที่ไม่ดีเพราะการต่อต้านดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการต่อต้านพระเจ้า การที่มีผู้ปกครองที่ไม่ดีนั้นถือได้ว่าเป็นพระประสงค์ของพระเจ้าที่ต้องการลงโทษสำหรับบาปของประชาชนและเป็นการไถ่บาปให้แก่ประชาชน แนวความคิดดังกล่าวจะเป็นการตรงกันข้ามกับการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน²⁰

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าแนวความคิดของคริสต์ศาสนานั้นมีการยอมรับและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็มีทั้งการละเมิดและไม่ปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยเช่นกัน กล่าวคือ มีทั้งทางด้านบวกและลบในตัวเอง

2.1.2.2 แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติ

แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติเป็นแนวความคิดที่เชื่อว่านอกจากกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นมาแล้ว ยังมีกฎหมายอีกประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ โดยที่มนุษย์ไม่ได้สร้างขึ้น และเป็นกฎหมายที่ใช้ได้โดยไม่จำกัดสถานที่และเวลา ดังที่ฌอง ฌัก รุสโซ อธิบายไว้ว่า

¹⁹ เด็ม เจ. ฮาร์มอน, ความคิดทางการเมืองจากเปลโตถึงปัจจุบัน, หน้า 117.

²⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), หน้า 37 – 38.

“กฎหมายธรรมชาตินี้มีฐานะเหนือรัฐ กล่าวคือ รัฐต้องเคารพกฎหมายธรรมชาติ กฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นจะมีสภาพบังคับก็ต่อเมื่อสอดคล้องกับกฎหมายธรรมชาติ และไร้สภาพบังคับหากว่าขัดแย้งกับกฎหมายธรรมชาติ”²¹

ในการศึกษาแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติ จะพิจารณาถึงแนวความคิดว่าด้วย “กฎหมายธรรมชาติ” ว่าเป็นอย่างไร และสิทธิและเสรีภาพตามแนวความคิดกฎหมายธรรมชาตินั้นมีลักษณะและรูปแบบเป็นเช่นใด

1) แนวความคิดว่าด้วย “กฎหมายธรรมชาติ”

แนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาตินี้มีกำเนิดมาจากนักปรัชญากรีกโบราณในสมัยศตวรรษที่ 5 ก่อนคริสตกาล ดังที่อริสโตเติล (Aristotle 384 – 322 ก่อนคริสตกาล) กล่าวไว้ว่า “มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล ย่อมมีเสรีภาพในการเลือกด้วยเหตุผลที่ถูกต้องย่อมช่วยให้เขาเข้าถึงกฎหมายธรรมชาติได้ และ ณ จุดนี้เอง คือ เสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์”²² โดยแนวความคิดนี้ถือว่ามนุษย์สามารถเข้าถึงกฎหมายธรรมชาติได้ด้วยเหตุผลที่ถูกต้อง เนื่องจากเหตุผลของมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ

ต่อมานักปรัชญาในสำนักสโตอิกส์ (Stoics) ได้นำแนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติไปปรับเข้ากับหลักปรัชญาในสำนักของตน หลักปรัชญานั้นคือ ในกรณีที่มีการขัดกันระหว่างกฎหมายของพระเจ้า (Law of God) และกฎหมายของบ้านเมือง บุคคลจะต้องเคารพกฎหมายของพระเจ้า

ในวรรณกรรมของโซโฟคลีส (Sophocles) ชื่อ Antigone มีข้อความเกี่ยวกับหลักปรัชญานี้ไว้อย่างชัดเจน เรื่องเริ่มต้นมีอยู่ว่า Antigone ถูกเก็บภาษีมากขึ้น เมื่อถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดกฎหมายฐานประกอบพิธีเผาศพของพี่ชายของเธอ เธอได้ให้คำอธิบายเหตุผลที่ประกอบพิธีเผาศพพี่ชาย ซึ่งกฎหมายห้ามมิให้ประกอบว่า

²¹ Jean Rivero, *Les Libertés publiques*, p.35. อ้างถึงใน วีระ โลจายะ, *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน*, หน้า 467.

²² อุดม รัฐอมฤต และคณะ, *การอ้างอิงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544), หน้า 34.

“(พิธีการเผาศพผู้ตาย) นี้ไม่ใช่กฎหมายของเทพเจ้าซีอุส คนธรรมดาสามัญซึ่งไม่เป็นอมตะ ไม่อาจจะทำลายหรือยกเลิกกฎหมายนี้เสียได้ กฎหมายนี้เป็นกฎหมายแห่งสวรรค์ กฎหมายนี้ไม่ได้กำเนิดขึ้นในวันนี้หรือเมื่อวาน กฎหมายนี้ไม่มีวันจะตาย และไม่มีใครรู้ว่ากฎหมายนี้เกิดขึ้นแต่ยุคใด”²³

จากคำอธิบายของแอนดริกอน แสดงให้เห็นว่า ในสมัยกรีก พิธีทางศาสนาหรือขนบธรรมเนียมประเพณีที่ปฏิบัติต่อกันมานาน มีฐานะเป็นกฎหมายสูงกว่ากฎหมายธรรมดา ทั้งนี้เพราะแนวความคิดของกรีกเชื่อว่า ขนบธรรมเนียมหรือพิธีทางศาสนานี้เป็นกฎหมายของพระเจ้า ซึ่งมีความศักดิ์สิทธิ์กว่ากฎหมายที่เขียนโดยมนุษย์ และมีผู้เคารพกฎหมายของพระเจ้าอยู่มาก ดังนั้น หากมีการขัดกันระหว่างกฎหมายบ้านเมืองกับกฎหมายของพระเจ้าแล้ว ย่อมต้องถือปฏิบัติตามกฎหมายของพระเจ้า²⁴

ต่อมาในสมัยจักรวรรดิโรมัน ซีเซโร (Cicero 106 – 43 ก่อนคริสต์กาล) นักกฎหมายและนักการเมืองที่มีชื่อเสียงของโรมันได้อธิบายหลักปรัชญาว่าด้วยกฎหมายธรรมชาติไว้อย่างชัดเจนในหนังสือ La Republique ว่า

“มีกฎหมายที่แท้จริงอยู่ด้วยประเภทหนึ่ง คือเหตุผลที่ถูกต้องสอดคล้องกับธรรมชาติ แม้ชานไปในสรรพสิ่งมีชีวิตทั้งปวง มีผลใช้ได้ถาวรตลอดเวลา ไม่มีการเปลี่ยนแปลง เป็นกฎหมายที่สั่งบังคับให้เราปฏิบัติหน้าที่ของเรา ห้ามเรากระทำความชั่ว และเหนี่ยวรั้งเราให้พ้นจากความชั่ว สุจริตชนย่อมไม่เพิกเฉยต่อบทบัญญัติและข้อห้ามของกฎหมายนี้...การแก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ ต่อกฎหมายนี้จะกระทำมิได้...กฎหมายนี้จะไม่เป็นอย่างหนึ่งที่กรุงเอเธนส์ และเป็นอีกอย่างหนึ่งที่กรุงโรม เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับทุกชาติและทุกยุคทุกสมัย...”²⁵

เราอาจสรุปแนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติของซีเซโรได้ว่า กฎหมายธรรมชาติคือหลักเหตุผลที่ถูกต้องสอดคล้องกับธรรมชาติ เป็นหนึ่งเดียว และเป็นรากฐานของการปกครองบ้านเมืองในทุกยุคทุกสมัย

²³ Sabine, George H, A History of Political Thought, p.29. อ้างถึงในเดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, ทฤษฎีการเมืองและสังคม, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงแดด, 2524), หน้า 23.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

²⁵ Marcel Prelot, Histoires des idés politiques, p. 125. อ้างถึงในวีระ โลจายะ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน, หน้า 468.

ในยุคกลางของยุโรป แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติได้กลายเป็นแนวความคิดที่แสดงออกมาในรูปของความเชื่อทางศาสนาคริสต์ กล่าวคือ กฎหมายธรรมชาติเป็นสิ่งเดียวกับกฎหมายของพระเจ้า ซึ่งอยู่เหนือกฎหมายบ้านเมือง

เซนต์ โทมัส อไควนัส (St. Thomas Aquinas ค.ศ.1227 - 1274) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติ โดยอาศัยแนวความคิดของนักปรัชญากรีกและแนวความคิดของศาสนาคริสต์ ว่า ก่อนที่สังคมมนุษย์ หรือ รัฐ จะเกิดขึ้นนั้น โลกของเรามีกฎหมายอยู่แล้ว กฎหมายดังกล่าวคือกฎเกณฑ์ข้อบังคับจำนวนหนึ่งซึ่งอาจทราบได้โดยการแยกแยะพิจารณาค้นหาธรรมชาติของมนุษย์ อย่างเช่น กฎเกณฑ์ที่พระเจ้าสร้างขึ้น ดังนั้นกฎหมายที่มีอยู่ก่อนกำเนิดรัฐจึงมีฐานะเหนือกว่าอำนาจของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐต้องเคารพกฎหมายดังกล่าว กฎหมายเช่นว่านั้นก็คือนิติบัญญัติ

แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติในยุคกลางตอนต้นนี้เอง ต่อมาถูกใช้โดยศาสนจักรสถาปนาอำนาจทางการเมืองเหนืออาณาจักร และถูกนักปรัชญาในยุคกลางตอนปลายต่อต้านอย่างไรก็ดี แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาตินี้เองได้กลายมาเป็นรากฐานสำคัญในคริสต์ศตวรรษที่ 17 – 18 ในเรื่องการจำกัดอำนาจรัฐและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์

จุดที่สำคัญที่สุดของกฎหมายธรรมชาตินี้ก็คือ ความเชื่อที่ว่าเหนือ “อำนาจสูงสุด” ของมนุษย์ยังมีสิ่งอื่นที่อยู่เหนือกว่า นั่นก็คือ “ธรรมชาติ” และ “เหตุผล” และเมื่อสิ่งใดเป็นสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์อยู่แล้ว ไม่ว่าใครก็ไม่อาจใช้อำนาจลบล้างไปได้ การใช้อำนาจก็ดี การปกครองบ้านเมืองก็ดี ต้องยืนอยู่บนหลักเหตุผลของธรรมชาติ มิใช่อยู่บนความอำเภอใจของบุคคล โดยนัยนี้เองที่ผู้ปฏิบัติการโค่นล้มระบอบการปกครองแบบทรราชทั้งหลายจึงมักกล่าวอ้างเสมอว่า เหตุที่ต้องล้มล้างระบอบการปกครองเดิม ก็เนื่องจากรบอบการปกครองเดิมแบบทรราช ไม่เคารพสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์และปราศจากเหตุผล หากมองในแง่นี้ กฎหมายธรรมชาตินี้จึงเปรียบเสมือนสภาพบังคับที่ลงโทษผู้ปกครองที่เป็นทรราช และข้อจำกัดการใช้อำนาจให้อยู่ในกรอบแห่งเหตุผลที่เป็นธรรมชาติและสากล²⁶

²⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), หน้า 64.

ในคริสต์ศตวรรษที่ 17 โกรติอุส (Grotius ค.ศ. 1583 – 1654) นักปรัชญาชาวฮอลันดา ได้เสนอแนวความคิดว่าด้วยกฎหมายธรรมชาติขึ้นมาใหม่ โดยไม่ได้อิงกับศาสนาคริสต์ดังเช่นในอดีต โกรติอุส เชื่อว่า กฎหมายธรรมชาติดีมีโครงสร้างที่มีลักษณะเป็นอิสระ ไม่จำเป็นต้องอาศัยการอ้างอิงจากศาสนาคริสต์ที่เป็นสิ่งสืบเนื่องมาจากเจตจำนงของพระเจ้า

โกรติอุสอธิบายว่ากฎหมายธรรมชาติแตกต่างจากศีลธรรม เพราะศีลธรรมคือสิ่งที่มีอำนาจเหนือกิเลสตัณหาของมนุษย์ซึ่งได้แก่ความกลัวและความยินดีพอใจ ศีลธรรมเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของธรรมชาติมนุษย์ที่จะเลือกกระทำการต่างๆ ขอบเขตของศีลธรรมเป็นเรื่องของจิตใจของแต่ละบุคคลไม่ใช่ของสังคม

นอกจากนี้ โกรติอุสยังเห็นว่า กฎหมายธรรมชาติแตกต่างจากกฎหมายที่รัฐอธิปไตยบัญญัติขึ้น เพราะกฎหมายธรรมชาติไม่ใช่ข้อห้ามข้อบังคับของอำนาจสูงสุดใดๆ กฎหมายธรรมชาติไม่ได้เป็นกฎหมายที่อาศัยหรือมีที่มาจากอำนาจเหมือนกฎหมายที่รัฐอธิปไตยบัญญัติขึ้น และไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนละเลยไม่ปฏิบัติตาม

ในหนังสือ De jure belie pacis (สงครามและสันติภาพ) โกรติอุสได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับรากฐานที่มาของ “กฎหมาย” และ “รัฐ” ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวนี้ก็คือรากฐานที่มาของกฎหมายธรรมชาตินั่นเอง

โกรติอุสเห็นว่ามนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่มีเหตุผล มีสิ่งกระตุ้นรบเร้ามาตั้งแต่กำเนิดให้เข้าหาสังคม ความต้องการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมของมนุษย์นั้น นอกจากความจำเป็นทางวัตถุเพื่อตอบสนองความต้องการทางร่างกายแล้ว มนุษย์ยังมีความต้องการทางด้านจิตใจที่จะคบหาสมาคมกับเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเองด้วย

จากธรรมชาติของมนุษย์ที่มีจิตใจใฝ่สังคมนี้เองที่ก่อให้เกิดกฎหมายธรรมชาติ กฎหมายธรรมชาติจึงได้อำนาจอันมีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเองจากธรรมชาติของมนุษย์ โดยไม่ต้องพึ่งพาอาศัยอำนาจบัญญัติกฎหมายของรัฐอธิปไตยใด

เมื่อกฎหมายธรรมชาติดีมีที่มาจากธรรมชาติของมนุษย์ กฎหมายธรรมชาติดีจึงผูกพันกับมนุษย์อย่างลึกซึ้ง แม้ว่าพระเจ้าซึ่งทรงสร้างมนุษย์ขึ้นมาก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่มีที่มาจากธรรมชาติของสัตว์โลกที่พระองค์สร้างขึ้นมาได้ ดังนั้น พระองค์ย่อมไม่สามารถบันดาลสิ่งชั่วร้ายให้กลายเป็นสิ่งดีงาม หรือบันดาลให้สิ่งที่ขัดขวางสังคมมนุษย์กลายเป็นสิ่งที่ถูกต้องไปได้

กฎหมายธรรมชาติตามแนวความคิดของโกรติอุสจึงมีที่มาด้วยตัวเอง โดยไม่ต้องอาศัยอำนาจของพระเจ้า และเมื่อเป็นกฎหมายที่มีที่มาจากธรรมชาติของมนุษย์ กฎหมายจึงมีลักษณะเหมือนกับธรรมชาติของมนุษย์ กล่าวคือ ไม่มีการเปลี่ยนแปลง และเป็นกฎหมายที่เป็นสากลใช้บังคับกับคนได้ทุกชาติทุกภาษาและทุกยุคทุกสมัย

การที่มนุษย์เราจะรู้ว่าข้อกำหนดกฎเกณฑ์ใดเป็นกฎหมายธรรมชาติหรือไม่นั้น โกรติอุสเสนอวิธีสำหรับพิจารณาไว้ 2 ประการ

ประการแรก การทบทวนข้อกำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นปัญหาว่ามีสภาพที่มีเหตุผลและสอดคล้องกับธรรมชาติของมนุษย์หรือไม่

ประการที่สอง การสังเกตพิจารณาข้อกำหนดกฎเกณฑ์อันมีลักษณะเป็นสากลธรรมชาติต่างๆ ย่อมทำให้ทราบได้ว่าข้อกำหนดกฎเกณฑ์ใดเป็นกฎหมายธรรมชาติหรือไม่

ในการเสนอแนวความคิดว่าด้วยกฎหมายธรรมชาติดังที่กล่าวมาข้างต้น โกรติอุสได้เสนอแนวความคิดที่มีความสำคัญ 2 ประการ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรากฐานของแนวความคิดว่าด้วยกฎหมายธรรมชาติ แนวความคิดดังกล่าว คือ **แนวความคิดว่าด้วยสภาวะตามธรรมชาติ (State of Nature)** ดังที่โกรติอุสอธิบายว่าการจะเข้าใจกฎหมายธรรมชาตินั้น จำเป็นต้องเข้าใจสภาวะธรรมชาติของมนุษย์ในสมัยที่มนุษย์ยังไม่ได้มามีชีวิตอยู่ร่วมกันเป็นสังคม และ **แนวความคิดว่าด้วยสัญญาประชาคม (Social Contract)** ดังที่โกรติอุสอธิบายว่าในสมัยที่มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในสภาวะตามธรรมชาตินั้น มนุษย์เป็นอิสระ กล่าวคือมนุษย์ไม่ได้ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของใครหรือขึ้นอยู่กับอำนาจใด แต่การที่มนุษย์มารวมกันเป็นสังคมมนุษย์ หรือการที่สังคมมนุษย์เกิดขึ้นนั้นก็เนื่องจากมนุษย์ต้องการหลีกเลี่ยงพ้นจากสภาวะตามธรรมชาติ เพราะมนุษย์เป็นสัตว์ที่ไฝ่สังคม ดังนั้น มนุษย์จึงทำข้อตกลงระหว่างกันเพื่อก่อตั้งสังคมขึ้นมา ข้อตกลงนี้เรียกว่า “สัญญาประชาคม”

จากแนวความคิดว่าด้วยสภาวะตามธรรมชาติและแนวความคิดว่าด้วยสัญญาประชาคมของโกรติอุสนี้เอง นักปรัชญาในยุคต่อมาได้นำมาเป็นแนวทางในการอธิบายการแนวความคิดว่าด้วยการกำเนิดรัฐ แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้การปกครองของรัฐ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งจะอธิบายต่อในหัวข้อแนวความคิดของนักปรัชญา

2) ลักษณะและรูปแบบของสิทธิและเสรีภาพตามแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ

จากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพนั้นได้มีพัฒนาการมานานแล้วตั้งแต่ยุคกรีกโบราณ และบรรดานักปรัชญาก็ได้แสดงแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ต่อเนื่องเรื่อยมา รวมทั้งแนวความคิดในเรื่องการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองหรือรัฐ โดยที่แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งกระตุ้นให้มนุษย์ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพที่ตนมีอยู่ และไม่ยอมให้รัฐหรือผู้ปกครองมาละเมิดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้ ตลอดจนลุกขึ้นต่อสู้ต่อการใช้อำนาจของรัฐหรือผู้ปกครองที่ก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของตน จนเกิดความพยายามที่จะกำหนดและสร้างสิทธิและเสรีภาพด้านต่างๆ ที่มนุษย์ต้องการได้รับจากรัฐ ในฐานะที่เป็นมนุษย์ และเพื่อแสดงถึงพื้นฐานของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพนักปรัชญาต่างๆ มักจะอ้างเสมอว่าสิทธิดังกล่าวเป็น “สิทธิตามธรรมชาติ” ซึ่งสืบเนื่องมาจากแนวความคิดว่าด้วยกฎหมายธรรมชาติ

ทั้งนี้ แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ ทำให้แนวความคิดว่าด้วยสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งมีแนวความคิดว่ามนุษย์เกิดมาอย่างเท่าเทียมกันและพระเจ้าซึ่งเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมาได้มอบสิทธิบางประการแก่มนุษย์ โดยสิทธิเหล่านี้ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ และไม่ว่าใครก็ไม่อาจล่วงละเมิดได้ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในชีวิต เนื้อตัวร่างกาย เสรีภาพ และสิทธิที่จะหาความสุข โดยรัฐหรือผู้ปกครองทั้งหลายจำต้องกระทำทุกอย่างเพื่อให้มนุษย์มีสิทธิเหล่านี้อย่างเต็มที่ เพื่อให้มนุษย์อยู่ในสังคมร่วมกันได้อย่างสงบสุข นักปรัชญาในยุคก่อนจึงให้ความสำคัญกับสิทธิตามธรรมชาติเป็นอย่างมากในฐานะที่เป็นสิ่งที่เคียงคู่กับกฎหมายธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม เมื่อสิทธิตามธรรมชาติเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ แม้จะได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าสิทธิตามธรรมชาตินี้เป็นสิทธิเด็ดขาดที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด แต่นั่นก็เป็นเพียงแนวความคิดในทางวิชาการเท่านั้น เพราะในทางปฏิบัติกลับไม่เป็นเช่นนั้นเลย แนวความคิดว่าด้วยสิทธิตามธรรมชาติดูจะไม่มีผลอย่างไรเลยในความเป็นจริง เนื่องจากมีลักษณะเป็นเพียงแนวความคิดที่เป็นนามธรรม และเป็นเรื่องอุดมคติอย่างมาก ทั้งยังไม่มีการรับรองคุ้มครองสิทธิดังกล่าวอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ดังนั้น นักปรัชญาบางกลุ่มจึงไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดนี้ โดยเฉพาะนักปรัชญาในสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองที่เน้นความเป็นรูปธรรมและสภาพบังคับที่แท้จริงของกฎหมาย โดยมีรูปแบบการรับประกันในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น ในอดีตบทบาทและความสำคัญของสิทธิตามธรรมชาตินในการคุ้มครอง

สิทธิและเสรีภาพของมนุษย์จึงขาดความชัดเจน อย่างไรก็ตามแนวคิดที่เรียกว่าสิทธิตามธรรมชาติจะมีข้อด้อยตรงที่เป็นแนวคิดที่เป็นนามธรรม และมักเกิดปัญหาในการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ แต่แนวคิดดังกล่าวก็ถูกนำมาใช้ในการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพเรื่อยมาจนแนวคิดที่เรียกว่าสิทธิตามธรรมชาติมีความชัดเจนเป็นรูปธรรม และสามารถปรับใช้ในทางปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน

2.1.2.3 แนวความคิดของนักปรัชญา

แนวความคิดของนักปรัชญาที่สำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดที่เรียกว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ได้แก่ แนวความคิดสัญญาประชาคมของโทมัส ฮอบส์ จอห์น ล็อก และรูสโซ รวมทั้งหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวล้วนแต่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทางการเมืองการปกครองในยุคต่อๆ มา

1) ทฤษฎีสัญญาประชาคม

จากที่กล่าวมาในหัวข้อ 2.1.2.2 1) แนวความคิดที่เรียกว่า “กฎหมายธรรมชาติ” แล้วว่าแนวคิดของโกรติอุสเป็นต้นกำเนิดของแนวคิดที่เรียกว่าด้วยสภาวะตามธรรมชาติและแนวคิดที่เรียกว่าด้วยสัญญาประชาคม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อแนวความคิดสัญญาประชาคมของโทมัส ฮอบส์ จอห์น ล็อก และรูสโซ ในเวลาต่อมา

1.1) แนวความคิดของโทมัส ฮอบส์

ตามแนวความคิดของโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes ค.ศ. 1588 – 1679) เกี่ยวกับสภาวะตามธรรมชาติ ฮอบส์มองว่าสภาวะตามธรรมชาติของมนุษย์เปรียบเสมือนเป็นหมาป่าที่จะต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของตนเองโดยธรรมชาติของตัวมันเองเปรียบดังมนุษย์ต่างก็มีธรรมชาติของการอยู่รอดด้วยตนเองดังเช่นหมาป่าที่ออกล่าเหยื่อ ดังนั้น โดยสัญชาตญาณของมนุษย์ย่อมมีความเห็นแก่ตัวเป็นที่ตั้ง มีความเลวร้ายซ้ำและโหดร้าย ต่างก็ไม่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และต่างก็ต้องระวังว่าตนเองจะถูกทำร้ายจากอีกฝ่ายหนึ่ง ทุกคนต่างปกป้องและรักษาชีวิตของตนเองเพื่อให้มีชีวิตดำรงอยู่ต่อไปได้ในสังคมนั้น ต่างก็กำหนดกฎเกณฑ์ของตนเอง ต่างก็เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินข้อขัดแย้งของตนเองกับผู้อื่น ดังที่ฮอบส์ได้กล่าวไว้ว่า “สิ่งที่คนเราต้องการยอมถือว่าดี ส่วนสิ่งที่คนเราเกลียด ถือว่าเลว ซึ่งในสภาวะธรรมชาติแล้ว จะขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคลจะ

ตัดสินใจเอาเอง จะไม่มีสิ่งใดดีหรือเลวบริสุทธิ์และไม่มีการที่จะใช้ร่วมกันได้²⁷ ดังนั้นการที่จำต้อง อยู่ในภาวะดังกล่าวนี้จึงทำให้ทุกคนเปรียบเสมือนตกอยู่ในภาวะที่ต้องสงครามต่อกัน ภาวะ ดังกล่าวถือว่าเป็นภาวะตามธรรมชาติของมนุษย์ ดังนั้นทุกคนจึงมีสิทธิตามธรรมชาติที่จะรักษา ตัวเองให้รอดด้วยการคุกคาม การทำร้าย การประหารชีวิตผู้อื่นที่มาล่วงละเมิดสิทธิของตน

แนวความคิดของฮอบส์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองว่ามนุษย์นั้นโดยธรรมชาติแล้ว ต่างมีความเห็นแก่ตัวเป็นที่ตั้ง ต่างทำตามตัณหาของตนเองเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงและความ ปลอดภัยในชีวิต การที่ทุกคนสามารถระทำการดังกล่าวได้ก็เพราะว่าทุกคนมีสิทธิตามธรรมชาติ อย่างเท่าเทียมกันดังที่ฮอบส์ได้กล่าวว่า "คนเราตามธรรมชาติมีความเท่าเทียมกัน ธรรมชาติได้ สร้างให้คนเรามีความเท่าเทียมกันทั้งในทางกายและในทางใจ ถึงแม้ว่าโดยภายนอกแล้ว บางคน อาจจะมีร่างกายแข็งแรง หรือบางคนดูฉลาดกว่าผู้อื่น แต่โดยรวมคนเราจะไม่แตกต่างกันนัก จน ไม่อาจถือเอา ประโยชน์ใส่ตนโดยที่ผู้อื่นจะไม่ทำสิ่งนั้นบ้าง จะเห็นได้ว่าคนอ่อนแอก็อาจสังหารคน ที่แข็งแรงที่สุดได้ด้วยการใช้เล่ห์กลหรือสมคบกับผู้อื่น ส่วนความฉลาดย่อมเกิดจากประสบการณ์ ซึ่งถ้าใช้เวลาพอๆ กัน คนทั้งหลายย่อมจะมีสิ่งนั้นได้เท่าๆ กัน เราอาจยอมรับว่ามีหลายคนที่มีไหว พริบหรือรู้มากกว่าแต่ก็จะคิดว่ามีอยู่ไม่กี่คนที่ฉลาดเท่ากับตัวเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ทุกคน พอใจในส่วนแบ่งที่มีอยู่ก็ยอมแสดงให้เห็นถึงความเท่าเทียมกันดังกล่าวของมนุษย์นั่นเอง"²⁸

อย่างไรก็ตาม ฮอบส์เห็นว่า ความเท่าเทียมกันดังกล่าวนี้ นำพามาซึ่งความยุ่งยาก ก่อให้เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกันโดยทุกคนต่างคิดว่ามีความเท่าเทียมกัน ดังนั้นเมื่อต้องการสิ่ง ใดมาเป็นของตนเองต่างก็ต้องต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งนั้นโดยต่างหวังอย่างเท่าเทียมกันว่าต่างจะ ได้มานั่นเอง ในการแก่งแย่งดังกล่าวย่อมต้องมีผู้คิดหวังและผู้สมหวังปะปนกันไป ทุกคนต่างกลัว การผิดหวัง ดังนั้น ต่างก็พยายามหาทุกวิถีทางที่จะทำให้ตนเองสมหวังด้วยการเอาชนะกันและกัน ให้ได้ สภาวะดังกล่าวก่อให้เกิดข้อพิพาทกันขึ้นและความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตของทุกคน ต่างตกอยู่ในสภาวะอันตราย สภาวะอันตรายดังกล่าวนี้เองที่มนุษย์ไม่มีสังคม เป็นสภาวะตาม

²⁷ ทินพันธ์ นาคะตะ, นักคิดผู้ยิ่งใหญ่ของโลก ปรัชญาและทฤษฎีการเมือง, (กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำราสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิดา, 2541), หน้า 58. ถอดความจาก Thomas Hobbes, Leviathan: Or the Matter, Formed and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil, edited by Michael Oakeshot with an introduction by Richard S.Peters, (New York: Collier Books, 1967), pp. 48-49.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

ธรรมชาติที่ไม่มีระเบียบหรือกฎเกณฑ์ใดๆ มาควบคุม²⁹ เป็นการแปรสภาวะตามธรรมชาติมาเป็นสภาวะทางสังคม และเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงสภาวะดังกล่าวนี้เอง มนุษย์ทุกคนต่างตระหนักและต้องการขจัดสภาวะดังกล่าวให้หายไปและให้เกิดสันติภาพเกิดขึ้น ทุกๆ คนในประชาคมนั้นจึงต้องก่อพันธสัญญากันเองขึ้นมาให้ยับยั้งซึ่งกันและกันเพื่อให้มีสันติภาพเกิดขึ้น กล่าวคือทุกคนต้องสละเสรีภาพส่วนที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่น เสรีภาพส่วนที่สละนี้จะมีค่าเท่ากับสิทธิของตนที่จะไม่ถูกผู้อื่นละเมิด ต่างคนต่างรักษาสีทธิของตน ทุกคนต่างก็เป็นปัจเจกชนไม่สามารถควบคุมการละเมิดสิทธิดังกล่าวได้ ดังนั้น การรักษาสีทธิส่วนนี้ของทุกคนจึงต้องรวมกันเข้าเป็นพลังอันมหาศาลที่จะใช้รักษาสีทธิของทุกคนโดยผ่านรัฐ ผู้ที่ละเมิดสิทธิของผู้อื่นจึงถูกลงโทษด้วยพลังดังกล่าวอันเป็นอำนาจของรัฐนั่นเอง เราเรียกพันธสัญญาที่ทุกๆ คนในประชาคมก่อขึ้นนี้ว่า “สัญญาประชาคม”

ตามความเห็นของฮอบส์แล้ว จะเห็นได้ว่าพันธสัญญาดังกล่าวนี้เป็นพันธสัญญาที่ทุกๆ คนในประชาคมนั้นต่างหันหน้าเข้ามาทำสัญญากันเองไม่ใช่เป็นพันธสัญญาที่ประชาชนแห่งประชาคมนั้นทำกับรัฐ รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นผู้ใช้อำนาจตามพันธสัญญาและเป็นผู้ได้รับมอบหมายให้รักษาตามพันธสัญญาดังกล่าวเท่านั้นไม่ใช่ในฐานะผู้ร่วมก่อพันธสัญญา ดังนั้น รัฐจึงเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดและเด็ดขาดเหนือทุกๆ คนในประชาคมนั้นและเป็นนิรันดร ไม่มีอำนาจใดมาจำกัดได้

แต่เนื่องจากรัฐเป็นสิ่งที่ป็นนามธรรม จึงจำเป็นต้องมีบุคคลหนึ่งเป็นตัวแทนของรัฐในการใช้อำนาจดังกล่าวซึ่งเรียกว่ารัฐอธิปัตย์มาทำหน้าที่ดังกล่าว ทุกๆ คนในประชาคมนั้นต้องยอมรับและเชื่อฟังรัฐอธิปัตย์ แนวความคิดดังกล่าวนี้ที่สะท้อนให้เห็นถึงสัญญาสมาคมิกดิ์ (Pactum Subjectiones)³⁰ อันเป็นการส่งเสริมระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (la Monarchie absolue) และภาระหน้าที่ของรัฐอธิปัตย์ตามความเห็นของฮอบส์ คือให้ความ

²⁹ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 125.

³⁰ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 189.

ปลอดภัยแก่ปวงชน³¹ เพื่อก่อให้เกิดเสรีภาพและเป็นหลักประกันสิทธิตามธรรมชาติของทุกคนในประชาคมนั้น

โดยสรุป ตามแนวความคิดของฮอบส์สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพดังที่ฮอบส์ยอมรับว่ามนุษย์มีเสรีภาพตามธรรมชาติ แต่เสรีภาพดังกล่าวมีมากเกินไป ทำให้สังคมมีแต่ความขัดแย้ง มนุษย์จึงต้องทำพันธสัญญาจำกัด โดยมอบอำนาจสิทธิขาดให้กับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลปกครองหรือบัญชาคนทุกคนในสังคมนั้น มนุษย์ทุกคนไม่สามารถสงวนสิทธิเสรีภาพอย่างใดอย่างหนึ่งที่เคยมีอยู่ในสภาวะตามธรรมชาติให้พ้นจากรัฐอธิปไตยไปได้ กล่าวคือมอบเสรีภาพที่ตนมีให้รัฐอธิปไตยมาปกป้องคุ้มครองตนเอง เพื่อให้รอดพ้นสภาวะอันตรายจากสภาวะตามธรรมชาติ³² ดังนั้น รัฐจึงเกิดขึ้นจากเจตนาของมนุษย์มิได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เพื่อรักษาสีทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ รัฐอธิปไตยจึงมีหน้าที่สำคัญคือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายในรัฐ โดยตรากฎหมายมาเป็นกลไกในการคุ้มครองและปกป้องสิทธิตามธรรมชาติของคนทุกคนในประชาคม การตรากฎหมายดังกล่าวรัฐอาจนำกฎธรรมชาติมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้เพื่อเป็นการทำให้เนื้อหาของกฎธรรมชาติและเนื้อหาของกฎหมายสอดคล้องกัน

1.2) แนวความคิดของจอห์น ล็อก

แนวความคิดของจอห์น ล็อก (John Locke ค.ศ. 1632 – 1704) ที่เกี่ยวกับสภาวะตามธรรมชาติและสัญญาประชาคม ล็อกมีแนวความคิดในทำนองเดียวกับฮอบส์ที่มีแนวความคิดว่าต้องทำสัญญาประชาคมให้ผู้ปกครองดูแล แต่ทัศนคติในการมองสภาพสังคมของฮอบส์และล็อกก็มีความแตกต่างกัน โดยฮอบส์มองสังคมในแง่ร้าย ดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่ล็อกมองสังคมในแง่ดีกระทำตามที่ตนคิด ตามขอบเขตของกฎหมายธรรมชาติ และไม่มีผู้ใดมีสิทธิหรือมีอำนาจมากกว่าผู้ใด สภาวะตามธรรมชาติของล็อกเป็นสภาวะที่มีแต่ความสุข สันติสุขสภาวะที่มนุษย์มีเจตนาดีต่อกัน มีการช่วยเหลือกันอย่างถ้อยที่ถ้อยอาศัย ล็อกเชื่อในกฎธรรมชาติที่ว่ากฎธรรมชาติดีสิ่งที่

³¹ ส. ศิวรักษ์, นักปรัชญาการเมืองฝรั่ง, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 82.

³² Gilles Lebreton, Libertés publiques et droits de l'homme, (Paris: Armand Colin, 1996), p.59. อ้างถึงในเกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 41 – 42.

ควบคุมกันอยู่ผูกมัดทุกคนเหตุผลจากธรรมชาติสอนทุกคนว่า มนุษย์เสมอกันเป็นอิสระทั่วกัน
ดังนั้นมนุษย์จึงไม่ควรทำร้ายผู้อื่นไม่ว่าในชีวิต สุขภาพ อิศรภาพ หรือทรัพย์สินสมบัติ³³

สภาวะธรรมชาติจะสิ้นสุดลงเมื่อมนุษย์ได้ละทิ้งสภาวะตามธรรมชาติและขาดองค์กรที่ทำ
หน้าที่ลงโทษผู้ทำลายเสรีภาพตามธรรมชาติ ดังนั้นจึงต้องมีองค์กรที่คุ้มครองป้องกันสิทธิและ
เสรีภาพในร่างกายและทรัพย์สินของผู้ถูกละเมิด ลือคยอมรับสังคมแบบสุชนิยม แต่ในสังคมอาจมี
การล่วงละเมิดซึ่งกันและกันได้ จึงต้องมีการลงโทษกันได้ ดังนั้นเมื่อมีการลงโทษและสกัดกัน
ป้องกัน ลือคจึงมองว่าทุกคนจะต้องมีการก่อตั้งสังคมและสร้างระเบียบของสังคมให้เกิดขึ้นโดย
การจัดทำสัญญาประชาคม เพื่อเป็นหลักประกันในความมั่นคงแห่งเสรีภาพตามธรรมชาตินั่นเอง
โดยทุกคนต้องสละอำนาจที่จะบังคับใช้กฎธรรมชาติด้วยตัวเอง เช่น ถ้ายังมีสังคมเกิดขึ้น หาก ก.
ทำร้าย ข. ข.ก็กระทำตอบ ก. ได้เอง แต่เมื่อมีรัฐที่เกิดจากการทำพันธสัญญาเกิดขึ้น ก็ต้องเป็น
หน้าที่ของรัฐ ดังนั้น สัญญาประชาคมของลือค จึงเป็นเรื่องของสมาชิกของประชาคมนั้นสละสิทธิ
การกระทำที่เป็นการปราบปรามผู้ละเมิดกฎธรรมชาติด้วยตนเองและยอมรับที่จะอยู่ใต้อำนาจ
หนึ่งๆ ที่ได้รับมอบหมายให้ปราบปรามผู้ละเมิดสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ จึงเป็นการสละสิทธิ
ตามธรรมชาติมาเป็นสัญญาประชาคม และการสละสิทธิตามธรรมชาติต้องมีรัฐอธิปัตย์ ทุกคนยังมี
สิทธิในการรักษาป้องกันอยู่เหมือนเดิมมิได้ถูกจำกัดสิทธิแต่อย่างใด สิทธิต่างๆ ที่เคยมีเมื่ออยู่
ตามสภาวะตามธรรมชาติก็ยังคงมีอยู่ต่อไป³⁴ จุดดังกล่าวเป็นจุดที่แตกต่างจากฮอบส์เพราะฮอบส์
มองว่าสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ได้รับการจำกัด นอกจากนี้ รัฐอธิปัตย์ของลือคต่างจากของ
ฮอบส์ โดยรัฐอธิปัตย์ของลือคไม่ใช่เป็นผู้มีอำนาจอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด รัฐอธิปัตย์ไม่ได้ใช้
อำนาจอย่างไร้ขอบเขต แต่เป็นอำนาจที่ช่วยเหลือคนในสังคมนั้น เป็นอำนาจที่มีขอบเขตจำกัดใน
ตัวของมันเองคือสัญญาประชาคม

ทั้งนี้ สัญญาประชาคมตามความเห็นของลือคนั้นมีสองพันธสัญญา (ในขณะที่ฮอบส์มอง
ว่ามีหนึ่งพันธสัญญาเท่านั้น) พันธสัญญาแรกเป็นพันธสัญญาที่ประชาชนทำกันเองเพื่อหาหนทาง
แก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างกันเองและเพื่อความมั่นคงแห่งชีวิตของแต่ละคน ในกรณี
ดังกล่าวตรงกับแนวความคิดของฮอบส์ ส่วนพันธสัญญาที่สองนั้น เป็นพันธสัญญาที่ประชาชนทำ
กับรัฐ ในกรณีดังกล่าวเป็นจุดแตกต่างกับฮอบส์ กล่าวคือฮอบส์ไม่ได้มองว่าการที่ประชาชนมอบ
อำนาจให้รัฐไปนั้นเป็นการที่ประชาชนเข้าทำพันธสัญญากับรัฐ แต่เป็นกรณีที่ประชาชนนั้นต้องหา

³³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 42.

³⁴ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง, หน้า 132.

คนกลางมาใช้อำนาจสูงสุดดังกล่าว รัฐเป็นคนกลางที่ถูกสมมติขึ้นเพื่อใช้อำนาจดังกล่าวโดยมีตัวแทนที่เรียกว่ารัฐสภาธิบดี ซึ่งเป็นการส่งเสริมระบบสวามิภักดิ์ รัฐจึงมิใช่คู่พันธสัญญาเพราะรัฐมีอำนาจเหนือกว่าทุกๆ คนในประชาคม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยเหตุที่ลี้คอมองว่ามีพันธสัญญาที่สองก็ด้วยเหตุผลที่ว่า พันธสัญญาแรกจะเกิดมรรคเกิดผลได้ ก็ต่อเมื่อประชาชนในประชาคมต้องยินยอมรับสภาพปกครองและเพื่อให้การยินยอมดังกล่าวไปได้ด้วยดี จึงต้องมีการควบคุมอำนาจของรัฐโดยกฎหมายที่ออกมาจากฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐนั้นจะต้องเคารพกฎหมายที่ตราออกมาถ้ารัฐละเมิดกฎหมาย ประชาชนมีสิทธิที่จะลงโทษ (sanction) รัฐได้ ตรงนี้ที่สะท้อนให้เห็นว่าเป็นพันธสัญญาที่สองที่ประชาชนทำกับรัฐ รัฐนั้นไม่ได้อยู่เหนือประชาชนเลย แต่ได้เข้ามาเป็นคู่พันธสัญญากับประชาชนนั่นเอง พันธสัญญาดังกล่าวจึงเป็นพันธสัญญาสหภาพ (Pactum Unionis)³⁵

ดังนั้น การเกิดรัฐตามแนวความคิดของลี้คองนั้น หมายความว่า รัฐนั้นเกิดขึ้นมาเพื่อให้มนุษย์อยู่ภายใต้กฎหมาย ถ้าไม่มีกฎหมายก็ไม่มีเสรีภาพ การมีเสรีภาพนั้นก็คือการพ้นจากการบีบบังคับหรือการทำร้ายโดยคนอื่น กฎหมายจึงเป็นหลักประกันแห่งเสรีภาพ ความเห็นดังกล่าวของลี้คอแสดงว่าเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์นั้นต้องถูกจำกัดโดยกฎหมายเพื่อความสงบและมั่นคงในชีวิตของทุกคน ถ้าไม่มีการทำสัญญาประชาคมกันแล้ว มนุษย์ก็จะใช้เสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขตจนอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในประชาคมนั้นได้ รัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในพันธสัญญากับประชาชนก็เพื่อที่จะมาคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายและถ้ารัฐไม่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็เท่ากับรัฐละเมิดพันธสัญญาดังกล่าว เป็นผลให้ประชาชนสามารถยกเลิกเพิกถอนรัฐได้³⁶ โดยการยกเลิกเพิกถอนรัฐนี้ ลี้คอถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดของมนุษย์ที่จะนำสภาวะตามธรรมชาติหรือเสรีภาพตามธรรมชาติของตนกลับคืนมา³⁷

³⁵ เกரியงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552), หน้า 34.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34 - 35.

³⁷ สุขุม นวลสกุล, ทฤษฎีการเมืองแห่งนวมัย, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519), หน้า 32.

แนวความคิดสัญญาประชาคมของล็อคจึงสะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพผ่านแนวความคิดเรื่องสภาวะตามธรรมชาติของมนุษย์ที่มีเสรีภาพตามธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม เสรีภาพที่ไร้ขอบเขตย่อมนำมาซึ่งสภาวะที่ไร้เสรีภาพได้ ดังนั้น มนุษย์จึงก่อพันธสัญญาาร่วมกัน เกิดเป็นสัญญาประชาคม โดยมีรัฐในฐานะคู่สัญญากับประชาคมเข้ามาทำหน้าที่คุ้มครองเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์ เพื่อคงสภาวะตามธรรมชาติของมนุษย์ให้คงอยู่ตลอดไป

1.3) แนวความคิดของรูสโซ

แนวความคิดของรูสโซ (Jean Jacques Rousseau ค.ศ. 1712 – 1778) ที่เกี่ยวกับสภาวะตามธรรมชาติกับสัญญาประชาคมแตกต่างไปจากแนวความคิดของฮอบส์และล็อค กล่าวคือสำหรับฮอบส์แล้ว สภาวะตามธรรมชาติเป็นสภาวะที่โหดร้าย อันตราย เป็นสภาวะที่ต้องหลีกเลี่ยงออกมาโดยเร็วที่สุดและไม่ว่าในแง่ไหนใดๆ ส่วนล็อคนั้นมองว่าสภาวะตามธรรมชาติเป็นสภาวะที่ไม่จำเป็นต้องดีหรือเลวเสมอไป อาจจะเป็นดีหรือเลวกว่าสภาวะสังคมก็ได้³⁸ โดยล็อคเห็นว่ามนุษย์เราออกมาจากสภาวะธรรมชาติก็เพื่อมาอยู่ในสภาวะที่ดีกว่าไม่ใช่ที่เลวกว่า และโดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ได้ออกมาในแง่ไหนใดๆก็ได้ แต่สำหรับรูสโซแล้ว สภาวะตามธรรมชาตินั้นเป็นสภาวะที่ผาสุก ในสภาวะเช่นนี้ มนุษย์อ่อนแอเพร่น้ำใจอย่างโดดเดี่ยว ไม่มีภาษา ไม่มีความสัมพันธ์อันใดที่สม่ำเสมอ เป็นสภาวะที่ขาดทั้งเหตุผลและศีลธรรม³⁹ แต่ในขณะเดียวกันมนุษย์ในสภาวะตามธรรมชาติก็เป็นมนุษย์ที่แข็งแรง มีจิตใจบริสุทธิ์ดีงาม สงบและมีความสุขเพราะไม่มีความต้องการมากมาย อย่างไรก็ตามในสภาวะดังกล่าวมนุษย์ไม่อาจแสวงหาความสุขที่บริบูรณ์ได้ โดยเฉพาะบริบูรณ์ทางจิตใจ⁴⁰ กล่าวคือ แม้จะมีความสุขเพียงใด มนุษย์ก็ต้องมีความสัมพันธ์กับเพื่อนมนุษย์คนอื่น ต้องการแสวงหาความสุขในชีวิตส่วนตัว มนุษย์จึงรวมตัวกันเป็นสังคม แต่การรวมตัวกันเป็นสังคมเช่นนี้ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาค ความไม่เป็นธรรม และการชิงดีชิงเด่นระหว่างกัน เสรีภาพตามธรรมชาติที่มีอยู่เดิมย่อมถูกทำลายลงด้วยสภาวะทางสังคม การเปลี่ยนจากสภาวะตามธรรมชาติมาสู่สภาวะสังคมจึงก่อให้เกิดปัญหา การหวนกลับไปสู่สภาวะตามธรรมชาติก็จะทำให้มนุษย์

³⁸ Marcel Prelot, *Histoires des idées politiques*, deuxième édition, (Paris: Dalloz, 1958), p. 405. อ้างถึงใน พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย, *ทฤษฎีการเมืองยุคใหม่*, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2547), หน้า 147.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 147 – 148.

⁴⁰ สุขุม นवलสกุล, *ทฤษฎีการเมืองแห่งนวมัย*, หน้า 49 - 50.

สูญเสียโอกาสที่จะได้รับความบริบูรณ์ทางจิตใจ การตัดเสรีภาพตามธรรมชาติออกไปก็เท่ากับเป็นการปฏิเสธคุณค่าความเป็นมนุษย์ ปฏิเสธสิทธิต่างๆ แห่งมนุษยชาติ และเท่ากับปฏิเสธหน้าที่ต่างๆ ที่มนุษยชาติพึงมี ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นคือจะทำอย่างไรให้เสรีภาพตามธรรมชาติยังคงอยู่ในสภาวะสังคม กล่าวคือ จะทำอย่างไรที่จะประสานระหว่างความจำเป็นที่ต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคมกับเสรีภาพตามธรรมชาติ จะทำอย่างไรจึงจะได้มาซึ่งสัญญาประชาคมในลักษณะที่บุคคลในสภาวะสังคมนั้นยังสามารถมีเสรีภาพดังที่เขาเคยมีอยู่ในสภาวะตามธรรมชาติ จะทำอย่างไรจึงจะทำให้บุคคลแต่ละคนมีชีวิตอยู่ในสังคมโดยไม่ต้องมีนายและในขณะที่เดียวกันก็ไม่ให้บุคคลใดมีสิทธิไปบังคับเจตจำนงของบุคคลอื่น⁴¹

เพื่อแสวงหาคำตอบดังที่กล่าวมาข้างต้น รุสโซได้เสนอแนวความคิดสัญญาประชาคมในหนังสือสัญญาประชาคม (Social Contract) ว่าสังคมที่เกิดขึ้นต้องเป็นสังคมที่เกิดจากความยินยอมพร้อมใจกันของมนุษย์ การที่มนุษย์ทุกคนยินยอมมารวมเป็นสังคมนั้น ก่อให้เกิดสัญญาประชาคมขึ้น สัญญานี้เป็นสัญญาที่สมาชิกแต่ละคนทำสัญญากับคนอื่นๆ ทุกคนว่า “เราทุกคนจะยอมมอบร่างกายและอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ร่วมกันภายใต้อำนาจสูงสุดของเจตนารมณ์ส่วนรวม ผู้เข้าร่วมแต่ละคนรวมกับทุกคนไม่ใช่กับใครคนใดคนหนึ่ง โดยนัยนี้ เขาผู้นั้นไม่ต้องเชื่อฟังใครนอกจากตัวเอง และยังคงมีเสรีภาพเหมือนเมื่อก่อน” รัฐสุริยปัติย์ของรุสโซ จึงไม่ใช่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลอย่างรัฐสุริยปัติย์ของฮอบส์และล๊อค แต่ได้แก่เจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชนทั้งหมด ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของสังคม ไม่ใช่ของปัจเจกชนแต่ละคน ดังนั้น เจตนารมณ์ร่วมกันนี้จึงแตกต่างจากประโยชน์ส่วนบุคคลของสมาชิกแต่ละคนได้⁴² ดังนั้น สัญญาประชาคมสำหรับรุสโซจึงเป็นสัญญาที่แต่ละคนเข้าร่วมกับทุกๆ คนในสังคม เป็นสัญญาที่กระทำกับประชาคม แตกต่างไปจากสัญญาประชาคมของฮอบส์ที่เป็นสัญญาที่แต่ละบุคคลกระทำกับแต่ละบุคคล เพื่อมอบสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติที่แต่ละคนมีอยู่ให้กับบุคคลที่สาม โดยเจตจำนงของบุคคลที่สามเข้ามาแทนที่เจตจำนงของทุกๆ คน และเป็นตัวแทนของทุกๆ คน นอกจากนี้ยังแตกต่างไปจากสัญญาประชาคมของล๊อคที่เกิดจากความยินยอมของทุกคนที่จัดตั้งสังคมขึ้นมาเพื่อเป็นหลักประกันในการดำรงชีวิต ในการพิทักษ์ความปลอดภัยร่วมกันและความมั่นคงในทรัพย์สิน โดยมอบอำนาจให้รัฐทำหน้าที่ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและรับผิดชอบต่อประชาชน

⁴¹ พงศ์เพ็ญ ศกุนตารักษ์, ทฤษฎีการเมืองยุคใหม่, หน้า 149 - 150.

⁴² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 67.

สัญญาประชาคมดังกล่าวก่อให้เกิดผลหลายประการตามความเห็นของรูสโซ คือ ประการแรก ร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สิน ได้รับการคุ้มครองจากสังคมร่วมกัน ประการที่สอง เจตนารมณ์ร่วมกันของสังคมนี้ เป็นเจตนารมณ์ของสังคมไม่ใช่ของบุคคลหรือกลุ่มคน รูสโซจึงสรุปว่าแต่ละคนรวมกับทุกคนเป็นหนึ่ง และเชื่อฟังตนเอง ดังนั้น เจตนารมณ์ร่วมกันจึงสูงสุดและไม่มีทางขัดกับประโยชน์ของสมาชิกแต่ละคนได้ เจตนารมณ์ร่วมกันนี้เป็นสิ่งที่ไม่อาจละเมิด ลบล้าง แบ่งแยก หรือโอนให้แก่กันได้ ทั้งยังไม่สูญสิ้นหรือเสื่อมคลาย อย่างไรก็ตาม ไรก็ดี ต้องแยกเจตนารมณ์ร่วมกันออกจากเจตนารมณ์เอกฉันท์ เพราะเป็นไปได้ที่ทุกๆ คนจะมีความเห็นตรงกัน แต่เราต้องให้ความสำคัญกับเสียงทุกเสียง เพียงแต่ว่าเสียงข้างมากย่อมแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ร่วมกันอย่างแท้จริง แนวความคิดของรูสโซจึงนำไปสู่ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของประชาชนแต่ละคน⁴³

สังคมภายหลังที่มีสัญญาประชาคมดังกล่าวแล้ว จะเป็นสังคมที่มีอิสระเสรีภาพ เพราะแต่ละคนยอมสละเสรีภาพให้ทุกคนและมีผลเท่ากับตนเองเชื่อฟังตนเองโดยยอมอยู่ใต้เจตนารมณ์ร่วมกัน เสรีภาพที่เกิดขึ้นใหม่นี้ไม่ใช่เสรีภาพตามธรรมชาติ แต่เป็นเสรีภาพที่จะมีส่วนร่วมก่อให้เกิดเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชนอย่างไม่มีที่สิ้นสุด โดยนัยนี้ ประชาชนจะมีผู้ปกครองไม่ใช่ นาย และเมื่อใดที่คนแต่ละคนประสงค์จะให้เจตนารมณ์ของตนเองเป็นใหญ่ เมื่อนั้นเท่ากับคนๆ นั้นขัดแย้งโดยตรงกับเจตนารมณ์ร่วมกัน นอกจากนั้น สังคมที่เกิดจากสัญญานี้ยังเป็นสังคมที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน เพราะแต่ละคนสละสิทธิเสรีภาพให้ทุกคนจึงเท่ากับตนได้รับเท่ากับสิ่งที่ตนสละ ดังนั้นสมาชิกแต่ละคนของสังคมจึงต้องมีสิทธิเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย โดยกฎหมายนี้ก็ต้องมีที่มาจากเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน และเฉพาะแต่กฎหมายเท่านั้นที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของคนแต่ละคนได้⁴⁴

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพจึงถูกสะท้อนให้เห็นผ่านแนวความคิดเรื่องสภาวะตามธรรมชาติกับสัญญาประชาคมของรูสโซ โดยเฉพาะแนวความคิดเรื่องสัญญาประชาคมซึ่งก่อตั้งสังคมบนพื้นฐานของความยินยอมของบุคคลและให้เจตนารมณ์ร่วมกันของสังคมเข้ามาแทนที่เสรีภาพตามธรรมชาติ โดยเจตนารมณ์ร่วมกันนี้เป็นหลักประกันที่แน่นอนที่สุดให้กับสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล บุคคลจะเป็นอิสระก็แต่ในประชาคมและโดยประชาคม ในความเห็นของรูสโซนั้นเสรีภาพคือการเคารพเชื่อฟังกฎหมายของประชาคมที่เกิดจากเจตนารมณ์ร่วมกัน อันเป็นผลให้บุคคลไม่ต้องเคารพเชื่อฟังผู้อื่น เสรีภาพตามแนวความคิดของรูสโซจึงเป็นสิ่ง

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67 - 68.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68.

ที่ถูกสร้างขึ้นมาจากแตกต่างจากเสรีภาพตามแนวความคิดของล๊อคที่เป็นสิ่งที่จะต้องปกป้องคุ้มครอง ส่วนความเสมอภาคนั้นจะเห็นได้จากการที่แต่ละคนเข้ามาร่วมมือในประชาคมอย่างเท่าเทียม ต่างมีสิทธิเท่ากันในประชาคม และความเสมอภาคนี้เองที่เป็นฐานของเสรีภาพที่กล่าวมา

2) หลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ⁴⁵

หลักการแบ่งแยกอำนาจสืบเนื่องมาจากแนวความคิดที่ไม่ต้องการให้อำนาจรวมอยู่ที่บุคคลคนเดียวหรือองค์กรเดียวกันเพราะบุคคลหรือองค์กรเดียวผูกขาดอำนาจไว้โดยไม่มีองค์กรใดมาตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจก็อาจเกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ซึ่งจะทำให้ผู้อยู่ใต้ปกครองถูกกดขี่ ดังที่ ลอร์ด แอ็กตัน (Lord Acton) ได้กล่าวไว้ว่า “อำนาจมีแนวโน้มให้เกิดการใช้ที่มีชอบ และการมีอำนาจที่อิสระที่สุดนั้นย่อมจะเกิดการกระทำที่มีชอบอย่างแน่นอน” (Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely) ดังนั้น หากมีการใช้อำนาจโดยมิชอบเกิดขึ้นแล้วในทางกลับกันก็จะส่งผลให้เสรีภาพของผู้อยู่ใต้ปกครองมีอาจบังเกิดขึ้นได้และจะทำให้ประชาชนขาดหลักประกันในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการผูกขาดการใช้อำนาจโดยวิธีที่มีชอบ จึงได้เกิดแนวความคิดการแบ่งแยกอำนาจขึ้นและได้ปรากฏเป็นรูปธรรมโดยมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองในศตวรรษที่ 18 เพื่อเรียกร้องเกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยมีนักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส คือ มองเตสกีเออ ค.ศ. 1689 –1755 (Montesquieu) ได้นำเสนอแนวความคิดในการแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็นสามอำนาจคือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยทั้งสามอำนาจนี้สามารถคานและดุลอำนาจ (checks and balances) กันได้เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ นอกจากนี้ มองเตสกีเออยังได้เสนอแนวความคิดในการแยกบุคคลผู้ใช้อำนาจแต่ละอำนาจให้เป็นอิสระจากกัน⁴⁶ แนวความคิดดังกล่าวปรากฏอยู่ในวรรณกรรมที่ชื่อว่า “L'Esprit des lois” แต่อย่างไรก็ตาม ชาวฝรั่งเศสเห็นว่าแนวความคิดดังกล่าวของมองเตสกีเออนั้นตั้งอยู่บนฐานของการวิเคราะห์ในบทที่ 8 ของวรรณกรรมดังกล่าวที่ชื่อว่า “จากรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ”

⁴⁵ โปรตดู เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, “บทที่ 5 การแบ่งแยกอำนาจ” ใน หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย, หน้า 243 - 270.

⁴⁶ สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, (กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, 2535), หน้า 146.

แนวความคิดของการวางรากฐานการแบ่งแยกอำนาจเกิดขึ้นมาจากเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ของระบบการเมืองอังกฤษ ทราบกันดีอยู่ทั่วไปแล้วว่าลักษณะภูมิศาสตร์ของอังกฤษมีลักษณะเป็นเกาะ ดังนั้นจึงไม่ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายโรมันที่นิยมการเสริมและรวมอำนาจไว้ทั้งหมดที่อำนาจทางการเมือง รัฐที่มีการปกครองโดยกษัตริย์ก็มีองค์กรต่างๆ ที่จะทำให้เกิดความสมดุลต่อระบบการผูกขาดอำนาจ ประเทศอังกฤษก็เช่นเดียวกัน เป็นรัฐที่ยอมรับการรับรองสิทธิมนุษยชนที่ต่อต้านอำนาจ Bill of Rights ในปี ค.ศ. 1689 ที่แสดงให้เห็นถึงการยอมรับทางเทคนิคของการแบ่งแยกหน้าที่โดยให้รัฐสภาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ออกกฎหมายโดยรับผิดชอบต่อพระมหากษัตริย์และต่อมุขมนตรีของกษัตริย์ สถานการณ์ดังกล่าวที่กระตุ้นให้ จอห์น ล็อก ต่อต้านแนวความคิดระบบการผูกขาดอำนาจในหนังสือที่ชื่อว่า Second Treaties of Civil Government โดยกล่าวว่าอำนาจหน้าที่พื้นฐานประการแรกในการปกครองคืออำนาจในการบัญญัติกฎหมาย ส่วนอำนาจบริหารหมายถึงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและบริหารกิจการภายในของรัฐ ส่วนอำนาจประการที่สามก็คืออำนาจในการทำสงครามและสันติภาพ การทำความเข้าใจกับต่างประเทศ อำนาจสองประการหลังนั้นมักจะตกอยู่ที่บุคคลเพียงคนเดียว ดังนั้นอำนาจนิติบัญญัติจึงเป็นอำนาจที่แยกออกมาและเป็นอำนาจที่อยู่สูงกว่าอำนาจอื่น มองเตสกีเออ ได้รับแนวความคิดดังกล่าวและสร้างทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจขึ้นมาในฝรั่งเศสเพื่อเป็นการต่อต้านระบบการผูกขาดอำนาจอยู่ที่กษัตริย์เพียงผู้เดียวโดยได้วิเคราะห์ถึงอำนาจหน้าที่ของกฎหมายสภาพบังคับของสิทธิเสรีภาพในหนังสือเล่มที่สองของเขาที่ให้ชื่อว่า “กฎหมายสร้างรูปแบบเสรีภาพทางการเมืองในความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและรัฐธรรมนูญ” ซึ่งมีผลต่อการวิเคราะห์ของเจ็อนไซท์ที่เป็นประโยชน์ต่อการรับประกันเสรีภาพทางการเมืองของพลเมืองซึ่งในสมัยนั้นเสรีภาพเปรียบเสมือนเป็นการได้รับอภิสิทธิ์ นอกจากนี้ยังมีการวิพากษ์วิจารณ์สถาบันการปกครองฝรั่งเศสในสมัยนั้นอีกด้วย มองเตสกีเออมีวัตถุประสงค์ต่อต้านการปกครองแบบทราชาธิ การปกครองระบอบกษัตริย์จะต้องมีการประนีประนอมกับแนวความคิดสิทธิเสรีภาพซึ่งหมายความว่าระบอบการปกครองแบบกษัตริย์จะต้องเอื้ออำนวยต่อการรับรองสิทธิเสรีภาพ ดังที่เขากล่าวไว้ว่า

“เมื่ออำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารได้รวมกันอยู่ในบุคคลเดียวกันหรือในองค์กรเดียวกัน..., เสรีภาพจะไม่มีเลย เพราะเราอาจเกรงว่ากษัตริย์หรือคณะบุคคลอันเดียวกันนั้นจะออกกฎหมายแบบทราชาธิและใช้บังคับกฎหมายโดยวิธีของทราชาธิ

อีกอย่างหนึ่ง กรณีจะไม่มีเสรีภาพถ้าอำนาจในการตัดสินไม่แยกออกมาจากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ถ้าอำนาจนี้รวมเข้ากับอำนาจนิติบัญญัติชีวิตและเสรีภาพของผู้อยู่ใน

ปกครองจะต้องเผชิญกับการควบคุมที่ลำเอียง เพราะผู้พิพากษาจะกลายเป็นผู้ออกกฎหมาย ถ้าอำนาจนี้รวมเข้ากับอำนาจบริหารผู้พิพากษาก็อาจประพฤติตัวแบบรุนแรงและกดขี่

กรณีจะเป็นการอวสานของทุกสิ่งทุกอย่างถ้าอำนาจทั้งสาม นั่นคือการตรากฎหมาย การบังคับตามมติมหาชน และการพิจารณาคดีของเอกชนได้ถูกใช้โดยบุคคลคนเดียวหรือองค์กรเดียวกันไม่ว่าจะเป็นกรณีของบรรดาขุนนางหรือประชาชนก็ตาม”

ในส่วนนี้ได้แสดงให้เห็นว่ามองเตสกีเออได้นำแนวความคิดของ จอห์น ล็อค มาใช้แต่เน้นถึงอำนาจในการตัดสินคดี (la puissance du juger) ซึ่งต้องแยกอำนาจตุลาการออกจากอำนาจของกษัตริย์โดยให้อำนาจตุลาการมีความเป็นอิสระ ดังที่มองเตสกีเออได้กล่าวว่า “อำนาจตัดสินคดีนี้ไม่ควรมอบให้แก่คณะบุคคลใดเป็นการถาวร แต่ควรให้ใช้อำนาจนี้โดยผ่านกลุ่มบุคคลที่ได้รับเลือกมาจากประชาชนในช่วงระยะเวลาหนึ่งของรอบปี ตามรูปแบบที่กำหนดโดยกฎหมาย เพื่อประกอบเข้ากันเป็นศาลซึ่งตั้งอยู่เพียงความจำเป็นเรียกเท่านั้น”⁴⁷ แสดงว่ามองเตสกีเออเป็นผู้ตั้งอำนาจตุลาการออกมาวิเคราะห์ว่าควรแยกจากอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหาร แต่มิได้เสนอให้แยกเป็นลักษณะขององค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการโดยเฉพาะเท่านั้นซึ่งเห็นได้จากการที่เขา มองว่าอำนาจในการตัดสินคดีเป็นการเกิดขึ้นเพียงชั่วคราวทำนองเดียวกับระบบลูกขุนของประเทศอังกฤษ ดังนั้นในทฤษฎีของมองเตสกีเออจึงยังไม่มีองค์กรตุลาการเป็นประจำเด่นชัด

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออแม้จะยังไม่ได้เสนอให้มีการกำหนดถึงองค์กรที่จะมาใช้อำนาจตุลาการอย่างเด่นชัดก็ตามแต่ตามแนวความคิดของเขาก็ได้แสดงให้เห็นปรากฏอย่างเด่นชัดแล้วว่าอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการควรเป็นอิสระจากกัน โดยเน้นการคานและดุลระหว่างทั้งสามอำนาจร่วมด้วย ในเวลาต่อมา เซอร์วิลเลียม แบล็คสโตน (Sir William Blackstone) ผู้พิพากษาชาวอังกฤษได้พัฒนาแนวความคิดของมองเตสกีเออโดยเน้นความมีอยู่ของอำนาจตุลาการในลักษณะของอีกองค์กรหนึ่งนอกจากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร⁴⁸ และกลุ่มบุคคลที่ใช้อำนาจตุลาการนี้ต้องได้รับการแต่งตั้งเข้ามาโดย

⁴⁷ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, livre XI, chapitre VI, para. 13 (1748) (Oeuvres Completes de Montesquieu, Roger Caillois edition 1951) อ้างถึงในชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers)” ใน *อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ศ.ดร. สมภพ โหตระกิตย์*, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2540) หน้า 311.

⁴⁸ M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Power* 35-36 (1967) อ้างในชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers)”, หน้า 312.

กษัตริย์แต่มีใช้จะให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ⁴⁹ แต่แบล็คสโตนก็มีได้เสนอให้มีการคานและดุลกันของอำนาจ เขานำเสนอเพียงความอิสระของศาลเท่านั้น

กล่าวได้ว่าแนวความคิดของมองเตสกีเออได้มีอิทธิพลต่อบ้างระบบการเมืองในศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 เป็นอย่างมาก โดยแนวความคิดของเขาทำให้คนยุคหลัง ๆ มุ่งความสนใจไปสู่จุดเดียวกันคือเป็นการก่อให้เกิดขบวนการรัฐธรรมนูญนิยมขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 มาตรา 16 ว่า “ไม่ว่าในสังคมใดก็ตามหากไม่มีการค้ำประกันเสรีภาพของปวงชนและไม่มีการแบ่งแยกอำนาจแล้วไซ้ร้ สังคมนั้นหากรัฐธรรมนูญไม่⁵⁰ หลักการดังกล่าว ได้ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเมื่อปี 1787 ที่ได้มีการนำหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออมาใช้อย่างเคร่งครัด และยังคงมีอิทธิพลมาจนถึงปัจจุบัน⁵¹

จะเห็นได้ว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออเป็นการคุ้มครองหรือสร้างหลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากใช้อำนาจรัฐ และสร้างแนวความคิดเรื่องการควบคุมการใช้อำนาจรัฐขึ้นด้วยในขณะเดียวกัน

2.1.2.4 แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในปัจจุบันมักปรากฏอยู่ในรูปกฎหมายลายลักษณ์อักษร ซึ่งมาจากการออมชอมทางความคิดระหว่างสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติกับสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง โดยการแปรสภาพสิทธิตามธรรมชาติของบุคคลมาเป็นสิทธิของบุคคลที่

⁴⁹ William Blackstone Sir, Commentaries on the Law of England, vol.1 p.269 (1765, Professional Books Limited, reprint 1982) อ้างในชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers)”, หน้า 313.

⁵⁰ โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์, ความเป็นมาของระบบการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: เจริญวิทยาการพิมพ์, 2518), หน้า 2.

⁵¹ เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ, หลักรัฐศาสตร์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมนักสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 316.

ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย⁵² ในมุมมองของสำนักกฎหมายธรรมชาติเห็นว่าสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสิทธิที่ติดตัวมาด้วยความเป็นมนุษย์ตามธรรมชาติและสังคมต้องให้การยอมรับ สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวสามารถใช้อ้างต่อการใช้อำนาจรัฐหรือผู้ปกครองในทุกรูปแบบ ด้วยเหตุดังกล่าวสิทธิและเสรีภาพที่มีอยู่ตามธรรมชาติของบุคคลจึงไม่อาจเปลี่ยนแปลง หรือถ่ายโอนให้แก่กันได้ ส่วนในมุมมองของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองก็ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเช่นกัน เพียงแต่ตั้งอยู่บนฐานของความเป็นจริงที่ว่าสิทธิและเสรีภาพจะคงอยู่ได้ ต่อเมื่อได้รับการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

ตามแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง การยอมรับสิทธิและเสรีภาพว่ามีอยู่นั้นหาเพียงพอไม่ เพราะการที่จะทำให้สิทธิและเสรีภาพเป็นผลในทางปฏิบัติจำเป็นต้องทำให้สิทธิและเสรีภาพปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลยังไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐหรือผู้ปกครองหรือแม้แต่ระหว่างปัจเจกชนด้วยกัน จนกว่าจะได้รับการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะเกิดผลในทางปฏิบัติมากที่สุด

1) หลักการ แนวความคิด และทฤษฎีของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง

แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองเป็นแนวความคิดที่ปฏิเสธกฎหมายที่สูงกว่า (High Law) หรือกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) และยอมรับว่ากฎหมายบ้านเมืองหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่เท่านั้นที่เป็นกฎหมายที่แท้จริง กฎหมายบ้านเมืองจึงเป็นกฎหมายที่ตั้งอยู่โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายที่สูงกว่า เนื่องจากถือว่ารัฐอธิปไตยมีอำนาจสูงสุดในการออกกฎหมาย โดยไม่อาจโต้แย้งถึงความถูกต้อง ความผิด ความดี ความชั่ว ความยุติธรรม หรือความอยุติธรรมได้ เพราะว่าสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นจากรัฐอธิปไตยผู้มีอำนาจบัญญัติขึ้น แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองจึงเป็นการปฏิเสธความคิดเรื่องความเป็นธรรมอันเป็นรากฐานความคิดทางกฎหมาย อาจกล่าวได้ว่าหลักการและแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองนั้นมีลักษณะตรงข้ามแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติ เนื่องจากสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองมองว่า “กฎหมายคือคำสั่งคำบัญชาของรัฐอธิปไตย” กฎหมายเกิดขึ้นโดยมนุษย์ ดังนั้นกฎหมายจึงหมายถึงกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่รัฐกำหนดขึ้นเท่านั้น โดยกฎหมายนี้มีความเป็น

⁵² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย, หน้า 175.

เอกเทศไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งอื่น กฎหมายมีอย่างไรก็ต้องใช้ไปตามนั้น การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่
ปวงจึงต้องพิจารณาจากกฎหมายบ้านเมืองที่ใช้บังคับอยู่ โดยไม่ต้องฟังพาดหลักฐานอื่นใดที่สูงกว่า

ทั้งนี้ นักปรัชญาผู้ที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อแนวความคิดในสำนักกฎหมายบ้านเมือง คือ
จอห์น ออสติน (John Austin ค.ศ. 1790 – 1859) ซึ่งท่านได้อธิบายคำว่า “กฎหมาย” ว่าหมายถึง
“คำสั่งของรัฐสภาธิบดี” ดังนั้น กฎหมายที่แท้จริงตามแนวความคิดของจอห์น ออสติน จึงหมายถึง
คำสั่ง ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะก่อให้เกิดผลร้ายอย่างใดอย่างหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ ความ
แตกต่างระหว่างคำสั่งกับความปรารถนาอื่น ๆ จึงอยู่ที่อำนาจและความมุ่งหมายของฝ่ายที่ออก
คำสั่งในอันที่จะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ฝ่ายที่รับคำสั่ง ส่วนผลร้ายนั้นจะหนักเบามากน้อยแค่ไหนไม่
เป็นข้อสำคัญ ผลร้ายที่นำมาสู่ให้ฝ่ายที่รับคำสั่งปฏิบัติตามนี้เรียกว่า “สภาพบังคับ” แต่อย่างไร
ก็ตามไม่ได้หมายความว่า การที่ผู้มีอำนาจเหนือออกคำสั่งให้ผู้อยู่ภายใต้อำนาจกระทำการหรือละ
เว้นจากการกระทำบางอย่าง จะถือว่าเป็นกฎหมายที่แท้จริงไปเสียทั้งหมด เฉพาะคำสั่งทั่วไปซึ่ง
บังคับบุคคลคนหนึ่งหรือหลายคนให้กระทำการหรือละเว้นจากการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่ไม่ใช่
เป็นการเฉพาะเจาะจงเพียงครั้งหนึ่งคราวเดียว หรืออีกนัยหนึ่งคำสั่งที่วางกฎเกณฑ์เท่านั้น จึงจะ
ถือว่าเป็นกฎหมายที่แท้จริง

แนวความคิดของจอห์น ออสติน มีอิทธิพลต่อประเทศไทยโดยการนำเข้ามาของพระองค์เจ้า
ระพีพัฒน์ ซึ่งมีคำสอนของพระองค์ว่า “กฎหมายคือคำสั่งทั้งหลายของผู้ปกครองต่อราษฎร
ทั้งหลายเมื่อไม่ทำตามแล้วตามธรรมเนียม” หรือคำสอนที่ว่า “เราจะต้องระวังอย่าเอากฎหมาย
ไปปนกับความดี ความซื่อ หรือความยุติธรรม กฎหมายเป็นคำสั่งแผ่นดิน หรือเป็นแบบที่เรา
จะต้องประพฤติตาม...กฎหมายนั้นเกิดขึ้นได้แห่งเดียวคือจากผู้ปกครองแผ่นดิน หรือที่ผู้ปกครอง
แผ่นดินอนุญาตเท่านั้น” แม้พระองค์ท่านจะไม่ได้เน้นว่ารัฐสภาธิบดีจะทำอะไรก็ได้ตามอำเภอใจ
และไม่ได้เน้นว่ากฎหมายต่างจากศีลธรรมและความยุติธรรม แต่คำสอนนี้ทำให้กฎหมายโน้ม
เอียงไปอิงอยู่กับผู้มีอำนาจและในที่สุดกฎหมายจะกลายเป็นเจตจำนง (Will) ของผู้มีอำนาจ หรือ
นัยหนึ่งอำนาจก็คือกฎหมายนั่นเอง⁵³

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองนั้นเป็นการยอมรับข้อ
ความคิดของกฎหมายที่ว่า “กฎหมายคือคำสั่งของรัฐสภาธิบดี” และถือว่ารัฐเป็นผู้ทรงอำนาจ

⁵³ สมยศ เชื้อไทย, ความรู้นิติปรัชญาเบื้องต้น, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2543), หน้า 140-141.

สูงสุดไม่ตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ใดๆ กฎหมายของรัฐจึงเป็นสิ่งถูกต้องที่สุดและไม่มีกฎหมายอื่นใดเหนือกว่า กฎหมายจะมีเนื้อความอย่างไรหรือจะมีความยุติธรรมหรือไม่ ไม่ใช่เรื่องที่นักนิติศาสตร์จะต้องพิจารณา ผู้มีอำนาจจะสั่งอย่างไรก็ได้และยอมเป็นกฎหมายที่ถูกต้องและเป็นธรรมเสมอ กฎหมายจึงเป็นกฎเกณฑ์ที่แยกไปจากศีลธรรมและความยุติธรรมโดยเด็ดขาด นักกฎหมายในสำนักความคิดนี้จึงกล่าวอยู่เสมอว่า “นี่เป็นความยุติธรรมตามกฎหมาย” ซึ่งมีความหมายโดยปริยายว่าความยุติธรรมตามกฎหมายนั้น อาจไม่เป็นธรรมตามเหตุผลก็ได้ อย่างไรก็ตาม หากยึดถือแนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง โดยเชื่อไปถึงว่ารัฐอธิปไตยสามารถบัญญัติกฎหมายทุกสิ่งทุกอย่างตามใจชอบโดยไม่คำนึงถึงเหตุผลตามธรรมชาติของมนุษย์ แนวความคิดดังกล่าวย่อมเป็นอันตรายต่อระบบกฎหมาย และแม้แนวความคิดเรื่องกฎหมายของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองนี้อาจมีข้อโต้แย้งมากมายในเรื่องความยุติธรรม แต่แนวความคิดดังกล่าวนี้ก็ส่งผลให้มีการบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรที่มีความชัดเจนและความแน่นอนในการใช้บังคับ ทั้งยังก่อประโยชน์อย่างสูงต่อแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในเวลาต่อมา

2) ความหมายและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง

แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองนั้นให้ความสำคัญกับกฎหมายของผู้ปกครองหรือรัฐอธิปไตย และเน้นความสำคัญของการบัญญัติกฎหมายในรูปแบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร ซึ่งมีความชัดเจนแน่นอนสามารถใช้ยันกับทุกคนได้เป็นการทั่วไป อันเป็นการสร้างกรอบการใช้อำนาจรัฐมิให้ใช้อำนาจล่วงล้ำกรอบแห่งกฎหมาย ด้วยเหตุนี้เอง แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพตามแนวความคิดสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองจึงแสดงออกในรูปของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐรับรองและคุ้มครองแก่ประชาชนเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรโดยตรง เพื่อสร้างหลักประกันของการมีอยู่และการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้หนักแน่นมั่นคงกว่าการรองรับและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติดังเช่นในอดีต อย่างไรก็ตาม สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับรองตามคิดสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองนี้มีได้เป็นเพียงแต่สิทธิและเสรีภาพที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับความก้าวหน้าของสังคม เช่น สิทธิพลเมือง สิทธิทางสังคม สิทธิทางเศรษฐกิจ ฯลฯ เท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติตามแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติอีกด้วย

ทั้งนี้ หากกล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพโดยทั่วไปตามแนวความคิดกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง และสิทธิมนุษยชน ศาสตราจารย์ฌอง ริเวโร (Jean Révéro) ได้เสนอความแตกต่างระหว่างสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายบ้านเมืองกับสิทธิมนุษยชนไว้ 2 ประการ คือ⁵⁴

ประการแรก สิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายบ้านเมืองและสิทธิมนุษยชนไม่อยู่ในแบบแผนเดียวกันคือแนวความคิดของสิทธิมนุษยชนที่แท้จริงนั้นมาจากกฎหมายธรรมชาติ แนวความคิดนี้กล่าวว่ามนุษย์นั้นเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายธรรมชาติทั้งหมดและทุกๆ คนจะต้องเคารพสิทธิตามกฎหมายธรรมชาติดังกล่าว ในทางตรงกันข้ามฝ่ายกฎหมายบ้านเมืองนั้นไม่ค่อยให้ความสำคัญเท่าใดนัก ถึงแม้จะมีการยอมรับในเรื่องดังกล่าวอยู่บ้างก็เป็นเพียงการยอมรับในหลักการสำคัญๆ เท่านั้นดังได้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร

ประการที่สอง สิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายบ้านเมืองและสิทธิมนุษยชนไม่ได้มีเนื้อหาอย่างเดียวกันทั้งหมด กล่าวคือ สิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองนั้นเป็นสิทธิมนุษยชนโดยสภาพ โดยนัยนี้คือมีอำนาจที่จะเลือกใช้หรือไม่ก็ได้ อย่างไรก็ตาม มีสิทธิมนุษยชนบางประเภทที่ผู้ทรงสิทธิดังกล่าวไม่สามารถมีโอกาสเลือกได้มากนัก แต่ในขณะเดียวกันก็ได้สร้างและกำหนดให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวให้แก่ประชาชนผู้ทรงสิทธินั้น เช่น มาตรฐานความปลอดภัยและความมั่นคงโดยเฉพาะเรื่องสุขภาพ หรือเรื่องการทำงานทำ เป็นต้น หากพิจารณาในรูปแบบดังกล่าวจะพบว่าสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายบ้านเมืองนั้นเป็นสิทธิมนุษยชนแต่ไม่ใช่สิทธิมนุษยชนทุกชนิดจะต้องเป็นสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายบ้านเมือง อย่างไรก็ตาม คงต้องยอมรับว่าการที่สำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองบัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชนในรูปของกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้น ทำให้การรับรองสิทธิมนุษยชนมีคุณค่ามากยิ่งขึ้น ปัจจุบันจึงมีการเรียกร้องให้มีการยอมรับการมีสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชน รวมทั้งเรียกร้องให้มีการรับรองสิทธิใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นตามพัฒนาการของสังคมโดยกฎหมายลายลักษณ์อักษร จึงมีการพัฒนาแนวความคิดนี้ให้กว้างขวางและเกิดผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้นในสมัยต่อมา

⁵⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, หน้า 178 – 180.

3) ความแตกต่างระหว่างสิทธิและเสรีภาพตามสำนักกฎหมายฝ่าย ธรรมชาติและสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพหรือการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น มีพัฒนาการต่อเนื่องอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มจากแนวความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติและได้รับการปรุงแต่งเรื่อยมา ทั้งจากอิทธิพลของศาสนาคริสต์และแนวความคิดของนักปรัชญา จากนั้นก็ได้รับการพัฒนาอีกขั้นโดยอาศัยแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองซึ่งแสดงออกถึงแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษร อย่างไรก็ตาม แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติจะได้รับการพัฒนาโดยสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง แต่แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของทั้งสองสำนักความคิดก็มีความแตกต่างในด้านรูปแบบและความหมาย ไซ้ว่าจะเป็นสิ่งเดียวกันเสมอไป

แนวความคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติเป็นผลสืบเนื่องจากกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งถือว่าสิทธิตามธรรมชาติเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด มนุษย์จึงเป็นเจ้าของสิทธินั้นโดยชอบธรรม สิทธิเหล่านี้มนุษย์ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ และไม่ว่าใครก็ไม่อาจล่วงละเมิดสิทธิเหล่านี้ได้ สิทธิธรรมชาติจึงอยู่ในลักษณะของสิทธิเด็ดขาด รัฐไม่อาจตรากฎหมายในทางจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดในเรื่องความเป็นอุดมคติและลักษณะนามธรรมของสิทธิตามธรรมชาตินี้เองที่ทำให้สิทธิตามธรรมชาติไม่มีสภาพบังคับในทางปฏิบัติและถูกล่วงละเมิดได้ง่าย จากแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองซึ่งให้ความสำคัญกับกฎหมายลายลักษณ์อักษร จึงทำให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติโดยรัฐ ผ่านการแสดงออกในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีความชัดเจนแน่นอน เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพให้แก่ทุกคนในสังคมและเป็นผลให้แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม สิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายฝ่ายธรรมชาติกับสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองนั้น หากพิจารณาแล้วจะเห็นว่าทั้งสองส่วนมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่ค่อนข้างคลุมเครือ เนื่องจากการประสานประโยชน์ระหว่างอำนาจรัฐซึ่งยึดถือกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลปัติยเป็นสำคัญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามความคิดสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติ เพื่อสร้างความสงบสุขของสังคม

ในศตวรรษที่ 18 มีแนวความคิดว่ารัฐจำกัดตนเองในฐานะเป็นผู้สร้างองค์กรของรัฐและคุ้มครองปกป้องปัจเจกชนทั้งหลายโดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับชีวิตส่วนบุคคล หรือความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกันตราบเท่าที่ระเบียบทางการเมืองและทางสังคมนั้นไม่ได้รับการกระทบกระเทือน การใช้อำนาจรัฐดังกล่าวจึงไม่ได้อยู่ในฐานะผู้รับใช้สังคม แต่อยู่ในฐานะที่ควบคุมและครอบงำความสัมพันธ์ในสังคมนั้นๆ เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพของรัฐ รัฐจึงเป็นเพียงผู้เดียวที่รับประกันความเป็นเอกภาพของรัฐได้ ทั้งนี้ รัฐต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมด้วย เพราะผลประโยชน์ส่วนรวมสะท้อนถึงความเป็นเอกภาพของรัฐ ถ้าผลประโยชน์ส่วนรวมได้รับการกระทบกระเทือนก็มีผลต่อความเป็นเอกภาพของรัฐด้วยเช่นกัน รัฐจึงไม่อาจยึดติดอยู่กับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเป็นหลักที่คุ้มครองปัจเจกชนโดยไม่กำหนดข้อสงวนไม่ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐจะยอมรับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพได้ก็ต่อเมื่อได้กำหนดข้อสงวนไว้⁵⁵ ดังนั้น การบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ในกฎหมายบ้านเมืองจึงมีข้อจำกัดในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติที่ฝ่ายบ้านเมืองได้สร้างขึ้น แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายบ้านเมืองก็พยายามแสดงให้เห็นว่าไม่ได้ละเลยแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเป็นสิทธิอันเด็ดขาดของความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่าการยอมรับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของฝ่ายบ้านเมืองต้องมีการแปรสภาพมาเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรโดยฝ่ายบ้านเมืองเสียก่อน ทั้งยังสะท้อนให้เห็นว่าแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพตามแนวความคิดสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาตินั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิตามธรรมชาติของปัจเจกชน ไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือเพิกถอนได้ ในขณะที่สำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองมีแนวความคิดว่าสิ่งที่เป็นกฎหมายนั้นต้องปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรเพราะมีความแน่นอน เด่นชัดในการบังคับใช้ โดยให้เหตุผลว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐ อันเป็นประโยชน์มหาชน และต้องการให้รัฐมีความเป็นเอกภาพตามหลักความเป็นเอกภาพของรัฐ

จากที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่ต้องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนกับแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองที่ต้องการปกป้องประโยชน์ของรัฐและประโยชน์มหาชน ซึ่งแต่ละแนวความคิดก็ล้วนแต่มีข้อดีและข้อเสียของตนเอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการประสานประโยชน์ระหว่างแนวความคิดของทั้งสองสำนักกฎหมายเข้าด้วยกัน

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 182 – 183.

4) กฎหมายฝ่ายบ้านเมืองกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แนวความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ คำสอนและแนวความคิดของศาสนาคริสต์และแนวความคิดของนักปรัชญา ได้แพร่หลายไปทั่วประเทศตะวันตก ทำให้เกิดการต่อต้านการใช้อำนาจเกินขอบเขตของผู้ปกครอง อันเป็นผลให้กษัตริย์อังกฤษทรงประกาศใช้กฎหมายที่มีชื่อว่า “มหาบัตรแมกนาคาร์ตา” (Magna Carta หรือ The Great Charter) เมื่อปี ค.ศ.1215 เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวอังกฤษ และต่อมาในปี ค.ศ.1776 ประชาชนชาวอเมริกันก็ได้ประกาศอิสรภาพไม่ยอมอยู่ใต้อำนาจการปกครองของอังกฤษอีกต่อไป ในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา (The Declaration of Independence) ก็ได้มีการยืนยันถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจน และต่อมาในปี ค.ศ.1789 ก็เกิดการปฏิวัติครั้งใหญ่ในประเทศฝรั่งเศสเพื่อล้มล้างอำนาจกษัตริย์ หลังการปฏิวัติได้มีการประกาศคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง (La Déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen)

หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในมหาบัตรแมกนาคาร์ตาก็ดี ในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาก็ดี หรือในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศสก็ดี ต่อมาได้กลายเป็นแบบฉบับของการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองในประเทศต่างๆ และกลายเป็นหลักการที่นานาชาติให้การยอมรับ ดังที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 อันเป็นการวางรากฐานเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในระดับสากล

4.1) มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215

แมกนาคาร์ตาเป็นพันธสัญญาระหว่างกษัตริย์กับขุนนางพวกบารอน สัญญานี้มีสาระสำคัญในการจำกัดอำนาจกษัตริย์ในการเรียกเก็บภาษีอากรหรือเรียกกร้อเงินทองจากราษฎร พระองค์ไปทำการรบกับฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1214 และพอลกลับมาขุนนางก็แข็งข้อกับพระองค์ การที่พระเจ้าจอห์นทำสงครามทำให้เงินทองพระองค์คลังหมดเป็นเหตุให้พระองค์ต้องรวบรวมเงินทองและกลับไปต่อสู้กับฝรั่งเศสอีกครั้ง ขุนนางจึงไม่พอใจและบอกพระองค์ว่าถ้าไม่สนองตอบข้อเรียกร้องของตน ดังที่ปรากฏในแมกนาคาร์ตา พวกขุนนางก็จะประกาศสงครามกับพระเจ้าจอห์นและยึดปราสาทราชวังทั้งหมด พระเจ้าจอห์นจึงยอมทำตามข้อเสนอของขุนนางโดยลงพระนามในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta หรือ The Great Charter) ในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ.1215 กฎบัตรฉบับนี้มีทั้งหมด 63 มาตรา ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะขจัดการกระทำที่ไม่ชอบทั้งปวงของ

พระเจ้าจอห์นให้หมดสิ้นไป โดยพระเจ้าจอห์นจะเรียกเก็บภาษีจากราษฎรได้ต่อเมื่อประเพณีดั้งเดิมได้กำหนดไว้เท่านั้น ถ้าต้องการเก็บภาษีเพิ่มเติมก็ต้องขอความเห็นชอบล่วงหน้าจากสภาทั่วไปของราชอาณาจักรที่เรียกว่า Great Council จุดนี้นำมาสู่การกำหนดกฎหมายในการเก็บภาษีใดๆ ต้องผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน

นอกจากนี้ มาตรา 39 ยังระบุต่อไปว่า ไม่ให้มีการจับกุม คุมขัง จำคุกหรือเนรเทศบุคคลอื่นโดยไม่มีการพิพากษาตัดสินโดยผู้ที่มีสถานภาพหรือระดับทัดเทียมกันหรือตามกฎหมายของบ้านเมือง แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์จะกดขี่ข่มเหงราษฎรไม่ได้

อาจกล่าวได้ว่าสาระสำคัญหรือหัวใจของกฎบัตรแมกนาคาร์ตา ก็คือ การเก็บภาษีต้องได้รับความยินยอมจากสภาก่อนและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในเรื่องการจับกุม คุมขัง

แม้ว่าพระเจ้าจอห์นจะลงพระนามในมหาบัตรนี้ แต่ขุนนางก็ยังไม่ไว้วางใจพระองค์ ดังนั้น ขุนนางจึงตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งประกอบด้วยขุนนาง 25 คน คอยสอดส่องดูแลความประพฤติของพระองค์โดยดูว่ามีการทำตามกฎบัตรหรือไม่อย่างไร ถ้ากษัตริย์บิดพลิ้วไม่ปฏิบัติตาม ขุนนางก็จำกัดสิทธิของกษัตริย์ได้ ดังนั้น กฎบัตรดังกล่าวจึงเป็นข้อตกลงระหว่างขุนนางกับกษัตริย์เท่านั้นและตั้งแต่ปี ค.ศ. 1215 เป็นต้นมา ทั้งกษัตริย์และขุนนางต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ใช้ร่วมกันหรือที่ราชอาณาจักรที่เราเรียกว่าคอมมอนลอว์และมีการอ้างสิทธิของขุนนางอีกด้วย และการอ้างสิทธิของขุนนางนี้ก็แปลความสะท้อนได้ว่าประชาชนก็มีสิทธิที่จะอ้างสิทธิและเสรีภาพต่อไปได้ด้วยเช่นกัน กฎบัตรฉบับนี้ทำให้ชาวอังกฤษได้รับสิทธิและเสรีภาพต่อไปได้ด้วยเช่นกัน กฎบัตรฉบับนี้ทำให้ชาวอังกฤษได้รับสิทธิเท่าเทียมกันหมดเหมือนหนึ่งว่ากฎบัตรฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของอังกฤษ พระมหากษัตริย์ไม่อยู่เหนือกฎหมาย ถ้ากษัตริย์ไม่ปฏิบัติตามกฎบัตรนี้ ประชาชนของพระองค์สามารถถอนสิทธิให้พระองค์ปฏิบัติตาม จึงมักมีผู้กล่าวอ้างว่าแมกนาคาร์ตาของอังกฤษเป็นจุดกำเนิดของการมีอิสระและเสรีภาพของพลเมืองชาวอังกฤษทั้งๆที่โดยเนื้อแท้แล้วเป็นเอกสารที่สะท้อนการประนีประนอมในการแบ่งสรรอำนาจระหว่างกษัตริย์กับขุนนางเท่านั้น⁵⁶

⁵⁶ จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชน ไร้พรมแดน: ปรัชญากฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2545), หน้า 190.

นอกจากแมกนาคาร์ตาแล้ว อังกฤษยังได้ประกาศใช้กฎหมายอีกหลายฉบับที่มีเนื้อหาเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นแบบอย่างให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกลอกเลียนบัญญัติตาม ดังเช่น Petition of Right ค.ศ.1628 Habeas Corpus ค.ศ.1679 Bill of Rights ค.ศ.1689 Act of Settlement ค.ศ.1770 เป็นต้น

4.2) คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา วันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776

ก่อนที่ประชาชนชาวอเมริกันจะประกาศตนเป็นอิสรภาพจากการปกครองของอังกฤษนั้น แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพได้หยั่งรากลึกอยู่ในจิตใจของประชาชนชาวอเมริกันส่วนใหญ่อยู่แล้ว ทั้งนี้ เนื่องจาก⁵⁷

ประการแรก ผู้ที่อพยพไปตั้งหลักแหล่งอยู่ในดินแดนอาณานิคมของอังกฤษหรือประเทศสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา คือ ชาวอังกฤษผู้เคร่งครัดในศาสนาคริสต์นิกาย Puritan ซึ่งไม่พอใจที่เสรีภาพในความเชื่อถือศาสนาของตนถูกลิดรอนจากกษัตริย์อังกฤษ จึงพากันอพยพไปอยู่ในดินแดนอาณานิคม โดยเฉพาะการอพยพไปกับเรือ Mayflower ดังนั้น ย่อมเป็นธรรมดาที่ชาวอาณานิคมผู้เคร่งครัดในศาสนาจะถ่ายทอดความเชื่อความศรัทธาในศาสนาให้กับบุตรหลานของตน ซึ่งต่อมาความเชื่อและความศรัทธาในศาสนาได้กลายเป็นความเชื่อมั่นในเสรีภาพทางความคิดเมื่อต้องเผชิญกับการบีบคั้นของ “ผู้ปกครอง”

ประการที่สอง ชาวอาณานิคมอเมริกันส่วนใหญ่เป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากประชาชนชาวอังกฤษ ซึ่งคุ้นเคยกับสิทธิและเสรีภาพที่ได้มาจากการจำกัดอำนาจของ “ผู้ปกครอง” หรือกษัตริย์อังกฤษ

ประการสุดท้าย ในขณะที่ชาวอาณานิคมอเมริกันประกาศอิสรภาพนั้น แนวความคิดทางการเมืองของลัทธิและรัฐโซคัลกำลังแพร่หลายไปทั่ว ทำให้นักการเมืองและชาวอาณานิคมตื่นตัวในเรื่องสิทธิและเสรีภาพเป็นอย่างมาก

ก่อนการประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ.1776 ความขัดแย้งระหว่างอังกฤษกับ 13 อาณานิคมในอเมริกาเหนือมักเกิดขึ้นอยู่เสมอ โดยเฉพาะเรื่องการค้าทาส ซึ่งฝ่ายอาณา

⁵⁷ วีระ โลจายะ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน, หน้า 468.

นิคมไม่เห็นด้วยเนื่องจากไม่มีผู้แทนของตนอยู่ในรัฐสภาอังกฤษ ดังนั้น อังกฤษจึงไม่มีสิทธิหรืออำนาจในการจัดเก็บภาษีจากชาวอาณานิคม ดังคำกล่าวที่ว่า “ไม่เสียภาษี ถ้าไม่มีผู้แทน” (No taxation without representation) อีกทั้งยัง ขัดแย้งกับกฎบัตรในการจัดตั้ง 13 อาณานิคมอเมริกาเหนือด้วย ในขณะที่อังกฤษกลับอ้างว่าชาวอาณานิคมมีหน้าที่เสียภาษีในฐานะที่เป็นพลเมืองอังกฤษ

ในปี ค.ศ.1767 รัฐสภาอังกฤษออกพระราชบัญญัติ Townshend Acts มาเพื่อยืนยันอำนาจในการจัดเก็บภาษีจากชาวอาณานิคม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวสร้างความไม่พอใจต่อชาวอาณานิคม และเกิดการต่อต้านโดยมีเมืองบอสตันเป็นจุดศูนย์กลาง การต่อต้านดังกล่าวนำไปสู่เหตุการณ์สังหารหมู่ในเมืองบอสตัน (Boston Massacre) ในปี ค.ศ.1770 และในปี ค.ศ.1773 รัฐสภาอังกฤษออกกฎหมายภาษีใบชา เพื่อจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับใบชาจาก 13 อาณานิคม ทำให้ความขัดแย้งระหว่างชาวอาณานิคมกับอังกฤษมีมากยิ่งขึ้น นำไปสู่การปะทะกันระหว่างอังกฤษกับ 13 อาณานิคม ในเหตุการณ์ Boston Tea Party และการถกเถียงเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและพระราชอำนาจของกษัตริย์อังกฤษในดินแดนอาณานิคม เมื่อเหตุการณ์สงบลง อังกฤษได้ตราพระราชบัญญัติ The Intolerable Acts เพื่อลงโทษผู้ที่ต่อต้านอังกฤษ ชาวอาณานิคมจึงทำการต่อต้านโดยเรียกประชุมสภาคอนติเนนทอล ในปี ค.ศ.1774 และในปีถัดมา กองทัพอังกฤษก็ได้ปะทะกับกองกำลังของฝ่ายอาณานิคมที่เล็กซิงตันและคองคอร์ด อันเป็นการจุดชนวนของการเกิดสงครามระหว่างอังกฤษกับ 13 อาณานิคมอเมริกาในเวลาต่อมา และในวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ผู้แทนของ 13 อาณานิคมก็ได้พร้อมใจกันประกาศเอกราชจากอังกฤษ โดยร่วมลงนามในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา (Declaration of Independence)

คำประกาศอิสรภาพของอเมริกาได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติและนักปรัชญา อีกทั้งยังได้รับอิทธิพลจากคำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐบาลอาณานิคมเวอร์จิเนียที่ออกมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1776 ก่อนออกคำประกาศอิสรภาพหนึ่งเดือน หลังจากมีการออกคำประกาศอิสรภาพในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1776 แล้วก็มีคำประกาศว่าด้วยสิทธิของอีก 7 รัฐบาลอาณานิคมจาก 13 รัฐบาลอาณานิคมออกตามมา ดังต่อไปนี้ คำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐเพนซิลวาเนีย ในเดือนกันยายน ค.ศ.1776, รัฐเดลาแวร์ ในเดือนกันยายน ค.ศ.1776, รัฐแมริแลนด์ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1776, รัฐนอร์ทคาโรไลนาในเดือนธันวาคม ค.ศ.1776, รัฐเวอร์จิเนียในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1777, รัฐแมสซาชูเซตส์ ในเดือนมีนาคม ค.ศ.1780, และรัฐนิวแฮมป์เชียร์ ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1783

หากมองประวัติศาสตร์ย้อนไปก่อนปี ค.ศ.1776 13 อาณานิคมอเมริกาได้รับการกดขี่จากอังกฤษที่เป็นเมืองแม่ ทำให้อเมริกาที่เป็นอาณานิคมเริ่มต้นตัวในการเรียกร้องอิสรภาพและมีฝรั่งเศสสนับสนุนในการต่อต้านอังกฤษ ฝรั่งเศสให้ความช่วยเหลือโดยการส่งทหารไปช่วยอเมริกาทำสงคราม จนในปี ค.ศ.1776 อเมริกาก็ประกาศอิสรภาพและฝรั่งเศสก็ส่งเทปี่สันติภาพไปให้ในการฉลองชัยชนะ

คำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐอาณานิคมต่างๆ และคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาได้รับการแปลเป็นภาษาฝรั่งเศสและจำหน่ายแจกในฝรั่งเศสในช่วงปี ค.ศ.1778 - 1783 และในช่วงปี ค.ศ. 1783 แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของคำประกาศ ทั้ง 9 ฉบับ ก็ได้เริ่มแทรกซึมเข้ามาในรัฐสภาฝรั่งเศส จึงมีผู้กล่าวว่าประกาศของอิสรภาพอเมริกาเป็นต้นแบบของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ซึ่งหากพิจารณาจากคำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐอาณานิคมเวอร์จิเนีย กับคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ในปี ค.ศ.1789 จะเห็นว่ามี ความคล้ายคลึงกันเป็นอย่างมาก แสดงให้เห็นว่าคำประกาศทั้ง 9 ฉบับของอเมริกาที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีอิทธิพลในการร่างคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส⁵⁸

4.3) คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789⁵⁹

ก่อนการปฏิวัติในปี ค.ศ.1789 ความไม่พอใจของประชาชนต่อการปกครองในระบอบกษัตริย์หรือการปกครองระบอบเก่า มีมาก่อนหน้านั้นร่วม 50 ปี ภายใต้การกดขี่ของชนชั้นปกครอง ทำให้สภาพสังคมของฝรั่งเศสอยู่ในสภาพย่ำแย่ และจากสภาวะนี้เองที่ทำให้เกิดแนวความคิดต่อต้านด้านการปกครองในระบอบกษัตริย์ขึ้น ไม่ว่าจะเป็แนวความคิดสัญญาประชาคมของจอห์น ล็อก และรูสโซ หรือหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ เป็นต้น

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1789 เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเงินในท้องพระคลัง เหตุการณ์นี้เป็นผลให้พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 เรียกประชุมสภาฐานันดร (les états généraux) ประกอบไปด้วยนักบวช ขุนนาง และฐานันดรที่สาม ซึ่งมีการประชุมครั้งสุดท้ายในปี ค.ศ. 1714 ก่อนหน้าการประชุม ได้มีการถวายฎีกาทั่วประเทศ มีการควบคุมและห้ามการเผยแพร่ใบปลิวที่มีเนื้อหาเสียดินนาจะเป็นอันตราย

⁵⁸ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 56 – 58.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 62 – 63.

สภาฐานันดร ได้มีการประชุมที่พระราชวังแวร์ซายส์ในวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1789 การประชุมครั้งนี้ใช้ระบบลงคะแนนคือ 1 ฐานันดรต่อ 1 เสียง ซึ่งไม่ยุติธรรม เพราะฐานันดรที่สามซึ่งมีจำนวนถึง 90% ของประชากรกลับได้คะแนนเสียงเพียง 1 ใน 3 ของสภา และวิธีการลงคะแนนนี้จะทำให้ฐานันดรที่สามไม่มีทางมีเสียงเหนือกว่า 2 ฐานันดรแรก โดยเสนอให้ลงคะแนนแบบ 1 คน 1 เสียงแทน เมื่อข้อเสนอนี้ถูกปฏิเสธ ทำให้ตัวแทนฐานันดรที่ 3 ไม่พอใจเป็นอย่างมากจึงปฏิเสธไม่เข้าร่วมการประชุม ซิเอเยส์ (Sieyès, Emmanuel-Joseph ค.ศ.1748-1836) สมาชิกสภาในขณะนั้นเสนอให้ฐานันดรที่สามเปิดประชุมกันเอง ฐานันดรที่สามจึงตั้งสภาของตนเองเรียกว่า “สมัชชาแห่งชาติ” (Assemblée Nationale) ซึ่งเปิดประชุมเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ปีเดียวกัน สภานี้ยังมีตัวแทนจากฐานันดรที่ 1, 2 บางส่วนเข้าร่วมประชุมด้วย ได้แก้ตัวแทนส่วนใหญ่ของชนชั้นนักบวช และตัวแทนที่เป็นขุนนางหัวสมัยใหม่นำโดยมิราโบ

สมัชชาแห่งชาตินี้ประกาศว่า สภาของตนเท่านั้นที่มีสิทธิขึ้นภาษี เนื่องจากไม่ไว้วางใจการทำงานของรัฐบาลของพระเจ้าหลุยส์ ที่สนับสนุนแต่ขุนนางและพระสงฆ์ พระเจ้าหลุยส์พยายามหาทางประนีประนอมโดยเสนอว่าจะจัดประชุมสภาฐานันดร ขึ้นอีกครั้งพวกขุนนางและพระสงฆ์ตอบตกลง แต่สมาชิกสมัชชาแห่งชาติ ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมประชุม โดยไปจัดการประชุมของตัวเองขึ้นที่สนามเทนนิส (สมัยนั้นเรียกว่า Jeu de paume) ของพระราชวังแวร์ซายส์ ในวันที่ 20 มิถุนายน โดยมีมติว่าจะไม่ยุบสภานี้จนกว่าประเทศฝรั่งเศสจะได้รัฐธรรมนูญ

ภายหลังตัวแทนจาก 2 ฐานันดรแรกก็เข้าร่วมประชุมสมัชชาแห่งชาติด้วยเพื่อร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดสภาใหม่ในวันที่ 9 กรกฎาคมคือ “สภาจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งชาติ” (Assemblée Nationale Constituante) พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ไม่พอใจการกระทำของฐานันดรที่สามเป็นอย่างยิ่งจึงได้มีคำสั่งว่าสิ่งที่ฐานันดรที่สามกระทำไปทั้งหมดเป็นโมฆะและมีคำสั่งให้ฐานันดรที่สามมาเข้าร่วมประชุม แต่ปรากฏว่าไม่มีใครมา พระองค์จึงสั่งทหารล้อมทั่วทั้งกรุงปารีส ในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1789 นั้นเอง ประชาชนจำนวนมากเริ่มรู้สึกถึงการกดขี่ข่มเหง จึงรวมตัวกันเคลื่อนไหวในกรุงปารีส และต่อมาในวันที่ 14 กรกฎาคม ก็ได้มีการทำลายคุกบาสติล ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของการกดขี่ข่มเหงประชาชน และเริ่มมีแนวความคิดเรื่องการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ส่งผลให้มีการจัดทำคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ก่อนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกโดยให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ดังกล่าว โดยมีซีเอเยส์ มิราโบ มูนิเยร์ และนายพลเดอลาฟาแยตต์ เป็นนักคิดที่มีอิทธิพลในการร่างคำประกาศ และในวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789 คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองก็ได้ผ่านการพิจารณาของสภาและประกาศใช้อย่างเป็นทางการ โดยมีเนื้อหาหลักแสดงถึงหลักการ

พื้นฐานของการปฏิวัติ อันได้แก่ หลักสิทธิมนุษยชนและหลักสิทธิเสรีภาพที่ชาวฝรั่งเศสถูกปฏิเสธจากชนชั้นปกครอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปฏิเสธการกดขี่ข่มเหงจากชนชั้นปกครองนั่นเอง ทั้งนี้ ภายใต้คำขวัญที่ว่า "เสรีภาพ, เสมอภาค, ภราดรภาพ" และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ของฝรั่งเศสนี้เอง ต่อมาได้รับการรับรองและปรากฏอยู่ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส และได้มีอิทธิพลต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศต่างๆ จนแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพกลายเป็นหลักสากลที่นานาชาติต่างให้การยอมรับ

4.4) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในระดับสากล

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพเริ่มมีบทบาทและมีสถานะทางกฎหมายมากขึ้นในสังคมตะวันตก ดังที่ปรากฏ ในมหาบัตรแมคนาคาร์ตาของอังกฤษ คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ด้วยกระแสของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพที่มีพลังเป็นอย่างมากในช่วงเวลานั้น ส่งผลให้แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพแพร่หลายไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก จนกระทั่งเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 แสดงให้เห็นว่าหลักการและแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพนั้นได้กลายเป็นหลักสากลที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติในประชาคมโลก โดยในที่นี้จะขออธิบายถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตลอดจนสิทธิมนุษยชนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 อย่างพอสังเขป⁶⁰

จากที่กล่าวมาแล้วว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 ในความคิดของผู้ร่างปฏิญญาดังกล่าวมีความต้องการให้มีองค์กรหนึ่งในการปกป้องสิทธิมนุษยชนในระดับระหว่างประเทศ และในปี ค.ศ. 1966 มีการออกกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยปฏิญญาฉบับแรกนั้นให้การรับประกันสิทธิทางเศรษฐกิจ ทางสังคมและทางวัฒนธรรม ส่วนกติกาฉบับที่สองนั้นให้การรับประกันสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ปฏิญญาฉบับนี้ไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายผูกพันรัฐสมาชิกสหประชาชาติทั้งนี้เพราะปฏิญญาไม่ใช่สนธิสัญญาและจุดมุ่งหมายของสมัชชาสหประชาชาติก็เพียงต้องการให้ปฏิญญาเป็นเอกสารชี้แนะแก่รัฐสมาชิกเพื่อจัดให้มีการรับรองคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศของตน แต่

⁶⁰ ไปรอดดู เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 111 – 132.

ถึงกระนั้นก็ดี ศาสตราจารย์ เรอเน่ กาสแซง นักกฎหมายชาวฝรั่งเศส ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ร่างปฏิญญาก็ยืนยันว่าปฏิญญาดังกล่าวมีค่าบังคับมากกว่าเป็นเอกสารชี้แนะอยู่บ้าง เพราะในมาตรา 56 ของกฎบัตรสหประชาชาตินั้น รัฐสมาชิกทั้งปวงให้คำมั่นว่าจะดำเนินการร่วมกัน... ในการร่วมมือกับองค์การเพื่อให้บรรลุแห่งความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 55 ซึ่งที่สำคัญ ก็คือ การส่งเสริมให้มีการเคารพในสิทธิมนุษยชน⁶¹ ซึ่งดูเหมือนแล้วประเทศสมาชิกสหประชาชาติมีความเห็นพ้องต้องกันแบบกึ่งเอกฉันท์

ในทางเนื้อหาของคำปฏิญญา ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้นได้รับอิทธิพลมาจากคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศสเป็นส่วนใหญ่ โครงสร้างของคำปฏิญญาจะประกอบไปด้วยคำปรารภ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของปฏิญญา และส่วนเนื้อหาของคำปฏิญญา ทั้งนี้ ศาสตราจารย์เรอเน่ กาสแซง ได้วิเคราะห์เนื้อหาของคำปฏิญญาดังกล่าวไว้ ดังต่อไปนี้

1. สองมาตราแรกของปฏิญญารับรองถึงสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน โดยมาตราแรกได้นิยามพื้นฐานทางอุดมการณ์ของคำปฏิญญาว่า "มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาอิสระเสรีและเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรมและควรปฏิบัติต่อกันอย่างฉันพี่น้อง" ส่วนมาตราที่สองนั้น กล่าวถึงขอบเขตของการใช้สิทธิเสรีภาพโดยบัญญัติว่า "บุคคลชอบที่จะมีสิทธิและเสรีภาพที่ตามที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใดๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่นใด..."*

2. ในมาตรา 3 - 14 ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิของบุคคล เช่น สิทธิในร่างกายและเสรีภาพ อิสระจากการเป็นทาส อิสระจากการทรมาน การลงโทษหรือการปฏิบัติที่ต่ำช้า สิทธิที่จะเป็นบุคคลตามกฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเสมอภาคกัน สิทธิได้รับการเยียวยาทางศาลและการถูกละเมิดสิทธิ อิสระจากการจับกุม คุมขังหรือเนรเทศโดยพลการ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาคดี สิทธิในคดีอาญาที่ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์

⁶¹ โภคิน พลกุล, ปัญหาและข้อคิดบางเรื่องในรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: โครงการศึกษานโยบายสาธารณะ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2529), หน้า 91.

* แปลและเรียบเรียงโดย คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนและสันติภาพ องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO)

จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นจริง สิทธิที่จะไม่ถูกแทรกแซงในความเป็นส่วนตัว สิทธิในการเดินทาง และย้ายที่อยู่ออกนอกประเทศ

3. ในมาตรา 15 – 17 เป็นบทบัญญัติรับรองสถานะส่วนบุคคล เช่น สิทธิในการถือสัญชาติ สิทธิในการสมรสและการสร้างครอบครัว สิทธิที่จะมีทรัพย์สิน เป็นต้น

4. ในมาตรา 18 – 21 เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพและเสรีภาพทางการเมือง เช่น สิทธิในเสรีภาพการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก การรับหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ

5. ในมาตรา 22 – 27 เป็นบทบัญญัติสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น สิทธิในสวัสดิการทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม สิทธิในการทำงานร่วมในสหภาพแรงงาน สิทธิในการพักผ่อน และมีวันหยุด สิทธิมาตรฐานการครองชีพ มารดาและเด็กจะต้องได้รับการดูแลพิเศษ สิทธิในการศึกษา สิทธิในศิลปวัฒนธรรม

6. และในมาตรา 28 ได้บัญญัติยืนยันถึงสิทธิของทุกคนที่จะได้รับประโยชน์จากระเบียบของสังคม และนอกจากนี้ยังรวมถึงการที่บุคคลต้องมีหน้าที่ต่อชุมชนอีกด้วย และข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะถูกจำกัดได้ด้วยกฎหมายเท่านั้น ดังปรากฏในมาตรา 29

ในด้านขอบเขตของคำปฏิญญา ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ไม่ใช่บทบัญญัติที่มีสภาพบังคับทางกฎหมายเพราะคณะกรรมการร่างปฏิญญาดังกล่าวมีมติให้จัดทำในรูปแบบของปฏิญญาที่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย โดยเห็นว่าจะต้องจัดทำตราสารที่มีผลผูกพันเป็นกฎหมายในรูปอนุสัญญาต่อไป ดังนั้น ปฏิญญาดังกล่าวจึงเป็นรูปแบบของการประนีประนอมกันมากกว่า เพราะด้วยความเป็นสากลของตัวปฏิญญาเองเป็นประการแรก ระบบกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกันตามสภาพวัฒนธรรมและการเมืองของแต่ละประเทศเป็นประการที่สอง นอกจากนี้ การจัดทำเป็นปฏิญญานั้นเป็นการง่ายกว่าการจัดทำตราสารเพราะการจัด ทำตราสารต้องการความละเอียดและพิถีพิถัน เป็นประการสุดท้าย⁶² แม้ว่าปฏิญญาจะมีลักษณะเป็นเอกสารชี้แนะ แต่รัฐจำนวนมากก็รับแนวทางไปปฏิบัติ บางรัฐก็มีรัฐธรรมนูญอ้างถึงปฏิญญาโดยตรง บางรัฐก็

⁶² วิชัย ศรีรัตน์, สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2543), หน้า 92.

นำเอาหลักการบางประการไปกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของตน ที่สำคัญคือปฏิญญาไม่ได้แยกสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองออกจากกันหากแต่กล่าวถึงสิทธิทั้งสองประการรวมกันไป⁶³

อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาสากลดังกล่าวก็แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการระดับหนึ่งที่ค่อนข้างเด็ดขาดในประวัติศาสตร์ของการรับรองสิทธิและเสรีภาพ กล่าวคือ ปฏิญญาได้ยืนยันถึงสิทธิของทุกๆ คนที่จะได้รับการรับรองสิทธิและเสรีภาพในเอกสารระดับชาติและในมิติระหว่างประเทศด้วย สิทธิที่ได้รับการรับรองในปฏิญญานี้เป็นสิทธิที่ทุกรัฐต้องยอมรับและถือว่าปฏิญญาดังกล่าวเป็นนิติกรรมระหว่างประเทศที่วางหลักในเรื่องสิทธิและเสรีภาพไว้ เช่น มาตรา 6 ที่บัญญัติว่า "ทุกๆ คนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลในกฎหมายไม่ว่า ณ ที่ใด" มาตรา 13 บัญญัติว่า "(1) บุคคลมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย และในถิ่นที่อยู่ภายในขอบเขตดินแดนแต่ละรัฐ (2) บุคคลมีสิทธิที่จะเดินทางออกจากประเทศใดๆ รวมทั้งของตนเองและที่จะกลับคืนสู่ บ้านเกิดเมืองนอน" มาตรา 15 บัญญัติว่า "(1) บุคคลมีสิทธิในการถือสัญชาติ (2) การถอนสัญชาติโดยผลการหรือการปฏิเสธที่จะเปลี่ยนสัญชาติของบุคคลใดนั้นจะกระทำมิได้" และมาตรา 19 บัญญัติว่า "บุคคลมีสิทธิในเสรีภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะยึดมั่นในความเห็นโดยปราศจากการสอดแทรกและที่จะแสวงหารับ ตลอดจนแจ้งข่าวรวมทั้งความคิดเห็นผ่านสื่อใดๆ และโดยมิต้องคำนึงถึงเขตแดน" เป็นต้น

มีผู้กล่าวว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนรับรองแต่สิทธิของบุคคล แต่ไม่พูดถึงหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นเพียงหลักการในอุดมคติ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วบุคคลต้องมีหน้าที่ด้วย ซึ่งเมื่อเทียบกับคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ก็มีผู้วิจารณ์ว่ารับรองเพียงแต่สิทธิ แต่ไม่ได้พูดถึงหน้าที่เช่นกัน⁶⁴ เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าสิทธิและหน้าที่นั้นเป็นสิทธิตามธรรมชาติอยู่แล้วในสายตาของนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติและอยู่เหนือกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง ดังนั้น จึงไม่บัญญัติถึงหน้าที่ไว้ และในความเป็นจริงคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองก็ได้กล่าวถึงหน้าที่ไว้ด้วยเช่นกันโดยการตีความ เช่น หน้าที่ที่ต้องไม่กระทำการรบกวนสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น (มาตรา 4) ส่วนในว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็ได้บัญญัติถึงหน้าที่ของบุคคลไว้เช่นกัน ในข้อที่ 29 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าทุกคนต้องมีหน้าที่ต่อสังคม และยอมรับว่าการใช้สิทธิต้องมีขอบเขตจำกัดและขอบเขตที่จำกัดสิทธินั้นจะต้อง มีความชัดเจนมิใช่กำหนดขึ้นตามใจผู้ปกครอง

⁶³ โภคิน พลกุล, ปัญหาและข้อคิดบางเรื่องในรัฐธรรมนูญ, หน้า 91.

⁶⁴ วิชัย ศรีรัตน์, สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย, หน้า 92.

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือได้ว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่รูปแบบการตกลงของปฏิญญาเป็นจริงเป็นจังมากขึ้นในระดับโลก แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรมและทางด้านจารีตประเพณีก็ตาม โดยปฏิญญาดังกล่าวมีคุณค่าทางด้านจริยธรรมร่วมกัน แต่ช่องว่างระหว่างอุดมการณ์ที่ระบุในปฏิญญากับการปฏิบัติในความเป็นจริงของประเทศต่างๆ ที่บางครั้งก็ขัดแย้งกับอุดมการณ์ดังกล่าว ก็ก่อให้เกิดความประหลาดใจ จึงนำตั้งคำถามว่าที่ไหนและเมื่อไหร่ที่จะพบว่ามีการปฏิบัติตามอุดมการณ์ที่ระบุในปฏิญญาได้บ้าง อย่างไรก็ตามประเทศที่ละเลยหรือไม่ใส่ใจในอุดมการณ์ก็จะได้รับการประณามจากประชาคมโลก และมีข้อสงสัยเกี่ยวกับประเทศใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นหลังปฏิญญาดังกล่าวได้ยอมรับอุดมการณ์ของปฏิญญาและนำไปปฏิบัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศตนเอง

2.1.2.5 แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

รัฐธรรมนูญนิยมเป็นแนวความคิดในการใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาประชาคมเป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบการปกครองและกำหนดกลไกอันเป็นโครงสร้างพื้นฐาน (Infra-structure) ในการจัดองค์การบริหารรัฐ⁶⁵ ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการจำกัดการใช้อำนาจผู้ปกครองหรือรัฐ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครองหรือประชาชน ซึ่งตั้งอยู่บนหลักการสามประการ คือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้กับรัฐบาล โดยการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น เป็นหลักการดั้งเดิมของรัฐธรรมนูญนิยมที่ปรากฏมาตั้งแต่อดีต ผ่านเอกสารทางการเมืองที่สำคัญๆ ไม่ว่าจะเป็น มหาบัตรแมคนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา หรือคำประกาศรับรองสิทธิมนุษยชนและประชาชนชาวฝรั่งเศส ส่วนการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้กับรัฐบาลนั้นเป็นผลพวงมาจากความล้มเหลวของระบบการเมืองสมัยใหม่ โดยหลักการทั้งสามมีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁶⁶

⁶⁵ อมร จันทรสมนบุรณ์, “คอนสติติวชันแนลลิสม์ (Constitutionalism): ทางออกของประเทศไทย,” วารสารนิติศาสตร์ 24, 2 (มิถุนายน 2537): 279.

⁶⁶ เกียรติกร เจริญธนาวัฒน์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 160 – 161.

1) การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ภายใต้หลักรัฐธรรมนูญนิยม สิทธิและเสรีภาพที่มีอยู่ตามธรรมชาติของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชนต้องได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนกำหนดให้ประชาชนในฐานะผู้ทรงสิทธิในอำนาจอธิปไตยมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ สิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติก็ดี สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของบุคคลก็ดี การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของบุคคลก็ดี นอกจากต้องบัญญัติเป็นรูปธรรมแล้ว รัฐธรรมนูญต้องสร้างหลักประกันให้กับสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวให้มีผลบังคับใช้ได้จริงและได้รับความคุ้มครองในกรณีที่สิทธิและเสรีภาพนั้นถูกละเมิดโดยการเยียวยาจากองค์กรของรัฐได้

2) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

รัฐธรรมนูญตามแนวทางรัฐธรรมนูญนิยมเป็นแนวความคิดในการเขียนรัฐธรรมนูญเพื่อแสวงหาการจัดรูปแบบขององค์กรทางการเมืองและกลไกบริหารบ้างเมือง โดยกำหนดวิธีการที่มีความมุ่งหมายจะขจัดหรือลดข้อเสียที่จะเกิดขึ้นจากพฤติกรรมและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบหรือไม่ชอบธรรมของนักการเมืองและของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้มากที่สุด ดังนั้นการเขียนรัฐธรรมนูญตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมจึงมิใช่เพียงเพื่อให้มีองค์กรทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งและการบัญญัติให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามแบบเก่าๆที่เคยใช้มา เท่านั้น แต่ต้องเป็นการแสวงหาการกำหนดรูปแบบขององค์กรทางการเมืองเพื่อให้สามารถมี แนวนโยบายที่แน่ชัดและมีการบริหารนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ยังต้องเป็นองค์กรที่มีวิธีการ กำกับและถ่วงดุลการทำหน้าที่ขององค์กรทางการเมืองเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ ตามหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจด้วย

3) การเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้รัฐบาล

วัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมคือการกำหนดมาตรการที่มีความมุ่งหมายทำให้องค์กรทางการเมืองมีประสิทธิภาพ โดยการทำให้ “องค์กรทางการเมืองฝ่ายบริหาร” สามารถมีแนวนโยบายโดยมี “ความเป็นผู้นำ” เพราะตามความเป็นจริงสภาพสังคมของแต่ละประเทศย่อมประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์หลากหลาย ซึ่งตามธรรมชาติผลประโยชน์เหล่านั้นย่อมขัดแย้งกันเองและในบางครั้งอาจขัดแย้งกับประโยชน์ของชาติโดยรวมได้ ดังนั้น องค์กรบริหารจึงต้องอยู่ในฐานะที่ตัดสินใจกระทำกรได้ด้วยเหตุผลและจำต้องมีฐานะมั่นคงในช่วงเวลาหนึ่งที่จำเป็นเพื่อบริหารนโยบายนั้นให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายของการปกครองใน

ระบอบประชาธิปไตย การบริหารประเทศจึงจำเป็นต้องอาศัย “ความเป็นผู้นำในทางนโยบาย” ของผู้บริหารประเทศด้วย⁶⁷

จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของกระแสแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมนี้มีการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัฐในฐานะผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจสูงสุดกับประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง⁶⁸ โดยรัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองซึ่งสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครองและประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองหรือในการใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ทั้งนี้จะต้องมีการสร้างระบบควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจและมีการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพเพื่อจะได้บรรลุวัตถุประสงค์ของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

ในทางปฏิบัติการกำหนดกลไกให้เป็นไปตามกรอบหรือวัตถุประสงค์ของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมได้นั้นก็ต้องอาศัยการเทียบเคียงกลไกในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ เพื่อแสวงหากฎที่เหมาะสม เกิดประสิทธิภาพในการจัดองค์การทางการเมืองและกลไกการบริหารประเทศ และเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายของรัฐสภาและมีการดำเนินการตามนโยบายนั้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้หลักการต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ซึ่งเมื่อได้มีการปฏิบัติตามแนวทางรัฐธรรมนูญนิยมแล้วผลประโยชน์สุดท้ายย่อมเกิดแก่ประชาชนภายในรัฐนั้นๆ เอง เพราะรัฐเป็นสิ่งที่สมมติขึ้นเพื่อการดำรงอยู่ของมนุษย์ โดยมนุษย์ได้ใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือที่ใช้วางรากฐานในการปกครองที่ประกอบไปด้วยการจัดโครงสร้างองค์การทางการเมือง การใช้อำนาจของผู้ปกครองตลอดจนการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง⁶⁹ ดังนั้นแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมจึงถือได้ว่าเป็นที่มาของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ เพราะกลไกในรัฐธรรมนูญถูกกำหนดขึ้นก็เพื่อใช้เป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายในการดำรงอยู่อย่างผาสุกของมนุษย์ที่มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์นั่นเอง

⁶⁷ อมร จันทรสุมบุรณ์, “คอนสติติวชันแนลลิสม์ (Constitutionalism): ทางออกของประเทศไทย”, หน้า 352.

⁶⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 3” ใน รวมคำบรรยายสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 54, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2544), หน้า 59.

⁶⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 161.

จากที่กล่าวมาทั้งหมดแสดงให้เห็นถึงรากฐานหรือที่มาของแนวความคิดว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมตะวันตก ซึ่งมีพัฒนาการควบคู่มากับการปกครองในระบบประชาธิปไตยและการมีรัฐธรรมนูญ โดยได้รับอิทธิพลจากหลักคำสอนของศาสนาคริสต์ แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ แนวความคิดของนักปรัชญา อาทิ โทมัส ฮอบส์ จอห์น ล็อก รุสโซ และมองเตสกีเออ เป็นต้น ผ่านกระบวนการต่อสู้ทางการเมืองและการเรียกร้องของประชาชนในฐานะผู้อยู่ใต้การปกครองต่อรัฐในฐานะผู้ปกครอง อันนำไปสู่การนำแนวความคิด ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ปรากฏในมหาบัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ซึ่งส่งผลให้แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกลายเป็นส่วนที่สำคัญและขาดไม่ได้ของรัฐธรรมนูญ

แสดงให้เห็นว่า แนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพในสังคมตะวันตกถูกหล่อหลอมผ่านกระบวนการทางการเมือง จนกลายเป็นส่วนสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย หรือวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ซึ่งมีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองของประเทศต่างๆ ทั่วโลกในปัจจุบัน

2.2 แนวความคิดเรื่องวัฒนธรรมทางการเมือง

แนวความคิดเรื่องวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) เป็นแนวความคิดหรือวิถีการศึกษาทางรัฐศาสตร์อย่างหนึ่งที่น่ามาใช้วิเคราะห์และอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง กล่าวคือ วัฒนธรรมทางการเมืองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองและมีความสำคัญต่อระบบการเมืองทั้งหมด โดยเฉพาะพัฒนาการทางการเมือง หากสังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองของสังคม ก็จะเป็นผลให้สังคมนั้นสามารถพัฒนาการเมืองได้บรรลุตามเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองนั้นๆ ดังเช่น หากวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมมีลักษณะสอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแล้ว อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยก็เป็นตัวชี้นำที่สอดคล้องประสานวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของประชาชน เป็นผลให้เกิดเสถียรภาพต่อการปกครองระบบประชาธิปไตย ในทางกลับกันหากสังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองของสังคม ก็จะเป็นผลให้สังคมนั้นไม่สามารถพัฒนาการเมืองได้ตามเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมือง ดังนั้นวัฒนธรรมทางการเมืองจึงมีความสำคัญต่อการริเริ่มทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

ตลอดจนพัฒนาการทางการเมือง และอาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการทางการเมืองได้ในขณะเดียวกัน

คำว่า “วัฒนธรรมทางการเมือง” ได้ถูกนำมาใช้ในการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1956 โดยแอลมอนด์⁷⁰ (Gabriel A. Almond) ได้นำมาวิเคราะห์พฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลต่างๆ ในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมการเมือง การศึกษาเชิงวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแนวทางที่เชื่อมโยงแนวความคิดทางจิตวิทยาและสังคมวิทยาเข้าด้วยกัน กล่าวคือ ในทางจิตวิทยาเป็นการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของปัจเจกบุคคล เพื่อนำไปหาข้อสรุปรวมที่เป็นพฤติกรรมทางการเมืองของกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นเรื่องทางสังคมวิทยา กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือการศึกษาเชิงวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองทั้งในระดับจุลภาค คือ ระดับปัจเจกบุคคลและในระบบมหภาค คือ กลุ่มสังคม⁷¹ ซึ่งมีสาระเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ ความรู้สึกนึกคิด และพฤติกรรมของบุคคลและของสังคมที่ต่อระบบการเมืองและความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้น

ในหัวข้อแนวความคิดเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองนี้เป็นศึกษาถึงแนวความคิดเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองในฐานะที่เป็นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการเมือง โดยศึกษาความหมาย ประเภท และที่มาของวัฒนธรรมทางการเมือง รูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมือง โดยพิจารณาจากระบบการเมืองการปกครองเป็นเกณฑ์ ซึ่งอาจจำแนกวัฒนธรรมทางการเมืองออกเป็นสองประเภทคือวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบการปกครองแบบเก่าหรือระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบใหม่หรือระบบประชาธิปไตยบนพื้นฐานของแนวความคิดที่แตกต่างกันออกไป ตลอดจนศึกษาถึงความสำคัญของวัฒนธรรมทาง

⁷⁰ Gabriel A. Almond, “Comparative Political Systems” in Eulau (eds.) *Political Behavior: A Reading in Theory and Research*, (Illinois: Free Press, 1956), p.36. อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวรรณ, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วัฒนธรรมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, พิมพ์ครั้งที่ 7, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2551), หน้า 149.

⁷¹ Lucian W. Pye and Sidney Verba (eds.), *Political Culture and Political Development*, (Princeton: Princeton University Press, 1956), p.5. อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวรรณ, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วัฒนธรรมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, หน้า 149.

การเมืองต่อระบบการเมืองและระบบกฎหมาย โดยเฉพาะความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อรัฐธรรมนูญและแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2.2.1 ความหมาย ประเภท และที่มาของวัฒนธรรมทางการเมือง

จากที่กล่าวมาแล้วว่าวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองและมีความสัมพันธ์กับพัฒนาการทางการเมือง ดังนั้น จึงควรศึกษาในประเด็นต่อไปว่าวัฒนธรรมทางการเมืองคืออะไร มีลักษณะและที่มาอย่างไร ดังจะอธิบายต่อไปนี้

2.2.1.1 ความหมายของวัฒนธรรมทางการเมือง

คำว่า “วัฒนธรรมทางการเมือง” เป็นคำศัพท์ในทางรัฐศาสตร์ มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า “Political Culture” คำๆ นี้ เมื่อนำมาใช้ในภาษาไทยอาจจะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้ เพราะตามในภาษาไทย คำว่า “วัฒนธรรม” มาจากคำสองคำ คือ คำว่า “วัฒนธรรม” จากคำศัพท์ “วัฒนธรรม” ในภาษาบาลี หมายถึงความเจริญ ความงอกงาม⁷² และคำว่า “ธรรม” จากคำศัพท์ “ธรรม” ในภาษาสันสกฤต หมายถึงความดี เมื่อนำสองคำมารวมกันจึงได้คำว่า “วัฒนธรรม” หมายถึงสิ่งที่สร้างความเจริญงอกงามให้แก่หมู่คณะ⁷³ ซึ่งสอดคล้องกับความหมายที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2485 มาตรา 4 ที่ว่า “วัฒนธรรม” หมายถึงความถึง ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติและศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ความหมายดังกล่าวนี้เป็นความหมายในทางภาษาศาสตร์ ซึ่งหาใช่ความหมายในทางสังคมวิทยา โดยเฉพาะอย่างยิ่งความหมายที่จะอธิบายในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่ ดังนั้น ในเบื้องต้นผู้เขียนขออธิบายความหมายของคำว่า “วัฒนธรรมทางการเมือง” เพื่อให้เกิดความชัดเจนเสียก่อน

คำว่า “วัฒนธรรมทางการเมือง” ประกอบด้วยคำสองคำ คือ คำว่า “วัฒนธรรม” และคำว่า “การเมือง” ในทางตำรามีการอธิบายความหมายของคำทั้งสองไว้ ดังนี้

คำว่า “วัฒนธรรม” ในทางสังคมวิทยา หมายถึง แบบแผนของการดำเนินชีวิตในสังคม ได้แก่ ทศนคติ ค่านิยมและรูปแบบการดำเนินชีวิต วัฒนธรรมจึงหมายรวมทั้งสิ่งที่เป็นนามธรรม

⁷² ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, หน้า 1058.

⁷³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1058.

เช่น ความเชื่อ และสิ่งที่เป็นรูปธรรม เช่น การแต่งกาย⁷⁴ กล่าวคือ วัฒนธรรมเป็นแบบแผน พฤติกรรมการดำรงชีวิตของกลุ่มคน ซึ่งสมาชิกเรียนรู้และถ่ายทอดสืบต่อกันไปด้วยการอบรมสั่งสอน ทั้งทางตรงและทางอ้อมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แบบแผนพฤติกรรมของกลุ่มคนดังกล่าวเป็นผลมาจากความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติ ซึ่งถ่ายทอดกันมาด้วยกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผลการกระทำที่ผ่านมา และเป็นเงื่อนไขสำหรับการกระทำต่อไปในอนาคตของชนกลุ่มหนึ่ง⁷⁵ ดังนั้น คำว่า “วัฒนธรรม” จึงหมายถึง แบบแผนการดำเนินชีวิตของชนในสังคมใดๆ ไม่ว่าในทัศนะของผู้อื่นจะมองว่าเจริญงอกงามหรือความล้มเหลว จะดีหรือชั่วช้าเพียงใด และไม่ว่าวิถีการดำเนินชีวิตนั้นจะดำรงอยู่เป็นระยะเวลานานหรือเพิ่งถือกำเนิดเกิดขึ้นก็ตาม หากเป็นแบบแผนที่สมาชิกในสังคมเห็นชอบและปฏิบัติตามแล้ว แบบแผนการดำรงชีวิตนั้นย่อมเป็นวัฒนธรรม

ส่วนคำว่า “การเมือง” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายว่า (1) งานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมือง ได้แก่ วิชาว่าด้วยรัฐ การจัดส่วนแห่งรัฐและการดำเนินการแห่งรัฐ (2) การบริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหารประเทศ เช่น การเมืองระหว่างประเทศ ได้แก่ การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ (3) กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่อำนาจ (คณะรัฐมนตรี) หรือควบคุม (สภาผู้แทนราษฎร) การบริหารแผ่นดิน⁷⁶ ส่วนในทางรัฐศาสตร์ เดวิด อีสตัน (David Easton) ได้อธิบายความหมายของคำว่า “การเมือง” ในหนังสือ The Political Systems ว่า การศึกษาเรื่องการเมืองหรือรัฐศาสตร์ คือ การศึกษาเรื่องการจัดสรรคุณค่าเพื่อสังคม ด้วยการใช้อำนาจที่ชอบธรรมตามกฎหมาย (Political science is the study of

⁷⁴ โปรดดู พัทยา สายหนู, “การใช้แบบความคิดเรื่องวัฒนธรรมในการพัฒนาประเทศ” ใน วรรณไวทยากร: ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 8 - 9.

⁷⁵ De Vos, George A. and Arthus A. Hippler, “Cultural Physiology: Comparative Studies of Human Behavior” in Handbook of Social Physiology Vol. IV, (Lingzey London: Addison Wesley, 1969), pp.323 - 324. อ้างถึงใน สมบัติ อารังญวงศ์, การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2546), หน้า 298.

⁷⁶ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, หน้า 116.

the authoritative allocation of values for a society)⁷⁷ กล่าวคือ การเมืองเป็นกระบวนการและการดำเนินการด้านนโยบายสาธารณะเพื่อสังคม โดยอาศัยอำนาจที่ชอบด้วยกฎหมาย⁷⁸

จากนิยามของคำว่า “วัฒนธรรม” และ “การเมือง” ข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง ระบบการกระทำ (action systems) ต่างๆ ที่ทำให้เกิดพฤติกรรมทางสังคม (social behavior) ของผู้คนในสังคม พฤติกรรมทางสังคมเป็นพฤติกรรมที่คนแต่ละคนในสังคมร่วมกันกระทำขึ้นไปในทิศทางเดียวกันต่อการกระทำของตน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นระบบการกระทำร่วมกันของคนในสังคม ก็คือสิ่งที่เป็น “ความเหมือนร่วมกันของสาธารณะ” หรือ “ความเห็นร่วมกันของสาธารณะ” (public commonness) ที่มีต่อสภาวะแวดล้อมทางการเมือง⁷⁹

วัฒนธรรมทางการเมืองในความหมายอย่างแคบ หมายถึง แนวโน้มด้านความรู้สึกนึกคิดที่มีต่อปรากฏการณ์ทางการเมือง⁸⁰ กล่าวคือ วัฒนธรรมทางการเมืองของสังคม ประกอบด้วยระบบความเชื่อถือ สัญลักษณ์ที่แสดงออก และค่านิยมซึ่งให้กรอบความหมายต่อสถานการณ์ทางการเมือง ส่วนในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง วิถีชีวิต วิถีความคิด ความเคยชิน ค่านิยมของคนในสังคมรัฐที่มีอิทธิพลต่อสัมพันธภาพเชิงอำนาจทางการเมืองของรัฐ วัฒนธรรมทางการเมืองในนัยดังกล่าวจึงมีอิทธิพลอยู่เหนือความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจการเมืองด้วยกันและก่อให้เกิดผลต่อเนื่องหรือผลกระทบในระบบการเมืองระบบการปกครองรัฐ

นอกจากนี้ ในทางวิชาการได้มีการอธิบายความหมายของคำว่า “วัฒนธรรมทางการเมือง” ในแง่มุมต่างๆ ดังต่อไปนี้

⁷⁷ W.J.M. Mackenzie, Politics and Social Science, (Middlesex: Penguin Books, 1967), p.203.

⁷⁸ โปรดดู วิชัย ตันศิริ, วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 21-22.

⁷⁹ อภิญา รัตนมงคลมาศและวิวัฒน์ คติธรรมนิธย์, คนไทยกับการเมือง ปีติฎาวิปโยค, (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2547), หน้า 158 – 159.

⁸⁰ Almonds and Powell, Comparative Politics, (Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1966), pp.16-17. อ้างถึงใน วิชัย ตันศิริ, วัฒนธรรมทางการเมืองและการปฏิรูป, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2547), หน้า 21.

วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง ค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง⁸¹

วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง สิ่งประกอบด้วยความเชื่อและทัศนคติ จารีตประเพณี อุดมการณ์ทางการเมืองและคุณค่าต่างๆ ที่ครอบงำพฤติกรรมที่ปฏิบัติอยู่ในระบบการเมืองนั้นๆ โดยวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นผลผลิตของการรวบรวมระบบการเมืองในประวัติศาสตร์และประวัติศาสตร์ของบุคคลที่ได้ตั้งระบบขึ้น ซึ่งวางอยู่บนรากฐานเหตุการณืโดยส่วนรวมและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ด้วยการปลูกฝังให้ประชาชนและผู้นำทางการเมืองได้มีการรับรู้ในทางการเมืองและระบบการเมือง โดยมุ่งเน้นในด้านพฤติกรรมทางการเมืองของผู้นำทางการเมือง ลักษณะประจำชาติ ตลอดจนแนวความคิดร่วมกันของประชาคมเป็นสำคัญ⁸²

วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง การรับรู้ทางการเมืองและทัศนคติต่างๆ ที่มีต่อส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบการเมืองหรือระบบการเมืองทั้งหมด ซึ่งทัศนคติเหล่านี้มีอิทธิพลต่อบทบาททางการเมืองหรือพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคล⁸³

จากที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบแผนความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกในสังคม ซึ่งมีอิทธิพลต่อการใช้อำนาจทางการเมือง ระบบการเมืองการปกครอง และระบบกฎหมายของสังคม ตลอดจนเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ระบบการเมืองในแต่ละสังคมแตกต่างกันออกไป

⁸¹ Thinapan Nakata, The Problems of Democracy in Thailand: A Study of Political Culture and Socialization of College Students, (Bangkok: Praepittaya International, 1975), pp. 15-18.

⁸² Lucian W. Pye. "Introduction: Political Culture and Political Development" in Lucian W. Pye and Sidney Verba (eds.), Political Culture and Political Development, pp. 7-8.

⁸³ Gabriel A. Almond & S. Verba, The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, (Boston: Little, Brown and Company, 1965), p.12.

2.2.1.2 ลักษณะและประเภทของวัฒนธรรมทางการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมืองย่อมแตกต่างกันออกไปตามระบบการเมืองของแต่ละสังคม โดยลูเซียน พาย (Lucian W. Pye) ได้อธิบายถึงลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไว้ 4 ประการ คือ⁸⁴

ประการแรก เกี่ยวข้องกับความคิด ความรู้สึก และการประเมินค่าของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อบุคคลอื่นๆ ในระบบการเมือง ทั้งที่มีต่อสถาบันการเมืองต่างๆ ในระบบการเมือง เช่น การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้ความไว้วางใจหรือความศรัทธาต่อนักการเมืองหรือสถาบันรัฐสภา เป็นต้น

ประการที่สอง เกี่ยวข้องกับความคิด ความรู้สึก และการประเมินค่าของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพเชิงอำนาจระหว่างประชาชนในฐานะชนชั้นผู้ถูกปกครองกับผู้นำทางการเมืองในฐานะชนชั้นผู้ปกครอง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับหรือการต่อต้านการมีอำนาจและการใช้อำนาจของผู้ปกครอง

ประการที่สาม เกี่ยวข้องกับความคิด ความรู้สึก และการประเมินค่าของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ยึดมั่นในหลักอิสรภาพและสิทธิและเสรีภาพทางการเมือง หรือยึดมั่นในหลักความสัมพันธ์แบบอำนาจนิยมหรือความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

ประการที่สี่ เกี่ยวข้องกับความคิด ความรู้สึก และการประเมินค่าของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความสอดคล้องต้องกันอันนำไปสู่การสร้างสรรคความเป็นเอกภาพทางการเมืองและให้ความจงรักภักดีต่อระบบการเมืองโดยรวม

วอลเตอร์ เอ โรเซนบาม (Walter A. Rosenbaum) ได้จำแนกมิติของวัฒนธรรมทางการเมือง ออกเป็นสามมิติ ดังนี้⁸⁵

⁸⁴ วิวัฒน์ เจริญไพโรจน์, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วัฒนธรรมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, หน้า 151 - 152.

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 152.

มิติแรก เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อโครงสร้างทางการเมือง หรือสถาบันทางการเมืองต่างๆ เช่น ความคิดหรือความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อรัฐบาล หรือนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

มิตที่สอง เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อบุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่นๆ ในระบบการเมือง เช่น ความคิดหรือความรู้สึกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อนักการเมืองคนใดคนหนึ่ง เป็นต้น มิตของวัฒนธรรมทางการเมืองในส่วนนี้จะเป็นมิตที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเอกภาพหรือความร่วมมือของบุคคลต่างๆ ในระบบการเมืองอันจะนำไปสู่เสถียรภาพทางการเมือง

มิตที่สาม เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ในแง่ของการประเมินความสามารถทางการเมืองหรือศักยภาพทางการเมืองของตนเอง เช่น การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความคิดหรือความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง จึงมีความสำนึกทางการเมือง มีความรู้ความเข้าใจการเมือง จึงเห็นว่าการกระทำทางการเมืองหรือพฤติกรรมทางการเมืองของตนเองนั้นเป็นสิ่งสำคัญหรือเป็นหน้าที่ของตน

ส่วนประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองนั้น อัลมอนด์และเวอร์บา ได้จำแนกประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นแบบในเชิงอุดมคติ โดยอาศัยปัจจัยเกี่ยวกับความสำนึกทางการเมือง (political consciousness) ของบุคคลและกลุ่มบุคคล รวมทั้งระดับการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลและกลุ่มบุคคล ดังนี้⁸⁶

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบ (parochial political culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองเลย ไม่มีการรับรู้ ไม่มีความเห็น และไม่ใส่ใจต่อระบบการเมือง ไม่คิดว่าตนเองมีความจำเป็นต้องมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะไม่คิดว่าการเมืองระดับชาติจะกระทบเขาได้ และไม่หวังว่าระบบการเมืองระดับชาติจะตอบสนองความต้องการของตนได้

⁸⁶ Gabriel A. Almond & S. Verba, The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, p.17 – 20. อ้างถึงในสมบัติ อ่างรังธัญวงศ์, การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา, หน้า 306 - 310.

สังคมที่อาจพบวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคัมแคบ ก็คือบรรดาสังคมเผ่าทั้งหลายในทวีปแอฟริกาหรือชาวไทยภูเขาเผ่าต่างๆ ซึ่งในแต่ละเผ่าขาดความเชื่อมโยงกับการเมืองระดับชาติ ชาติโอกาสในการรับรู้และเข้าใจบทบาทของตนต่อระบบการเมือง แต่มีการรับรู้ที่ “แคบ” อยู่เฉพาะแต่กิจการในเผ่าของตน หรือในประเทศด้อยพัฒนาที่ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนและไร้การศึกษาจึงถูกปลูกฝังด้วยความเชื่อดั้งเดิมมาแต่โบราณว่าเรื่องการปกครองเป็นเรื่องของผู้ปกครอง ทำให้ผู้ปกครองใช้อำนาจได้โดยไม่ถูกตรวจสอบจากประชาชน

2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟร์ฟ้า (subject political culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบการเมืองโดยทั่วไป แต่ยังไม่สนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในตลอดทุกกระบวนการ และไม่มีความรู้สึกว่าตนเองมีความหมายหรืออิทธิพลต่อระบบการเมือง บุคคลเหล่านี้มักมีพฤติกรรมยอมรับอำนาจรัฐ เชื่อฟัง และปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐโดยดุขย

ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟร์ฟ้าจะพบได้ในกลุ่มคนชั้นกลางในประเทศกำลังพัฒนา เป็นกลุ่มคนที่มีความรู้เข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองโดยทั่วไป แต่ยังคงมีความเชื่อที่ฝังรากลึกมาแต่เดิมอันเป็นอิทธิพลของสังคมนเกษตรกรรมว่าอำนาจรัฐเป็นของผู้ปกครองประชาชนทั่วไปควรมีหน้าที่เชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (participant political culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองเป็นอย่างดี เห็นคุณค่าและความสำคัญในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้เพื่อควบคุม กำกับ และตรวจสอบให้ผู้ปกครองใช้อำนาจปกครองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

ลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมจะพบเห็นได้ในชนชั้นกลางส่วนใหญ่ของประเทศอุตสาหกรรมหรือประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed country)

อย่างไรก็ตาม อัลมอนด์และเวอร์บา อธิบายต่อไปว่า เป็นการยากที่จะชี้ให้เห็นว่าในสังคมต่างๆ ประชาชนทั้งประเทศมีวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบใดแบบหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะประชาชนในสังคมต่างๆ ยังคงมีความแตกต่างด้านฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะมีผลต่อความรู้ความเข้าใจทางการเมืองของบุคคลเหล่านั้นด้วย Almond และ Verba จึงสรุปว่า ในสังคมต่างๆ ประชาชนจะมีลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบผสม (mixed political culture) ได้แก่

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบผสมไพร่ฟ้า (parochial – subject culture) เป็นแบบที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงยอมรับอำนาจของผู้หน้าเผ่า หัวหน้าหมู่บ้านหรือเจ้าของที่ดิน แต่ประชาชนกำลังมีความผูกพันกับวัฒนธรรมการเมืองแบบคับแคบของท้องถิ่นน้อยลง และเริ่มมีความจงรักภักดีต่อระบบและสถาบันการเมืองส่วนกลางมากขึ้น แต่ความสำคัญว่าตนเองเป็นพลังทางการเมืองอย่างหนึ่งยังคงมีน้อย จึงยังไม่สนใจเรียกร้องสิทธิทางการเมือง ยังมีความเป็นอยู่แบบดั้งเดิมแต่ไม่ยอมรับอำนาจเด็ดขาดของหัวหน้าเผ่าอย่างเคร่งครัด แต่หันมายอมรับกฎระเบียบของส่วนกลาง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้คือแบบที่ปรากฏมากในช่วงแรกๆ ของการรวมท้องถิ่นต่างๆ เป็นอาณาจักร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยโบราณ

2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมมีส่วนร่วม (subject – participant culture) ในวัฒนธรรมการเมืองแบบนี้ ประชาชนพลเมืองจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ พวกที่มีความเข้าใจถึงบทบาททางด้านการนำเข้า (inputs) มาก คิดว่าตนมีบทบาทและมีอิทธิพลที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ มีความรู้สึกไวต่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองทุกชนิด และมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมทางการเมือง กับพวกที่ยังคงยอมรับในอำนาจของอภิสิทธิ์ชนทางการเมือง และมีความเชื่องช้าทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้ปรากฏในยุโรปตะวันตก เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี และอิตาลี ในศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 และประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ในปัจจุบันลักษณะสำคัญที่เป็นผลของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้คือการสลับสับเปลี่ยนระหว่างรัฐบาลอำนาจนิยมกับรัฐบาลประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะคนในสังคมเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม แม้เขาจะต้องการการปกครองระบอบประชาธิปไตยแต่ในเมื่อคนส่วนใหญ่ยังคงมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ยังคงนิยมการปกครองแบบอำนาจนิยมอยู่ บรรดาผู้มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมจึงขาดความมั่นใจในความสำเร็จของการปกครองระบอบประชาธิปไตย วัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้มีผลทำให้เกิดความไม่มั่นคงในโครงสร้างทางการเมือง

3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบผสมมีส่วนร่วม (parochial – participant culture) เป็นรูปแบบที่เกิดอยู่ในประเทศเกิดใหม่ และเป็นปัญหาในการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมือง กล่าวคือ ประชาชนในประเทศเหล่านี้ส่วนมากจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบ แต่จะถูกปลุกเร้าในเรื่องผลประโยชน์ทางเชื้อชาติ ศาสนา ทำให้เกิดความสนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อคุ้มครองประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตน การพยายามเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนอาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง โดยกลุ่มชนหนึ่งอาจมี

แนวความคิดเอนเอียงไปทางอำนาจนิยม ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งอาจเอนเอียงไปทางประชาธิปไตย ลักษณะความขัดแย้งนี้ทำให้โครงสร้างทางการเมืองไม่อิงอยู่กับรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

มีข้อสังเกตว่าอัลมอนต์และเวอร์บากล่าวถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม โดยไม่ได้เชื่อมโยงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้กับความเป็นประชาธิปไตย ทั้งๆ ที่การที่ประชาชนมีความสำนึกทางการเมืองสูง มีความกระตือรือร้นสนใจการเมืองและเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขัน เป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เป็นเพราะอัลมอนต์และเวอร์บาได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าไม่จำเป็นเสมอไปที่การตื่นตัวทางการเมืองหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเป็นไปในลักษณะประชาธิปไตย โดยอาจเป็นไปเพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่มจำกัดวงแคบๆ ก็ได้⁸⁷

ดังนั้น อัลมอนต์และเวอร์บาจึงก้าวไปอีกขั้นหนึ่งที่จะเสนอแนวความคิดเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง (civic culture) ซึ่งมีลักษณะของประชาธิปไตยรวมอยู่ด้วย การที่ประชาชนมีความสนใจการเมืองหรือกระตือรือร้นเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองเป็นเพียงด้านหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองเท่านั้น กล่าวคือ นอกจากความสนใจการเมืองหรือความกระตือรือร้นเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนดังกล่าวแล้ว ความสนใจหรือความกระตือรือร้นนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและการตัดสินใจปัญหาทางการเมืองโดยไตร่ตรองหาเหตุผลอย่างรอบคอบด้วย จึงจะเรียกได้ว่ามีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง โดยอัลมอนต์และเวอร์บาเห็นว่าวัฒนธรรมทางการเมืองของอังกฤษและอเมริกาเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง⁸⁸ อย่างไรก็ดี การมองว่าความสนใจและการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองบนพื้นฐานของเหตุผลว่ามีลักษณะเป็นประชาธิปไตยหรือเป็นปัจจัยสำคัญของความเป็นประชาธิปไตยนี้ เท่ากับว่าเป็นการมองพฤติกรรมมนุษย์ไปในทางที่เป็นอุดมคติ ที่เรียกว่าพลเมืองที่เป็นประชาธิปไตยในอุดมคติ และ

⁸⁷ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, “วัฒนธรรมทางการเมืองกับระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย” ใน วัฒนธรรมทางการเมืองไทย, พรศักดิ์ ผ่องแผ้วและพลศักดิ์ จิระไกรศิริ, บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2524), หน้า 104.

⁸⁸ Gabriel A. Almond & S. Verba, The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, p.338.

ในความเป็นจริงแล้วได้มีการศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนในอเมริกาหลายเรื่องที่มีผลออกมาในทางตรงข้าม⁸⁹

ดังนั้น ความสนใจและการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีเหตุผล จึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองเท่านั้น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองตามความคิดของอัลมอนต์และเวอร์บานันเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบผสม (mixed type) ซึ่งคนในระบบการเมืองที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองเช่นว่านี้ จะมีทั้งสนใจและกระตือรือร้นเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองและทั้งที่ไม่สนใจต่อความเป็นไปในทางการเมือง โดยอัลมอนต์และเวอร์บานันได้กล่าวถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองไว้ว่าเป็นส่วนผสมของทัศนคติ ความเชื่อสองอย่างควบคู่กันไปคือการเคารพเชื่อฟังยอมรับอำนาจหนึ่งและความอิสระมั่นคงอีกอย่างหนึ่ง พลเมืองที่เป็นประชาธิปไตยในอุดมคติ ได้แก่ ผู้ที่เชื่อมั่นในความชอบธรรม ความสามารถและความตั้งใจดีของผู้ปกครอง แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีเชื่อมั่นว่าเขามีสิทธิหรือความสามารถที่จะเข้าไปมีส่วนมีเสียงหรือมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาล ลักษณะด้านแรกของทัศนคตินี้คือความสามารถในการเป็นผู้อยู่ใต้การปกครอง (subject competence) ลักษณะด้านที่สองของทัศนคติดังกล่าวคือความสามารถในการเป็นพลเมืองผู้มีส่วนร่วมในการปกครอง (citizen competence)⁹⁰

จะเห็นได้ว่าลักษณะสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง คือ ประชาชนมีความสามารถในการเป็นผู้อยู่ใต้การปกครองที่ดีและเป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมในการปกครองที่ดี ทั้งนี้ ตามความเห็นของอัลมอนต์และเวอร์บานัน วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองนั้นมีส่วนสำคัญที่ทำให้ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือมีส่วนช่วยสนับสนุนในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยให้ดำเนินไปด้วยดี

โดยสรุป วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบแผนทางความคิด ความรู้สึก และการสร้างคุณค่าเป็นมาตรฐานทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ส่งผลกระทบโดยตรงและโดยทางอ้อมต่อเสถียรภาพของระบบการเมือง ระบบกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ วัฒนธรรมทางการเมืองเกิดจากการอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองในระดับต่างๆ ซึ่งทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคล

⁸⁹ ไปรอดดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช, “วัฒนธรรมทางการเมืองกับระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย”, หน้า 104 - 105.

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 105.

สิ่งสมัวัฒนธรรมทางการเมืองโดยผ่านการเรียนรู้และประสบการณ์ของตน การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใดย่อมนำไปสู่การกระทำหรือพฤติกรรมทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไป โดยสะท้อนผ่านการใช้อำนาจอรัฐ ไม่ว่าจะโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ และการมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน ปรัชญาในรูปแบบของกฎหมาย นโยบายทางการเมือง คำพิพากษาของศาล การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนบทบาทบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองบ้านเมือง

2.2.1.3 ที่มาของวัฒนธรรมทางการเมือง

โดยทั่วไป วัฒนธรรมทางการเมืองในแต่ละสังคมนั้นย่อมแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับว่าสังคมนั้นๆ มีการพัฒนาในด้านต่างๆ เพียงใด ทั้งนี้ เราอาจจำแนกปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลออกเป็นสองประการ คือ ปัจจัยทางจิตวิทยา และปัจจัยเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้และอบรมหล่อหลอมเกลาทางการเมือง

ประการแรก ปัจจัยทางจิตวิทยา เราอาจจำแนกปัจจัยทางจิตวิทยาที่กำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ได้ดังนี้⁹¹

1) การรับรู้ (perception) หมายถึง ทักษะของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อสิ่งต่างๆ ของการเมือง เช่น การชอบหรือไม่ชอบนักการเมืองหรือพรรคการเมือง เป็นต้น การรับรู้ดังกล่าวนี้มีที่มาจากประสบการณ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเองหรืออาจมาจากผู้อื่นหรือสถาบันทางสังคมต่างๆ ก็ได้

2) ทักษะคติ (attitude) หมายถึง ท่าทีหรือแนวโน้มของความรู้สึกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อสิ่งต่างๆ ของการเมือง ทั้งนี้ ท่าทีหรือแนวโน้มในการตอบสนองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีที่มาจากความรู้สึก อารมณ์ และความรู้

3) ความเชื่อ (belief) หมายถึง ความคิดหรือความเข้าใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่อสิ่งต่างๆ ของการเมือง ซึ่งนำไปสู่การแสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมือง

⁹¹ วิวัฒน์ เขียมไพบรวัน, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วัฒนธรรมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, หน้า 153 - 154.

4) ค่านิยม (values) หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดในเชิงประเมินค่าของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อสิ่งต่างๆ ของการเมือง ทั้งนี้ เป็นผลมาจากประสบการณ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะสร้างมาตรฐานหรือเกณฑ์ในการตัดสินใจเพื่อแสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง ค่านิยมอาจจำแนกเป็น 2 ประเภท คือ ค่านิยมส่วนบุคคล (personal values) และค่านิยมของสังคม (social values)

5) การเรียนรู้ (learning) หมายถึง กระบวนการในการได้รับประสบการณ์ทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ส่งผลให้การแสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เช่น เดิมบุคคลหนึ่งไม่สนใจการเมืองและไม่เคยไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทน แต่หลังจากที่เขาได้รับข้อมูลและความรู้ทางการเมืองจากสื่อต่างๆ มีผลให้บุคคลนั้นได้ตัดสินใจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น นักจิตวิทยาสำนักพฤติกรรมนิยมเชื่อว่าพฤติกรรมมนุษย์เกิดจากการเรียนรู้เป็นสำคัญ

6) การจูงใจ (motivation) หมายถึง กระบวนการกระตุ้นหรือเร่งเร้าผลักดันในบุคคลหรือกลุ่มบุคคลแสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมือง ทั้งนี้ แรงจูงใจอาจแบ่งได้เป็นสองชนิด คือ แรงจูงใจภายใน ซึ่งหมายถึงความพึงพอใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมือง และแรงจูงใจภายนอก ซึ่งหมายถึงการได้รับผลประโยชน์หรือสิ่งตอบแทนจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นๆ เช่น บุคคลหนึ่งไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทน เนื่องจากนิยมระบอบประชาธิปไตย ในขณะที่บุคคลหนึ่งไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทน เนื่องจากต้องการสิ่งตอบแทนจากนักการเมือง

7) ความต้องการ (wants) หมายถึง แรงผลักดันที่ทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลแสดงออกซึ่งบทบาทหรือพฤติกรรมทางการเมือง เช่น บุคคลหนึ่งต้องการให้มีการปฏิรูปทางการเมือง จึงลงประชามติสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

8) บุคลิกภาพ (personality) หมายถึง ผลรวมของความคิด ความเชื่อ ค่านิยม นิสัย และทัศนคติที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลสั่งสมมาจากการเรียนรู้และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ บุคลิกภาพมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความแตกต่างในการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล

จึงอาจสรุปได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลและกลุ่มบุคคลเป็นผลมาจากปัจจัยต่างๆ ทางจิตวิทยาเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยต่างๆ ทางจิตวิทยาจะเป็นอย่างไรนั้นย่อมเป็นไปตามกระบวนการเรียนรู้และอบรมหล่อหลอมเกลาทางการเมือง

ประการที่สอง ปัจจัยที่เกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้และอบรมหล่อหลอมเกลาทางการเมือง กระบวนการเรียนรู้และอบรมหล่อหลอมเกลาทางการเมืองเป็นวิธีการสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล โดยเราอาจจำแนกกระบวนการเรียนรู้และอบรมหล่อหลอมเกลาทางการเมืองได้สี่ระดับ ดังต่อไปนี้⁹²

สถาบันครอบครัว เป็นกลุ่มทางสังคมแบบปฐมภูมิ การอบรมเลี้ยงดูสั่งสอนของบิดามารดา มีผลโดยตรงต่อการสร้างความคิด ความรู้สึก และค่านิยมทางการเมืองของบุคคล ครอบครัวจะสอนให้บุคคลรู้จักบทบาททางการเมืองของตนในเรื่องของการแสดงออกซึ่งความคิดและความรู้สึก รวมทั้งการมีพฤติกรรมทางการเมือง

สถาบันการศึกษาและกลุ่มอาชีพ โรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญในการให้ความรู้ทางการเมือง แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยตรง ในขณะที่กลุ่มอาชีพหรือเพื่อนร่วมงานก็มีบทบาทสำคัญในการเรียนรู้และอบรมหล่อหลอมเกลาทางการเมือง

กลุ่มเพื่อน เป็นกลุ่มทางสังคมที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างความคิด ความรู้สึก และการแสดงออกทางการเมือง อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มเพื่อนมีบทบาทในการเรียนรู้และอบรมหล่อหลอมเกลาทางการเมืองที่ติดเทียมกับครอบครัว โดยกลุ่มเพื่อนมีบทบาทในการอบรมให้รู้จักสถานภาพและบทบาทของกลุ่ม

สื่อมวลชน สื่อมวลชนต่างๆ ได้แก่ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์หรือวารสารต่างๆ ล้วนมีอิทธิพลต่อการกำหนดและเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ ประวัติศาสตร์ทางการเมือง กระบวนการทางการเมือง ตลอดจนแนวความคิดของนักคิดนักปรัชญาที่ปรากฏผ่านสื่อมวลชนต่างๆ นั้นมีอิทธิพลผ่านการกำหนดและการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เช่น การรณรงค์เรื่องการรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ที่ปรากฏในสื่อต่างๆ ย่อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองของคนในสังคม เป็นต้น

⁹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 152 - 153.

ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองในแต่ละสังคมไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองในระดับจุลภาคซึ่งเป็นองค์ประกอบของวัฒนธรรมทางการเมืองทั้งหมด คือ การรับรู้ ทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม การเรียนรู้ การจูงใจ ความต้องการและบุคลิกภาพ และวัฒนธรรมทางการเมืองในระดับมหภาคคือวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยรวม หรือวัฒนธรรมทางการเมืองส่วนรวมของสังคม ย่อมถูกกำหนดหรือได้รับอิทธิพลจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้และอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองในระดับต่างๆ ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา กลุ่มเพื่อน กลุ่มอาชีพ สื่อมวลชน รวมทั้งโดยผ่านปรากฏการณ์และกระบวนการทางการเมืองที่เป็นอยู่ในระบบการเมืองโดยตรง โดยสิ่งเหล่านี้จะทำหน้าที่ถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองจากชนรุ่นหนึ่งไปสู่ชนอีกรุ่นหนึ่งอย่างต่อเนื่อง และมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamics) ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอยู่เสมอ

2.2.2 รูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมือง

แม้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองในแต่ละสังคมย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปตามพื้นฐานความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และกระบวนการเรียนรู้และอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองของแต่ละสังคม อย่างไรก็ตาม เราอาจจำแนกกระแสหลักของวัฒนธรรมทางการเมืองได้ออกเป็นสองรูปแบบโดยพิจารณาจากระบบการเมืองการปกครองเป็นเกณฑ์ คือ วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบเก่าที่อยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินาสวามิภักดิ์หรือระบบฟิวด้ล และความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ และวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่อยู่บนพื้นฐานของหลักปัจเจกชนนิยม หลักสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาค หลักนิติรัฐ หลักการฟังเสียงข้างมากโดยคุ้มครองเสียงข้างน้อย หลักการดูแลและคานอำนาจ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

2.2.2.1 วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

(ระบบเก่า)

หากศึกษาถึงพัฒนาการเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง รัฐ และระบบการเมืองการปกครองแล้ว จะพบว่าระบบการปกครองแรกเริ่มที่ปรากฏในสังคม คือ การมอบอำนาจทางการเมืองให้บุคคลๆ หนึ่งทำหน้าที่ปกครองสังคม ซึ่งได้พัฒนามาเป็นระบบกษัตริย์ในเวลาต่อมา

ในทุกรัฐจะมีอยู่อำนาจหนึ่งที่รู้จักกันในนามว่า “อำนาจการเมือง” (le pouvoir politique) เป็นอำนาจที่เกิดขึ้นในสังคมการเมืองของรัฐโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระเบียบและวินัยให้เกิดขึ้นภายในสังคมการเมืองของรัฐ การที่จะให้มีระเบียบและวินัยในรัฐได้นั้นจะต้องมีอำนาจบังคับเกิดขึ้นและอำนาจดังกล่าวนี้รู้จักกันในนาม “อำนาจการเมือง” ดังนั้น อำนาจการเมืองจึงเป็นปรากฏการณ์ทางสังคม และถ้าสังคมปราศจากอำนาจดังกล่าว สังคมนั้นก็เป็นสังคมที่ไม่มีชีวิตชีวาและใกล้ถึงกาลอวสานในที่สุด⁹³

ในทุกสังคมการเมืองตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจะดำรงอยู่ได้ก็ด้วยการจัดการของอำนาจการเมืองที่รับภาระดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวม แต่อำนาจการเมืองนี้ก็รูปแบบที่แตกต่างกันแล้วแต่ยุคแต่ละสมัย เช่น ในกลุ่มชนโบราณ อำนาจดังกล่าวนี้ได้รับความยินยอมและยอมรับจากกลุ่มชนในเผ่าอันเนื่องมาจากอำนาจนี้ไปผูกติดหรือยึดอยู่กับจารีตประเพณีและความเชื่อความศรัทธาที่ผู้คนในเผ่านั้น ยอมให้อยู่เหนือตนเอง และต่อมาในยุคสังคมที่พัฒนาขึ้นมาอีก ความจำเป็นทางเศรษฐกิจและความมั่นคง การอยู่รอดและความปลอดภัยในชีวิต ที่ทำให้ต้องมีหัวหน้ากลุ่มที่มีตัวอำนาจเสียเอง มีอภิสิทธิ์เหนือคนอื่นใด และมีเอกสิทธิ์เฉพาะตัวเท่านั้น ทั้งนี้ เป็นเพราะว่าอาศัยคุณสมบัติส่วนตัวเท่านั้นที่เป็นฐานแห่งอำนาจ เอกสิทธิ์และอภิสิทธิ์ ดังนั้นในยุคดังกล่าวอำนาจการเมืองจึงผูกติดอยู่กับคุณสมบัติส่วนบุคคลเป็นสำคัญ อำนาจดังกล่าวนี้จึงได้ชื่อว่าเป็นอำนาจของบุคคลที่มีความแตกต่างจากบุคคลอื่นอันเนื่องมาจากคุณสมบัติ (le pouvoir individualisé หรือ le pouvoir personnalisé) บุคคลที่ถืออำนาจนี้ไม่สามารถดำรงอยู่ได้ถ้าผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจนี้ไม่ยอมรับบุคคลนั้น มีการต่อต้านเกิดขึ้นหรือมีบุคคลที่มีความเข้มแข็งกว่ามาล้มล้าง เมื่อบุคคลสลายไปอำนาจก็สลายตามไปด้วย ดังนั้นอำนาจการเมืองในรูปแบบดังกล่าวจึงขาดความต่อเนื่อง การที่นำอำนาจไปผูกยึดติดกับคุณสมบัติของบุคคลนั้น บุคคลนั้นจึงเป็นเจ้าของอำนาจหรือเป็นผู้ทรงสิทธิ์จะใช้อำนาจอย่างไรก็ได้หรือจะไม่ใช้อำนาจเลยก็ได้ ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของบุคคลเป็นที่ตั้ง อำนาจดังกล่าว จึงขาดความชอบธรรมและขาดเสถียรภาพเมื่อเป็นดังนี้อำนาจการเมืองในยุคนี้จึงมิได้เป็น อำนาจสูงสุด (la souveraineté) ที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตย การที่นำอำนาจการเมืองดังกล่าว ไปยึดติดอยู่กับตัวบุคคลนั้นมีทั้งผลดีและผลเสีย กล่าวคือ ถ้าบุคคลดังกล่าวเป็นคนดี มีศีลธรรมแล้ว โดยตรรกะก็จะปกครองโดยใช้อำนาจ

⁹³ George Burdeau, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, (Paris: LGDJ, 1968), p.11. อ้างถึงในเกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย*, หน้า 138 – 139.

การเมืองไปในทางที่ดีและก่อประโยชน์ให้กับผู้ที่อยู่ใต้การปกครองไปด้วย แต่ถ้าบุคคลนั้นเป็นคนไม่ดีก็อาจใช้อำนาจการเมืองไปในทางที่ไม่ดีก่อความเดือดร้อนและเสียหายให้แก่ผู้ที่อยู่ใต้การปกครองไปด้วย ดังนั้น การที่นำอำนาจการเมืองไปยึดติดอยู่กับตัวบุคคลก็จะทำให้เกิดความเสี่ยงแก่ผู้ที่อยู่ใต้การปกครองเพราะทุกสิ่งทุกอย่างนั้นขึ้นอยู่กับผู้ปกครองเป็นสำคัญ⁹⁴ ต่อมาจึงเกิดแนวความคิดที่จะแยกอำนาจทางการเมืองดังกล่าวออกจากตัวบุคคลไปให้กับรัฐ* อำนาจทางการเมืองเดิมเปลี่ยนเป็นอำนาจอธิปไตย และมอบอำนาจอธิปไตยดังกล่าวให้กษัตริย์เป็นผู้ใช้แต่เพียงผู้เดียว เรียกระบบการปกครองที่กษัตริย์เป็นรัฐสภาธิปไตยว่าระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (la monarchie absolue) ภายใต้ระบบการเมืองการปกครองดังกล่าว วัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมตั้งอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินาสวามิภักดิ์หรือระบบฟิวดัล และความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์เป็นสำคัญ

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม

แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจเป็นแนวความคิดเก่าแก่ที่ได้รับความสนใจมาตั้งแต่โบราณกาล นักรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์โดยทั่วไปยังให้ความสำคัญกับแนวความคิดนี้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยถือว่าอำนาจเป็นกุญแจสำคัญในการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ทางการเมืองและสังคม แม้แต่ในทางนิติศาสตร์เองก็ให้ความสำคัญกับอำนาจเช่นกัน โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับอำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจสูงสุดของรัฐ

เป็นที่ยอมรับกันว่าอำนาจเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบการเมือง อำนาจจึงมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมทางการเมืองซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองเช่นกัน โดยเฉพาะเมื่อ

⁹⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, หน้า 139 – 140.

* แนวความคิดเรื่องการแยกอำนาจทางการเมืองออกจากบุคคลไปให้สถาบัน (l'institutionnalisation du pouvoir) เป็นการจัดสถาบันให้อำนาจทางการเมือง ทำให้อำนาจทางการเมืองเป็นสถาบันอิสระออกมาจากตัวบุคคลและเป็นของนิติบุคคลที่เรียกว่ารัฐ ปราภฏในทฤษฎีแห่งการจัดตั้งสถาบันของศาสตราจารย์ Maurice Hauriou โปรตุเกตุ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แม่บทความคิดเรื่องรัฐ, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ม.ป.ป.), หน้า 44. และเกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, หน้า 41 – 48.

อำนาจเป็นพื้นฐานสำคัญประการหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบเก่า ที่เรียกว่า วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม

คำว่า “อำนาจ” ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า power ซึ่งมีรากศัพท์ภาษาละตินว่า “โปเตเร” (potere) ซึ่งหมายถึง “สมรรถภาพ” ส่วนในภาษาไทยนั้น คำว่า “อำนาจ” หมายถึง อำนาจหรือพลัง ซึ่งมีที่มาจากภาษาบาลีว่า “พลัง” หมายถึงกำลังในการควบคุม

คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ทัลคอตต์ พาร์สันส์ (Talcott Parsons) หรือนักสังคมศาสตร์คนอื่นๆ ต่างให้ความหมายของอำนาจในทางเดียวกันว่าเป็น “สมรรถภาพในความสัมพันธ์ของมนุษย์ ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ และมีผลต่อความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์” จากความหมายดังกล่าวนี้ มีประเด็นที่น่าพิจารณาอยู่หลายประการ ดังนี้

ประการแรก อำนาจ คือ สมรรถภาพในความสัมพันธ์ของมนุษย์ หมายความว่า อำนาจจะเกิดขึ้นก็โดยความสัมพันธ์ของบุคคล มิใช่เพียงลำพัง และโดยความเป็นจริงนั้น อำนาจเกี่ยวข้องกับตำแหน่งทางสังคมหรือตำแหน่งทางการเมืองของบุคคล หรือที่เรียกว่า บทบาททางการเมืองหรือบทบาททางสังคมอยู่เสมอ คำว่า “สมรรถภาพ” ในที่นี้ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “capacity” ซึ่งหมายถึงความสามารถที่จะผลักดันคนอื่นให้กระทำตามที่ตนปรารถนา บางคนเรียก “สมรรถภาพ” ว่า “อิทธิพล” ในลักษณะดังกล่าวนี้ อำนาจจึงเป็นพลังอย่างหนึ่งที่มีอยู่ในตำแหน่งทางการเมืองและสังคมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล กล่าวอีกนัยหนึ่งคืออำนาจเป็นสมรรถภาพที่ทำให้เกิดอิทธิพล อิทธิพลจะเกิดขึ้นก็โดยมีอำนาจหนุนหลัง

ประการที่สอง คำว่า “ที่เกิดจากการตัดสินใจ” นั้นเป็นองค์ประกอบของความหมายที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของอำนาจ กล่าวคือ โดยทั่วไปแล้ว ผู้มีอำนาจต่างคาดหวังว่า การตัดสินใจทั้งหลายของตนจะมีผลทำให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่นปฏิบัติตาม ทั้งผู้ใช้อำนาจและผู้อยู่ใต้อำนาจต่างถือว่าการกระทำของตนนั้นถูกต้องชอบธรรมและเหมาะสม อย่างไรก็ตาม ผู้เห็นแย้งว่าผู้ใช้อำนาจและผู้อยู่ใต้อำนาจบางคนอาจใช้อำนาจนั้นอย่างไม่ชอบธรรม ไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสมก็ได้ จากปัญหาดังกล่าวทำให้มีการแยกแยะอำนาจเป็น 2 ประการ คือ อำนาจที่เป็นพลังอำนาจ กับ อำนาจหน้าที่ โดยถือว่าอำนาจหน้าที่นั้นมีความชอบธรรมในการสั่งการและบุคคลที่ปฏิบัติตามยอมรับในความถูกต้อง ส่วนอำนาจนั้นเป็นศักยภาพที่ไม่จำเป็นต้องมีความชอบธรรมก็ได้ จึงกล่าวได้ว่า “อำนาจหน้าที่นั้นจะสอดคล้องกับหลักศีลธรรม ยุติธรรมและเป็นเหตุเป็นผลมากกว่าอำนาจ

ดังจะเห็นได้ว่า อำนาจเป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งในบทบาททางสังคมของบุคคลไม่ใช่คุณลักษณะเฉพาะตัวของปัจเจกบุคคล บุคคลจะมีอำนาจก็ต่อเมื่อเขามีตำแหน่งหน้าที่ในสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง การตัดสินใจหรือไม่ตัดสินใจในบทบาทที่เขาดำรงอยู่จะมีผลกระทบต่อบุคคลอื่นสังคม

ประการที่สาม คำว่า “มีผลต่อความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์” นั้น หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจในลักษณะของการตัดสินใจนั้นจะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทั้งหลายของบุคคลในระบบการเมือง ไม่ว่าจะผลกระทบดังกล่าวจะเกิดขึ้นโดยทันทีทันใด หรือเกิดผลต่อมาบุคคลหมดสิ้นอำนาจไปแล้วก็ตาม

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม คือ วัฒนธรรมทางการเมืองที่อาศัยอำนาจเป็นสิ่งที่กำหนดมาตรฐานความชอบธรรมของสังคม ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าว ความเห็นของผู้มีอำนาจย่อมเป็นสิ่งที่ถูกต้องมากกว่าความเห็นของผู้ไร้อำนาจ ความถูกผิดมิได้ถูกกำหนดขึ้นด้วยเหตุผลและข้อเท็จจริง สังคมที่ถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมแบบอำนาจนิยมจะมีค่านิยมยกย่องผู้มีอำนาจและผู้ทรงอำนาจมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจแสดงความยิ่งใหญ่แห่งตน⁹⁵ ทั้งนี้ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมอาจแสดงออกในรูปของกฎหมาย กล่าวคือ กฎหมายคืออำนาจ สอดคล้องกับแนวความคิดทางกฎหมายของสำนักกฎหมายบ้านเมืองหรือสำนักกฎหมายปฏิฐานนิยม (Legal Positivism) ดังที่ จอห์น ออสติน (John Austin ค.ศ. 1790–1859) นักปรัชญาชาวอังกฤษ กล่าวว่า “กฎหมายคือคำสั่งของรัฐอธิปไตย”^{*} กล่าวคือ กฎหมายคือคำสั่งของผู้มีอำนาจปกครองบ้านเมือง

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมจะเกิดขึ้นภายใต้สังคมที่มีการปกครองแบบอำนาจนิยมหรือเผด็จการ เช่น การปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือในระบบเผด็จ

⁹⁵ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “สังคมเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 2550: ยุทธศาสตร์การพัฒนาในกระแสโลกาภิวัตน์” ในรายงานประกอบการประชุมวิชาการ 2536 TDRI, 10 - 11 ธันวาคม 2536, หน้า 58.

^{*} แนวความคิด “กฎหมายคือคำสั่งของรัฐอธิปไตย” ของจอห์น ออสติน เป็นแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อความคิดทางกฎหมายในประเทศไทย โดยผ่านคำสอนของพระองค์เจ้าพีพัฒน์ พระบิดาแห่งกฎหมายไทย โปรดดู สมยศ เชื้อไทย, นิติปรัชญาเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 11, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2550), หน้า 131.

การทหารและพลเรือน เป็นต้น ลักษณะการปกครองรัฐเหล่านี้อำนาจการปกครองทั้งหมดเป็นของผู้ปกครอง หรืออาจจะเรียกว่าเป็นอำนาจอธิปไตยของผู้ปกครอง การบริหารประเทศล้วนเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ปกครองเป็นหลัก ประชาชนจะถูกตัดขาดจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเกิดขึ้นก็เฉพาะกรณีที่เป็นคำสั่งของผู้ปกครอง เพื่อแสดงการสนับสนุนเจตนารมณ์ของผู้ปกครองเท่านั้น นอกจากนี้ผู้ปกครองมักจะกำหนดโทษต่อผู้ที่ฝ่าฝืนหรือพยายามแสดงบทบาททางการเมืองอีกด้วย ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เกรงกลัวต่อการแสดงออกทางการเมือง โดยเฉพาะการคัดค้านผู้ปกครอง จะเป็นเรื่องที่อันตรายและน่าสะพรึงกลัวมาก โดยผู้ละเมิดอาจมีโทษร้ายแรงถึงชีวิต

ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ประชาชนจะถูกปลูกฝังให้นิยมชมชอบอำนาจเด็ดขาด ในขณะที่เดียวกันจะอ่อนน้อมต่อผู้มีอำนาจ เพราะเหตุว่าเป็นผู้ที่สามารถให้คุณให้โทษได้ ผู้ปกครองมักกระตุ้นให้ประชาชนมอบความรับผิดชอบทุกอย่างไว้ที่ผู้ปกครอง นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้ประชาชนนิยมยึดถือในตัวบุคคลมากกว่าหลักการ นิยมระบบอาวุโสมากกว่าความรู้ความสามารถ นิยมระบบเจ้าขุนมูลนาย และปฏิเสธเรื่องสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนความเสมอภาคของประชาชน ทั้งยังถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของผู้ปกครอง ไม่ใช่ของราษฎร

2) ระบบศักดินาสวามิภักดิ์ (ระบบฟิวดัล)

ระบบศักดินาสวามิภักดิ์ หรือระบบฟิวดัล (Feudalism)⁹⁶ เป็นระบบการปกครองหรือระบบสังคมหนึ่งที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของคนโดยอาศัยการใช้ที่ดินและความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่าที่ดิน ประเทศที่มีความเจริญทางอารยธรรมสูงมักจะมีระยะหนึ่งที่ระบบฟิวดัลเข้ามาปรากฏอยู่ในประวัติศาสตร์ของชาติ ซึ่งได้แก่ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของแผ่นดินทั่วประเทศ และพระองค์ทรงแบ่งที่ดินเหล่านั้นออกเป็นส่วนๆ แล้วพระราชทานแก่ขุนนางให้หาประโยชน์บนแผ่นดินนั้น

คำว่า Feudalism หรือ Feudal มาจากภาษาลาตินว่า Feodum หรือ Feudum ซึ่งตรงกับคำว่า Fee หรือ Fief ในภาษาอังกฤษ แปลว่า ที่ดินผืนหนึ่งซึ่งบุคคลยึดถือทำกินโดยได้รับอนุญาตจากขุนนาง และต้องเคารพเชื่อฟังหรือรับใช้เป็นสิ่งตอบแทนสิทธิที่ได้ใช้ที่ดินนั้น โดยสาเหตุที่ทำให้เกิดระบบฟิวดัลขึ้นมานั้นมีอยู่สองประการ คือ การยึดถือที่ดินทำมาหากินโดยผู้ไม่มีอำนาจ

⁹⁶ ไปรอดดู อูทัย หิรัญโต, “ระบบศักดินาไทยและระบบฟิวดัลของยุโรป,” วารสารราชบัณฑิตยสถาน 15, 1 (ตุลาคม – ธันวาคม 2532): 19 – 29.

ประการหนึ่ง กับ การคุ้มครองผู้ที่ไม่มียานาจให้พ้นจากอันตรายและความไม่แน่นอนในชีวิต โดยผู้มียานาจ อีกประการหนึ่ง

ในยุโรปสมัยที่ระบบฟิวด์ลก่อตั้งขึ้นนั้น ถือว่าที่ดินเป็นแบบแผนของความมั่งคั่งแบบเดียวที่มีอยู่ ผู้มียานาจคือผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินและผู้มีที่ดินนี้มีอำนาจบังคับผู้ที่ได้รับประโยชน์จากที่ดินของตนได้ตามความต้องการ โดยเจ้าของที่ดินจะตอบแทนผู้ใช้ที่ดินด้วยการให้ความคุ้มครองป้องกันภัยอันตรายจากผู้มียานาจอื่นๆ โดยทั่วไปแล้วถือกันว่าที่ดินทั้งประเทศเป็นของพระมหากษัตริย์ แต่ในทางปฏิบัติพระมหากษัตริย์จะครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเสียทั้งหมดหาได้ไม่ จึงนำเอาที่ดินแบ่งให้ขุนนางปกครองหรือใช้ประโยชน์อีกต่อหนึ่ง แต่บรรดาขุนนางต่างๆ ก็ไม่อาจใช้ประโยชน์จากที่ดินได้ทุกส่วน แทนที่จะปล่อยให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า จึงมอบให้คนธรรมดาผู้เลี้ยงชีพด้วยการทำไร่ทำนาเข้ามาหากินและเมื่อมอบไปแล้วบรรดาขุนนางก็มีหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองที่ดินและบุคคลนั้นด้วย อันเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบต่างตอบแทน ความสำคัญของระบบฟิวด์ล คือ กษัตริย์มอบสิทธิในการครอบครองที่ดินให้แก่ขุนนาง โดยขุนนางต่างๆ ผูกพันกับกษัตริย์ในการรับใช้กษัตริย์เป็นครั้งคราว และขุนนางก็ให้ประชาชนถือครองที่ดินอีกต่อหนึ่งโดยอาศัยความจงรักภักดีเป็นเครื่องผูกพัน อำนาจในการปกครองประเทศในระบอฟิวด์ลมิได้อยู่ที่กษัตริย์ แต่แบ่งให้หมู่ขุนนาง ดังนั้น ในระบบฟิวด์ลจึงไม่มีกษัตริย์ที่มีอำนาจเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวในรัฐ

เราอาจสรุป ลักษณะสำคัญของระบบฟิวด์ลในฐานะที่เป็นระบบแห่งสังคม ได้ว่า

ประการแรก ระบบฟิวด์ลเป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างนายกับข้า โดยความสัมพันธ์นี้หมายถึง การให้ความคุ้มครองโดยผู้ที่เป็นนาย และหมายถึงการที่ข้าต้องจงรักภักดีต่อผู้เป็นนาย

ประการที่สอง ระบบฟิวด์ลเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ผูกพันด้วยกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยผู้ใดถือที่ดินจากบุคคลใดจะต้องเป็นข้าของบุคคลนั้น และผู้เป็นนายก็มีอำนาจปกครองข้า และอำนาจนี้ถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่โอนให้แก่กันได้

ประการที่สาม ความสัมพันธ์ระหว่างนายและข้าเกิดขึ้นโดยความสมัครใจทั้งสองฝ่าย โดยมีที่ดินและความคุ้มครองเป็นเครื่องพันธนาการระหว่างนายกับข้าให้มีอยู่ตลอดไป

ประการสุดท้าย ระบบฟิวด์ลทำให้ประเทศซึ่งพระเจ้าแผ่นดินมีอำนาจสูงสุดแต่เพียงผู้เดียวในรัฐ ขาดเอกภาพในการปกครอง เพราะอำนาจไปตกอยู่ที่ขุนนางแต่ละแคว้น พวกขุนนางมีอำนาจอิสระที่จะปกครองบังคับบัญชาในแคว้นของตนโดยสมบูรณ์

ระบบพิวตัลที่เป็นระบบการปกครองซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของคนโดยอาศัยการใช้ที่ดินและความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้ใช้ที่ดินดังกล่าว มีความสำคัญต่อวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบเก่า โดยเฉพาะการก่อให้เกิดชนชั้นทางสังคมบนพื้นฐานของความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากร รวมทั้งได้สร้างความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ขึ้นมา ภายใต้ระบบพิวตัล ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ได้ก่อกำเนิดขึ้นทั้งระดับกษัตริย์กับขุนนาง โดยอาศัยความจงรักภักดีและที่ดินเป็นเครื่องผูกพัน และในระดับขุนนางกับประชาชน โดยอาศัยการทำประโยชน์ในที่ดินและการให้ความคุ้มครองเป็นเครื่องผูกพัน และแม้ภายหลังระบบพิวตัลจะล่มสลายไปแล้ว ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ก็ยังคงอยู่โดยเปลี่ยนเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนในสังคม และยังคงพบเห็นได้จนถึงปัจจุบัน

3) ระบบอุปถัมภ์

3.1) ความหมายของระบบอุปถัมภ์

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System, Patron-Client Relationship)⁹⁷ เป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม

เจมส์ ซี สกอตต์ (James C. Scott) นักวิชาการด้านสังคมวิทยาได้ให้คำนิยามของระบบอุปถัมภ์ไว้ว่า

“ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะ บทบาทต่างกัน และอาจพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 คน (ความสัมพันธ์แบบ Dyadic) ซึ่งเป็นความผูกพันของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอยในลักษณะที่ว่า คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า (ผู้อุปถัมภ์ (Patron)) จะใช้อิทธิพลและสิ่งที่ดีที่มีอยู่คุ้มครองและให้ผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างผู้ที่มีฐานะต่ำกว่า (ผู้รับอุปถัมภ์ (Client)) ซึ่งก็ต้องตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดี รวมทั้งการอุทิศตนรับใช้ผู้อุปถัมภ์”

อาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน โดยผู้อุปถัมภ์จะให้ความช่วยเหลือ

⁹⁷ ไปรอดดู ธีรยุทธ บุญมี, เอกสารการสอนชุดวิชาสังคมและวัฒนธรรมไทย: หน่วยที่ 5 ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532), หน้า 197 – 216.

คุ้มครองผู้รับอุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์จะตอบแทนผู้อุปถัมภ์ด้วยการให้ความจงรักภักดี แรงงาน และการรับใช้

3.2) ลักษณะความสัมพันธ์และโครงสร้างของระบบอุปถัมภ์

ก. ลักษณะความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์

เราอาจจำแนกลักษณะความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ออกเป็น 5 ประการ คือ

ประการแรก การแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุล ในสังคมที่มีความไม่เท่าเทียมกันในการควบคุมทรัพยากรด้านต่างๆ โดยผู้อุปถัมภ์เป็นผู้ควบคุมหรือผูกขาดทรัพยากรที่สำคัญๆ และจำเป็นต้องการดำรงอยู่ของผู้รับอุปถัมภ์ ทำให้ผู้รับอุปถัมภ์ต้องเข้าไปพึ่งพิงผู้อุปถัมภ์เพื่อจะได้รับทรัพยากรเหล่านั้น และด้วยเหตุที่ผู้รับอุปถัมภ์ไม่สามารถตอบแทนผู้อุปถัมภ์ได้เต็มที่ โดยเฉพาะในด้านจิตใจ คือ ความสำนึกในบุญคุณ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันและก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ขึ้นมา

ประการที่สอง ความสัมพันธ์แบบส่วนตัว ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์แบบส่วนตัว (Personal relationship) เป็นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 สถานภาพ โดยผู้อุปถัมภ์จะให้ความช่วยเหลือคุ้มครอง ส่วนผู้รับอุปถัมภ์จะตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดี แรงงาน และการรับใช้

ประการที่สาม ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะต่างตอบแทน ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะต่างตอบแทน (Reciprocal relationship) เกื้อกูล แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์

ประการที่สี่ ความสัมพันธ์แนวตั้ง ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์มีลักษณะของความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ มีลักษณะความอาวุโส การแบ่งรุ่น การสืบทอดอำนาจ จนถึงการมอบอำนาจ

ประการที่ห้า ความสัมพันธ์แบบรอบด้าน ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์แบบรอบด้านหรือซับซ้อน โดยความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ผู้อุปถัมภ์อาจมีความสัมพันธ์กับผู้รับอุปถัมภ์ในลักษณะที่ซับซ้อนหลากหลาย ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนอย่างหลากหลายหรือรอบด้าน กล่าวคือ ผู้อุปถัมภ์คนหนึ่งอาจช่วยเหลือคุ้มครองผู้รับอุปถัมภ์และครอบครัวของผู้รับอุปถัมภ์ในเรื่องต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่มีลักษณะหลากหลาย (Multiplex) ครอบคลุมที่ทั้งสองฝ่ายต่างเห็นว่ายังมีความเป็นไปได้ที่จะแลกเปลี่ยน ความผูกพันนี้จะอยู่ต่อไป

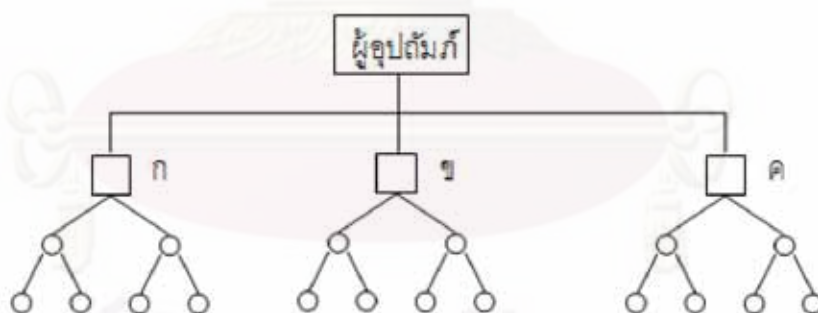
ลักษณะความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จึงมีลักษณะยื่นหยุ่นและแตกต่างกันไปตามลักษณะของสังคมตามเวลาและประวัติศาสตร์ ลักษณะเช่นนี้ทำให้ระบบอุปถัมภ์สามารถปรับตัวเข้ากับยุคสมัยมาจนถึงทุกวันนี้

ข. โครงสร้างของระบบอุปถัมภ์

เราอาจจำแนกโครงสร้างของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ มี 2 ลักษณะ คือ โครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวดิ่งของระบบอุปถัมภ์และโครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวนอนของระบบอุปถัมภ์

1) โครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวดิ่งของระบบอุปถัมภ์ โครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวดิ่งของระบบอุปถัมภ์อาจจะอยู่ในลักษณะที่ผู้อุปถัมภ์ คนหนึ่งอุปถัมภ์ผู้รับอุปถัมภ์หลายๆ คน หรือเป็นโครงสร้างกลุ่มอุปถัมภ์แบบพีระมิด คือ ผู้อุปถัมภ์คนหนึ่งอุปถัมภ์ผู้รับอุปถัมภ์กลุ่มหนึ่งและผู้รับอุปถัมภ์กลุ่มนั้นก็อุปถัมภ์บริวารของตนต่อไปอีกทอดหนึ่ง เรียกว่า ความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง (vertical affiliation)

ผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์จะมีฐานะไม่เท่าเทียมกันเสมอ เพราะถ้าฐานะเท่ากันจะไม่เกิดผลใดๆ จากการอุปถัมภ์ จากความสัมพันธ์ที่อยู่ในแนวดิ่ง และตั้งอยู่ในความสัมพันธ์ส่วนตัวทำให้ขาดเสถียรภาพ ถ้าผู้อุปถัมภ์ตายลงจะทำให้กลุ่มแตกแยกทันที



โครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวดิ่งของระบบอุปถัมภ์

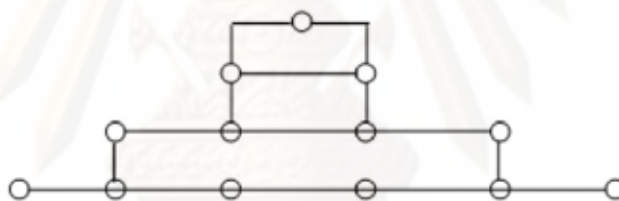
จากภาพแสดงระบบอุปถัมภ์ข้างต้น ผู้อุปถัมภ์รับอุปถัมภ์ ก ข และ ค ไว้ในอุปถัมภ์ ก ข และ ค อาจมีฐานะที่แตกต่างกัน และได้รับอุปถัมภ์ไม่เท่ากัน ผู้ที่มีฐานะดี จึงอาจรับอุปถัมภ์ผู้อื่นไว้ในอุปถัมภ์อีก และผู้ที่อยู่ในอุปถัมภ์ของ ก ข ค ก็อาจรับผู้ใดไว้ในอุปถัมภ์ได้อีกเช่นกัน เป็นลักษณะสายโยงใยกันไปเรื่อยๆ ในแนวดิ่ง ผู้อุปถัมภ์อาจขอความช่วยเหลือทั้งกลุ่มใหญ่ได้ โดยการบอกเพียง ก ข และ ค เท่านั้น ผู้อุปถัมภ์อาจไม่รู้จักคนเหล่านั้นเลยก็ได้

เป็นการให้ความช่วยเหลือในจากบนลงล่าง และถ้าผู้รับอุปถัมภ์ในสายของ ก ต้องการความช่วยเหลือจากผู้อุปถัมภ์ ก็สามารถร้องขอผ่านสายที่โยงไปจนถึง ก และไปยังผู้อุปถัมภ์ได้เช่นกัน เป็นการขอความช่วยเหลือจากด้านล่างขึ้นไปด้านบน เมื่อผู้อุปถัมภ์ตายลง กลุ่มจะแตกสลายแยกออกเป็นสาย ก ข และ ค หรืออาจมีรวมกัน เป็น ก กับ ข หรือ ข กับ ค หรือ ก กับ ค ก็ได้

2) โครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวนอนของระบบอุปถัมภ์

โครงสร้างความสัมพันธ์อีกแบบหนึ่งของระบบอุปถัมภ์คือความสัมพันธ์ในแนวนอนหรือความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal affiliation) ความสัมพันธ์ลักษณะนี้มีน้อยมากในสังคมไทย มีการเลือกหัวหน้ากลุ่ม และเมื่อหัวหน้ากลุ่มตายลงก็จะมี การเลือกหัวหน้ากลุ่มคนใหม่มาแทน

การรวมกลุ่มในแนวนอนหรือแนวราบ เป็นการรวมกลุ่มของคนที่มีฐานะที่ใกล้เคียงกัน มีการเลือกหัวหน้ากลุ่มกันตามลำดับชั้น จนกระทั่งได้หัวหน้ากลุ่มสูงสุด การรวมกลุ่มในแนวราบอ่อนแอมากในสังคมไทย จึงทำให้กลุ่มมีความอ่อนแอและขาดพลังในสังคม



โครงสร้างความสัมพันธ์ในแนวนอนของระบบอุปถัมภ์

ในโครงสร้างความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ทั้งสองลักษณะที่กล่าวมา ผู้ได้อุปถัมภ์ ออกเป็นพวกวงในหรือแกน (Core) และพวกวงนอก (Periphery หรือ Support) คนวงในคือพวกที่ผูกพันกับผู้อุปถัมภ์อย่างแน่นแฟ้นทางความรู้สึก ได้แก่ เพื่อนฝูง ญาติ ลูกน้องคนสนิท ส่วนพวกวงนอกคือผู้ที่ผูกพันอยู่ด้วยวัตถุประสงค์ ถ้าผู้อุปถัมภ์มีฐานะทางเศรษฐกิจน้อยลง ผู้รับอุปถัมภ์วงนอกอาจแยกตัวออกไปหรือเปลี่ยนกลุ่มอุปถัมภ์ก็ได้

2.2.2.2 วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ด้วยข้อจำกัดของการนำอำนาจทางการเมืองไปผูกยึดติดกับบุคคล ดังนั้น จึงมีแนวความคิดที่จะแยกอำนาจการเมืองดังกล่าวออกมาจากตัวบุคคลโดยมิให้ไปยึดติดกับตัวตนของบุคคลออกมาแล้วนำอำนาจดังกล่าวมามอบให้กับรัฐ แนวความคิดดังกล่าวก็คือ การแยก

อำนาจการเมืองออกจากผู้ทรงสิทธิในการใช้อำนาจการเมือง (l'institutionalisation du pouvoir)⁹⁸ ผลของการที่มอบอำนาจดังกล่าวไปให้กับรัฐ รัฐจึงต้องมีสภาพความเป็นบุคคลตามกฎหมาย แต่เนื่องจากรัฐมิใช่บุคคลที่มีเลือดเนื้อและจิตวิญญาณ ดังนั้นในทางกฎหมายจึงกำหนดให้รัฐเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นที่เรียกว่า นิติบุคคล ทำให้รัฐจึงต้องกลายเป็นนิติบุคคลก็เพราะเหตุที่ว่า การเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลตามกฎหมายนั้น ได้แสดงถึงการเป็นผู้ทรงสิทธิหรือเป็นการแสดงกรรมสิทธิ์ในบรรดาสิ่งต่างๆ การที่นำอำนาจการเมืองไปมอบให้กับรัฐก็เท่ากับว่ารัฐต้องสามารถแสดงความเป็นเจ้าของหรือแสดงความเป็นกรรมสิทธิ์เหนืออำนาจการเมืองได้และการที่รัฐจะแสดงความเป็นเจ้าของได้ รัฐต้องสามารถยืนยันสถานะของตนเองตามกฎหมายได้ก็คือรัฐจะต้องมีสภาพเป็นบุคคลหรือนิติบุคคล ในเมื่อรัฐไม่สามารถเป็นบุคคลโดยสภาพได้ รัฐจึงต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคลคือบุคคลที่ได้รับการสมมุติขึ้นตามกฎหมาย⁹⁹

เมื่อนำอำนาจการเมืองมามอบให้กับรัฐแล้ว อำนาจการเมืองดังกล่าวจึงแปรสภาพของตนเองจากความไม่แน่นอนในสถานะของอำนาจการเมืองในยุคก่อนกำเนิดรัฐที่อำนาจดังกล่าวขึ้นอยู่กับบุคคลซึ่งไม่มีความแน่นอนมาสู่ความมั่นคงและแน่นอนและสูงสุดเมื่ออำนาจดังกล่าวตกเป็นของรัฐ ณ จุดดังกล่าวนี้ทำให้อำนาจการเมืองที่เป็นของรัฐในรูปแบบนี้ได้รับการเรียกเสียใหม่ว่า อำนาจอธิปไตย (la souveraineté) ดังนั้น อำนาจการเมืองสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยจึงเป็นของรัฐ การแสดงออกซึ่งลักษณะของอำนาจดังกล่าวจึงปรากฏผ่านทางกฎหมายของรัฐที่ได้รับการยอมรับจากคนในประชาคมแห่งรัฐตามแนวความคิดสัญญาประชาคม กฎหมายดังกล่าวได้จัดวางระเบียบว่าด้วยการปกครองรัฐ องค์การของรัฐ ประมุขแห่งรัฐ การปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น กฎหมายนั้นก็คือ รัฐธรรมนูญ (la constitution) ที่รู้จักกันอย่างดีว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ ที่ว่าด้วยระเบียบแบบแผนการปกครองประเทศ การใช้อำนาจสูงสุดของรัฐหรืออำนาจอธิปไตยดังกล่าว รัฐธรรมนูญจะเป็นผู้กำหนดให้ใช้ผ่านตัวแทนของรัฐหรือผ่านทางองค์การของรัฐ ถ้าปรากฏว่ากษัตริย์เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวแต่ผู้เดียวและเป็นผู้กำหนดระเบียบแบบแผนการปกครองสังคมนั้นๆ กษัตริย์ก็เป็นรัฐสภาธิปไตย ที่เรียกว่าการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (la monarchie absolue) ถ้าประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยและเป็นผู้กำหนดระเบียบแบบแผนการปกครองสังคมนั้น ประชาชนก็เป็นรัฐสภาธิปไตยที่เรียกว่าการ

⁹⁸ โปรดดู เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, หน้า 44 – 48.

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 141.

ปกครองแบบประชาธิปไตย (la democratie) และถ้ากลุ่มคนขุนนางเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยและเป็นผู้กำหนดระเบียบแบบแผน การปกครองสังคมนั้น กลุ่มคนดังกล่าวก็เป็นรัฐอธิปไตยที่เรียกว่า การปกครองแบบอภิชนาธิปไตย (la aristocratie) เป็นต้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย อำนาจดังกล่าวก็ยังเป็นของรัฐอยู่ รัฐอธิปไตยที่ใช้อำนาจดังกล่าวจึงเป็นผู้แทนของรัฐในการใช้อำนาจอธิปไตยแทนรัฐ¹⁰⁰

ในประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย รัฐอธิปไตยคือประชาชน และกำหนดแนวความคิดว่าอำนาจสูงสุดดังกล่าวแบ่งแยกตามหน้าที่เป็นสามประเภทคือ หน้าที่นิติบัญญัติ หน้าที่บริหารและหน้าที่ตุลาการ และได้จัดแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ออกเป็นสามองค์กรด้วยกัน ตามทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ (la séparation du pouvoir)* ทั้งสามองค์กรจึงเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตามที่รัฐอธิปไตยกำหนด ทั้งสามองค์กรจึงเป็นผู้แทนของประชาชนและกระทำการแทนรัฐ การแสดงออกซึ่งภาระหน้าที่ทั้งสามดังกล่าวนี้กระทำผ่านทางรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ แนวความคิดการนำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรมากำหนดการใช้อำนาจอธิปไตย กล่าวคือ การจำกัดอำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนี้เอง ได้แพร่หลายจนกลายเป็นกระแสของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมในเวลาต่อมา

ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย หรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักปัจเจกชนนิยม หลักสิทธิและเสรีภาพ หลักความเสมอภาค หลักนิติรัฐ หลักการฟังเสียงข้างมากโดยคุ้มครองเสียงข้างน้อย หลักการดูแลและคานอำนาจ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

1) หลักปัจเจกชนนิยม

หลักปัจเจกชนนิยมเป็นพื้นฐานสำคัญอย่างหนึ่งของการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยหลักปัจเจกชนนิยมนี้ถือเป็นผลจากอารยธรรมกรีกโบราณที่มีความเจริญรุ่งเรืองตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและเป็นอีกหนึ่งปรัชญาที่ชื่นชมในความเป็นมนุษย์ ชื่นชมความรู้ความสามารถ ความมีเหตุผลของมนุษย์ ฯลฯ เพียงแต่หลักปัจเจกชนนิยมเน้นให้ความสำคัญกับมนุษย์ใน

¹⁰⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 141 – 142.

* ตำราบางเล่มกล่าวว่าอำนาจอธิปไตยเป็นหนึ่งเดียวแบ่งแยกไม่ได้ ดังนั้นการที่กล่าวว่าการใช้อำนาจอธิปไตยแบ่งเป็นสามอำนาจนั้นจึงไม่ถูกต้องนักและน่าจะกล่าวว่าเป็นการแบ่งแยกหน้าที่เสียมากกว่า

ลักษณะที่เป็นปัจเจกคือแต่ละคนไป มิได้มองมนุษย์ในภาพรวมดังเช่นหลักมนุษยนิยม โดยถือว่ามนุษย์แต่ละคนทุกคนมีฐานะแห่งความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกัน มนุษย์แต่ละคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีเอกลักษณ์ และมีความเป็นหนึ่งเดียวในตัวของมนุษย์แต่ละคน แนวความคิดนี้จึงมีส่วนช่วยสนับสนุนส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี ทำให้มนุษย์ทุกคนในสังคมมองเห็นคุณค่าของตนและตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของตนมากยิ่งขึ้น มนุษย์แต่ละคนจึงมีความสำคัญและรัฐย่อมต้องให้การรับรองคุ้มครองปัจเจกชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน เพราะมนุษย์แต่ละคนจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ดังนั้น ในแง่ของผู้ทรงสิทธิ มนุษย์ที่จะได้รับการประกันสิทธิและเสรีภาพนั้นจึงหมายถึงบุคคลทุกคนโดยไม่มีข้อจำกัดในลักษณะตัวบุคคล หาใช่มนุษย์ตามความหมายอย่างกว้างซึ่งเป็นนามธรรมแต่อย่างใด

2) หลักสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งมีพัฒนาการควบคู่มากับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการมีรัฐธรรมนูญ แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ และแนวความคิดของนักปรัชญา อาทิ โทมัส ฮอบส์ จอห์น ล็อก รุสโซ และมองเตสกีเยอ เป็นต้น ผ่านกระบวนการต่อสู้ทางการเมืองและการเรียกร้องของประชาชน ในฐานะผู้อยู่ใต้การปกครองต่อรัฐ ในฐานะผู้ปกครอง อันนำไปสู่การนำแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ปรากฏในมหาบัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ซึ่งส่งผลให้แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกลายเป็นส่วนที่สำคัญและขาดไม่ได้ของรัฐธรรมนูญ

ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยและแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม สิทธิและเสรีภาพที่มีอยู่ตามธรรมชาติของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชนต้องได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนกำหนดให้ประชาชนในฐานะผู้ทรงสิทธิในอำนาจอธิปไตยมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ สิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติก็ดี สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของบุคคลก็ดี หรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของบุคคลก็ดี รัฐธรรมนูญต้องสร้างหลักประกันให้กับสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวให้มีผลบังคับใช้ได้จริงและได้รับความคุ้มครองในกรณีที่สิทธิและเสรีภาพนั้นถูกละเมิดโดยการเยียวยาจากองค์กรของรัฐ

3) การปกครองโดย “หลักนิติรัฐ”

หลักนิติรัฐ เป็นแนวความคิดที่ได้แย่งทฤษฎีอำนาจอธิปไตยดั้งเดิมของฌอง โบแดง ซึ่งถือว่าอำนาจอธิปไตยสูงสุด เด็ดขาด เป็นนิรันดร์ และไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของผู้หนึ่งผู้ใด กล่าวคือ อำนาจต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย (ของประชาชน) กล่าวคือ หลักนิติรัฐเป็นการจำกัดการใช้อำนาจอธิปไตย ที่เกิดขึ้นจากการจำกัดอำนาจตนเองของรัฐ และการจำกัดอำนาจรัฐดังกล่าวกระทำโดยกฎหมายของรัฐที่ตราขึ้นโดยประชาชน การจำกัดอำนาจดังกล่าวมีขึ้นเพื่อความอยู่รอดของรัฐ ดังนั้นกฎหมายจึงเป็นสิ่งกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งก็คือการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ หลักนิติรัฐจึงมีขึ้นเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในอีกมุมหนึ่งก็ปกป้องฝ่ายรัฐด้วยเช่นกัน

ในสมัยโบราณ อำนาจอธิปไตยเป็นของกษัตริย์ซึ่งเป็นผู้ปกครอง กษัตริย์มีข้าราชการบริพาร ซึ่งทำงานต่างพระเนตรพระกรรณเป็นส่วนหนึ่งของกษัตริย์ กษัตริย์และข้าราชการบริพารจะมีฐานะอยู่เหนือกฎหมาย คือ เป็นผู้ออกกฎหมายแต่ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายที่ตนเองออก กฎหมายในสมัยนี้จึงมีขึ้นเพื่อใช้บังคับเฉพาะแต่ประชาชน (ผู้อยู่ใต้การปกครอง) มิใช่กับกษัตริย์และข้าราชการบริพาร (ฝ่ายปกครอง) ด้วยเหตุนี้กฎหมายออกมาเพื่อกดขี่ประชาชน เป็นเหตุให้ต่อมาเกิดแนวความคิดต่อต้านการปกครองแบบกษัตริย์ (สมบูรณาญาสิทธิราชย์) ก่อให้เกิดการปฏิวัติในประเทศฝรั่งเศส และการประกาศอิสรภาพของอเมริกา ก่อให้เกิดแนวความคิดของการปกครองโดยกฎหมาย (ของประชาชน) อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ไม่ใช่ของผู้หนึ่งผู้ใด ตรงนี้ หลักนิติรัฐจึงถือกำเนิดขึ้นมา

ภายใต้หลักนิติรัฐ ทุกคนในรัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐ องค์การพหุของรัฐ หรือประชาชนต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย คำว่า กฎหมาย ในที่นี้ คือ กฎหมายที่เป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชน ตามทฤษฎีสัญญาประชาคมของรูสโซ ประชาชน องค์การพหุของรัฐ หรือแม้แต่วิธีรัฐเอง ต้องเคารพกฎหมายและปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ ต้องกระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หลักความชอบด้วยกฎหมายจึงมีมาจากหลักนิติรัฐนั่นเอง

กาเร เดอ มัลแบร์ (R. Carre de Malberg) นักนิติศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กล่าวว่า¹⁰¹

“นิติรัฐ (Etat de droit หรือ Rechtsstat) เป็นรัฐที่ต้องยอมตนอยู่ใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนด การกระทำของรัฐต่อปัจเจกชนในสองนัย คือ กฎเกณฑ์ประเภทแรก กำหนดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และกฎเกณฑ์ประเภทที่สอง กำหนดวิธีการและมาตรการซึ่งรัฐหรือหน่วยงานสามารถใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด รวมเป็นกฎเกณฑ์สองชนิดที่มีผลร่วมกัน นั่นก็คือการจำกัดอำนาจของรัฐ โดยการให้อำนาจนั้นอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนด ลักษณะเด่นที่สุดประการหนึ่งของนิติรัฐก็คือ รัฐที่ไม่สามารถใช้วิธีการอื่นนอกจากที่ระบบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายที่รัฐสถาปนาขึ้น กระทำการใดๆ ต่อปัจเจกชนได้ หลักนี้ส่งผลโดยปริยายให้เกิดขึ้นสองประการ คือ ประการแรก เมื่อรัฐเข้าไปมีนิติสัมพันธ์กับปัจเจกชน รัฐหาอาจกระทำการฝ่าฝืน หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ได้ไม่ ประการที่สอง คือ ในนิติรัฐที่พัฒนาจนสมบูรณ์แบบแล้วนั้น รัฐไม่อาจกระทำ การใดเป็นการบังคับปัจเจกชนโดยเขาไม่สมัครใจได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายที่รัฐสถาปนาขึ้น (loi) ให้อำนาจไว้เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐไม่สามารถใช้มาตรการใดๆ ต่อประชาชนได้ เว้นแต่กฎหมายที่รัฐสถาปนาขึ้นจะให้อำนาจไว้โดยตรง หรือโดยปริยาย”

กล่าวโดยสรุปคือ นิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย และฝ่ายรัฐจะกระทำการใดๆ ไปกระทบต่อปัจเจกชนโดยไม่สมัครใจไม่ได้ หากรัฐกระทำการใดๆ ไปกระทบต่อปัจเจกชนแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหายต้องมีวิธีการเยียวยาแก้ไข

กาเร เดอ มัลแบร์ ยังกล่าวต่อไปอีกว่า

“ดังนั้น นิติรัฐจึงเป็นรัฐที่ให้หลักประกันแก่ปัจเจกชนว่า เมื่อใดก็ตามที่รัฐละเมิดหลักนี้ปัจเจกชนสามารถไป訴ผู้มีอำนาจวินิจฉัยคดีเพื่อให้เพิกถอนการกระทำ หรือเปลี่ยนแปลง หรือให้เลิกใช้การกระทำนั้นๆ ของฝ่ายปกครองที่ละเมิดกฎหมายได้ เพราะฉะนั้น ระบบนิติรัฐจึงเป็นระบบที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของพลเมือง และมีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันและแก้ไขการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและเพื่อที่จะให้นิติรัฐเป็นความจริงขึ้นมาได้ ก็มีความจำเป็นที่ประชาชนต้องสามารถดำเนินคดีกับการกระทำของรัฐทุกประเภทที่มีขอบ และที่ทำให้ปัจเจกชนเสียหาย”

¹⁰¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2538), หน้า 279 – 280.

ดังนั้นเราจึงกล่าวว่า หลักนิติรัฐเป็นหลักการสำคัญของการปกครองในระบบอบประชาธิปไตยและสามารถจำแนกสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ของหลักนิติรัฐได้ 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก ประชาชนต้องมีสิทธิและหน้าที่ที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย รัฐและองค์กรของรัฐที่จะกระทำการใด ต้องอาศัยอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ และต้องทำตามกฎหมาย กล่าวคือ รัฐจะได้รับการคุ้มครองและการทำการใดกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้

ประการที่สอง ต้องมีการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการนอกขอบเขตแห่งกฎหมายและไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน โดยต้องจัดให้มีองค์กรหรือผู้วินิจฉัยในการทำหน้าที่ดังกล่าว

4) หลักการพึงเสียงข้างมากโดยคุ้มครองเสียงข้างน้อย

การปกครองในระบบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองเพื่อประโยชน์ของประชาชน ดังนั้นในการตัดสินใจใดๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจของประชาชนในการกำหนดผู้ปกครอง หรือการตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เมื่อมีความคิดเห็นแตกต่างกันให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าการตัดสินใจเหล่านั้นสะท้อนความต้องการของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ซึ่งโดยทั่วไปจะใช้เกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา (simple majority) เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ อย่างไรก็ตาม แม้ระบบอบประชาธิปไตยจะยึดหลักเสียงข้างมากเป็นสำคัญ แต่ต้องให้ความเคารพและคุ้มครองเสียงข้างน้อยด้วย (minority right) ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าฝ่ายเสียงข้างมากจะไม่ใช้มติเสียงข้างมากจนเป็นที่เสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน จึงให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นการควบคุม กำกับ และตรวจสอบเจตนารมณ์ในการตัดสินใจของฝ่ายเสียงข้างมากว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ อีกทั้งจะต้องให้สิทธิที่ฝ่ายเสียงข้างน้อยจะมีโอกาสเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในอนาคตได้อีก¹⁰²

¹⁰² สมบัติ อารังค์ญวงส์, การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา, หน้า 270.

5) หลักการคานและดุลอำนาจ

การปกครองในระบบประชาธิปไตยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเยอ ค.ศ. 1689 –1755 (Montesquieu) โดยมีหลักการคานและดุลอำนาจเป็นหัวใจสำคัญของหลักการดังกล่าว โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อมิให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งของรัฐมีอำนาจมากจนเป็นการผูกขาดอำนาจจนกลายเป็นทรราชย์ไป มองเตสกีเยอ ได้นำเสนอแนวความคิดในการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นสามอำนาจ คือ¹⁰³

ประการแรก รัฐมีอำนาจออกกฎหมายมาบังคับการดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป อำนาจในการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย และการยกเลิกกฎหมายนั้นคือ อำนาจนิติบัญญัติ

ประการที่สอง รัฐมีอำนาจในการดูแลความปลอดภัยภายในและภายนอกประเทศ และใช้กำลังเพื่อให้ประชาชนเคารพกฎหมาย ภารกิจนี้เป็นภารกิจที่เป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย

ประการสุดท้าย รัฐจำเป็นต้องจัดให้มีการลงโทษบุคคลเมื่อมีการกระทำผิดกฎหมาย และจัดให้มีการพิพากษาวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างเอกชนที่อยู่ใต้กฎหมาย

โดยหลักการและทฤษฎีนั้นการแบ่งแยกอำนาจไม่จำเป็นต้องไปที่จะต้องให้องค์กรผู้ใช้ อำนาจทั้งสามมีความเท่าเทียมกัน อำนาจใดอำนาจหนึ่งอาจอยู่เหนืออีกอำนาจได้ แต่มิใช่อยู่เหนือกว่าในลักษณะที่เด็ดขาดสมบูรณ์ กล่าวคือจะต้องมีมาตรการที่เป็นหลักประกันในการดำเนินการตามอำนาจในแต่ละองค์กร คือมีการคานและดุลอำนาจ (checks and balances) ระหว่างกัน และถือได้ว่าหัวใจสำคัญอีกประการหนึ่งของการแบ่งแยกการใช้อำนาจก็คือการคานและดุลอำนาจนั่นเอง

¹⁰³ อมร จันทรสมนบูรณ์, กฎหมายปกครอง, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), หน้า 51 - 52.

6) การมีส่วนร่วมทางการเมือง¹⁰⁴

การมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) เป็นส่วนสำคัญของระบบการเมืองสมัยใหม่ ไม่ว่าจะในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือระบอบเผด็จการ โดยถือว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นสิ่งจำเป็น แต่จะมีความแตกต่างกันตรงที่ว่าในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองมักเป็นไปอย่างเสรี แต่ในประเทศที่ปกครองโดยระบอบเผด็จการการมีส่วนร่วมมักอยู่ในรูปแบบของการถูกระดม

มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้หลายความหมาย แต่ความหมายที่เป็นที่ยอมรับกันกว้างขวางคือการมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึงกิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่มีจุดมุ่งหมายจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการกระทำของรัฐบาล ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองในความหมายข้างต้นจึงมีลักษณะที่น่าสนใจดังนี้

ประการแรก การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการกระทำหรือพฤติกรรม ไม่ใช่ความรู้สึกนึกคิด ทศนคติ หรือความเชื่อทางการเมือง

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องเป็นกิจกรรมของประชาชนไม่ใช่เป็นของนักการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงแตกต่างจากบทบาททางการเมืองของนักการเมือง

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องเป็นการกระทำหรือกิจกรรมที่มีจุดประสงค์เพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในทางการเมืองของรัฐ

ประการสุดท้าย การมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่จำเป็นต้องประสบผลสำเร็จเสมอไป กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายเรื่องอาจประสบความล้มเหลวก็ได้

จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญไม่น้อย ความสำคัญ**ประการแรก** การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการยอมรับความสามารถของประชาชนในการตัดสินใจที่จะกำหนดอนาคตของตนเอง โดยการแสดงออกทางการเมือง

¹⁰⁴ สรุปความจาก สุจิต บุญบงการ, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 5: การมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, พิมพ์ครั้งที่ 7, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2551), หน้า 199 - 200.

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการยอมรับความเป็นพลเมืองของประชาชน กล่าวคือเป็นการยอมรับว่าประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองและมีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐบาล

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองช่วยสร้างความชอบธรรมแก่รัฐบาล

ประการสุดท้าย การมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจการเมือง หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

ดังนั้น หลักปัจเจกชนนิยม หลักสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาค หลักนิติรัฐ หลักการพึ่งเสียงข้างมากโดยคุ้มครองเสียงข้างน้อย หลักการคานและดุลอำนาจ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงเป็นพื้นฐานสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย โดยหลักการดังกล่าวมักปรากฏอยู่ในรูปของเจตนารมณ์หรือบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ

2.2.3 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อระบบการเมืองและระบบกฎหมาย

การที่วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองจึงมีความสำคัญต่อระบบการเมืองและกฎหมายอย่างมีนัยสำคัญ

2.2.3.1 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อระบบการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมืองมีความสำคัญต่อระบบการเมืองอย่างน้อยสองประการ คือ การสร้างความชอบธรรมทางการเมืองและกระตุ้นหรือริเริ่มให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ดังนี้

ประการแรก วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างเสริมความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ให้กับระบบการเมือง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะระบบการเมืองนั้นๆ จะมีลักษณะเป็นแบบเผด็จการหรือแบบประชาธิปไตยก็ตาม ซึ่งจะเป็นผลให้ระบบการเมืองนั้นๆ สามารถคงอยู่ได้อย่างราบรื่น ประชาชนจะสนับสนุนและให้ความร่วมมือกับรัฐบาลโดยการเชื่อฟังคำสั่งและกฎหมายต่างๆ เพื่อเป็นการรักษาระเบียบของสังคมการเมือง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะเหตุว่าลักษณะธรรมชาติของวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนเป็นอยู่ในสังคมแต่ละขณะนั้นมักจะมีลักษณะที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นและเป็นอยู่ในแต่ละขณะอยู่เสมอ เช่น กรณีการปฏิวัติของสาธารณรัฐประชาชนจีนในปี ค.ศ.1949 เมื่อพรรคคอมมิวนิสต์ยึดอำนาจ

รัฐได้แล้ว ก็ได้ปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่ที่สอดคล้องกับอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ให้เป็นวัฒนธรรมหลักของสังคมแทนที่วัฒนธรรมแบบดั้งเดิม ทั้งนี้ก็เพื่อให้ประชาชนจีนหันมาสนับสนุนและร่วมมือกับรัฐบาลคอมมิวนิสต์นั่นเอง หรือกรณีการเรียกร้องของอังกฤษต่อพระเจ้าจอร์จในปี ค.ศ. 1215 สงครามประกาศอิสรภาพของอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 และการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ที่ผู้อยู่ใต้การปกครองไม่อาจทนต่อการกดขี่ข่มเหงของผู้ปกครองในระบอบเก่าได้ ภายใต้ประวัติศาสตร์ทางการเมืองดังกล่าวทอประกบกับกระแสของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในสมัยนั้น จึงเกิดกระบวนการต่อสู้ทางการเมืองและการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครองต่อผู้ปกครอง อันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระบบการเมืองจากระบบการเมืองแบบเก่าไปสู่ระบบการเมืองแบบใหม่โดยชอบธรรม ในด้านวัฒนธรรมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยก็ได้เข้ามามีความสำคัญกับจิตสำนึกของคนในสังคมแทนที่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบเก่าอย่างสอดคล้องกลมกลืนกับระบบการเมืองแบบใหม่คือระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้น ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองจึงมีความสำคัญต่อการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ทั้งในแง่ของการรักษาระเบียบดั้งเดิมและการเปลี่ยนแปลงของสังคม

ประการที่สอง วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการกระตุ้นหรือริเริ่มให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้น ในประเด็นนี้จะเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่ที่เข้ามาแทนที่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบเก่า เมื่อประชาชนในสังคมเห็นว่าสภาพของระบบการเมืองที่เป็นอยู่ล้าสมัยด้อยประสิทธิภาพ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศสข้างต้น ภายใต้ประวัติศาสตร์ทางการเมืองที่ปราศจากสิทธิและเสรีภาพในระบอบกษัตริย์เป็นปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เกิดกระแสแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันนำไปสู่กระบวนการต่อสู้ทางการเมือง การบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพ และแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 โดยคณะราษฎรซึ่งล้วนเป็นผู้นำในระบบราชการที่ได้รับการศึกษาจากฝรั่งเศสและยุโรป และเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 อันเป็นผลจากการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ โดยผู้นำนิสิตนักศึกษาและประชาชน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมทางการเมืองอาจเป็นตัวขัดขวางที่คัดค้านหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้เช่นเดียวกัน เช่น เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ (17 – 20 พฤษภาคม 2535) ซึ่งเกี่ยวข้องกับต่อต้านการสืบอำนาจของคณะผู้รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช) นั้น ได้สะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนผู้มีความ

สำนักทางการเมืองและมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยต่างต้องการให้มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ตลอดจนการมีรัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตย โดยกลุ่มประชาชนผู้ต่อต้านแสดงให้เห็นถึงสภาวะการปฏิเสธการปกครองแบบเผด็จการทหารภายใต้การชี้นำและครอบงำของคณะ ร.ส.ช. การมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในกรณีเหตุการณ์พฤษภาทมิฬดังกล่าวส่งผลให้ระบบการเมืองไทยมีระดับความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นโดยได้มีการร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ในเวลาต่อมา

2.2.3.2 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อระบบกฎหมาย

รัฐธรรมนูญนอกจากจะเป็นเครื่องมือแสดงบทบาทหน้าที่ของระบบและกระบวนการแห่งสัมพันธภาพของอำนาจทางการเมืองแล้ว ในสถานภาพทางกฎหมาย รัฐธรรมนูญยังเป็นที่มาของระบบกฎหมายทั้งระบบ กล่าวคือ เป็นบทกฎหมายสูงสุดและเป็นแม่บทหรือบ่อเกิดของระบบกฎหมายอื่นๆ ความเปลี่ยนแปลงทางรัฐธรรมนูญจึงกระทบต่อระบบกฎหมายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงเป็นที่มาของระบบการเมืองและระบบกฎหมาย¹⁰⁵ วัฒนธรรมทางการเมืองในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองจึงมีความสำคัญต่อระบบกฎหมาย โดยเฉพาะต่อรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ดังนี้

ประการแรก วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร แต่เดิมนั้นสังคมส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้การปกครองในระบอบกษัตริย์ กษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองมีสิทธิขาดในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยถือว่าคำสั่งการใดๆ ของกษัตริย์ถือเป็นกฎหมาย ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับประชาชนเป็นไปในลักษณะที่กษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองมีอำนาจอยู่เหนือประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง ภายใต้การปกครองในระบอบกษัตริย์นี้ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้อยู่ใต้การปกครองโดยทั่วไปได้รับการกดขี่ข่มเหง ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ได้รับการดูถูกเหยียดหยันจากผู้ปกครอง ในสภาพแวดล้อมเช่นนี้เองที่แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพได้ถือกำเนิดและพัฒนาขึ้นมา ทั้งจากอิทธิพลของศาสนาและแนวความคิดของนักปรัชญา เป็นผลให้ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อผู้ปกครองและการใช้อำนาจของผู้ปกครองเปลี่ยนแปลงไป ประชาชนให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจน

¹⁰⁵ ไพรอดู เกரியงไกร เจริญนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, หน้า 144 - 146.

ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์มากยิ่งขึ้น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่จึงได้เข้ามาแทนที่ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบเก่า และนำไปสู่การนำแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ปรากฏในมหาบัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศ อิสริภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ตลอดจนการมี รัฐธรรมนูญในที่สุด ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองจึงมีส่วนสำคัญต่อการถือกำเนิดขึ้นมาของ รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่แพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน

ประการที่สอง วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญต่อเสถียรภาพและความสัมฤทธิ์ ผลของรัฐธรรมนูญ การที่สังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับเป้าหมาย หรืออุดมการณ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญก็จะเป็นผลให้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญได้รับความ เคารพและปฏิบัติตาม หลักการสำคัญของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการเสริมสร้างเสถียรภาพของ รัฐบาล ตลอดจนระบบกฎหมายทั้งระบบจึงได้รับการยอมรับทั้งจากประชาชนและผู้ปกครอง อันส่งผลต่อเสถียรภาพและความสัมฤทธิ์ผลของรัฐธรรมนูญ ดังเช่น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ของสหรัฐอเมริกาที่อยู่ควบคู่กับระบบการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกามาตั้งแต่ปี ค.ศ.1789 ในทางกลับกันหากประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ขัดแย้งกับเป้าหมายหรืออุดมการณ์ที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ก็แล้ว รัฐธรรมนูญย่อมถูกเพิกเฉยจากประชาชน โดยเฉพาะจากผู้ปกครอง อันนำไปสู่การล้มล้างรัฐธรรมนูญในที่สุด ดังที่ปรากฏให้เห็นจากการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญของ ประเทศไทยนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา

บทที่ 3

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบตะวันตก

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองและเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญกับระบอบการปกครอง รัฐธรรมนูญ และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในประเทศตะวันตก ได้แก่ ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส วัฒนธรรมทางการเมืองมีพัฒนาการจากวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ระบอบเก่า) มาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย (ระบอบใหม่) ที่เรียกว่า “วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย” หรือ “วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก” ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ เหตุการณ์ทางการเมือง และแนวความคิดของนักปรัชญาต่างๆ ทั้งนี้ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีลักษณะเป็นนามธรรมถูกแปลงมาเป็นรูปธรรมในรูปของรัฐธรรมนูญตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม และได้แผ่ขยายไปสู่ประเทศต่างๆ ในเวลาต่อมา

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ในประเทศตะวันตก แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ และแนวความคิดของนักปรัชญาในแต่ละยุคสมัย ผ่านกระบวนการต่อสู้ทางการเมืองและการเรียกร้องของประชาชนในฐานะผู้อยู่ใต้การปกครองต่อรัฐ ในฐานะผู้ปกครอง อันนำไปสู่การนำแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ปรากฏในมหาบัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส เป็นต้น ในทางกลับกัน เอกสารสำคัญทางรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี

ในบทที่ 3 จึงเป็นการศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศตะวันตก ได้แก่ ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส ผ่านภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ และศึกษาแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมทางการเมือง รวมทั้งแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกตามเอกสารสำคัญทางรัฐธรรมนูญ

3.1 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย

คำว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” (Constitution Law) หมายถึงกฎหมายที่กำหนดหรือวางระเบียบสถาบันการเมืองของรัฐ¹ กล่าวคือ กฎหมายรัฐธรรมนูญจะกำหนดการจัดอำนาจและองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในรัฐ ครอบคลุมทั้งการจัดองค์กร การดำเนินการ อำนาจหน้าที่ รวมตลอดถึงกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรดังกล่าวต่อกันและต่อประชาชน²

ในบรรดากฎเกณฑ์ที่จัดสรรอำนาจและองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในรัฐ หรือที่เรียกว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” นี้ โดยทั่วไปจะถูกนำมารวบรวมไว้อย่างเป็นระบบในเอกสารฉบับเดียวที่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” (Constitution) หรือ “รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร” (Written Constitution) โดยประเทศที่เป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ได้แก่ สหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายรัฐธรรมนูญของบางประเทศ อาจกระจัดกระจายอยู่ในรูปของจารีตประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ กฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือคำพิพากษาของศาลในกฎหมายมหาชน โดยไม่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร เราเรียกรัฐธรรมนูญลักษณะนี้ว่า “รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร” (Unwritten Constitution) โดยประเทศที่มีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ได้แก่ ประเทศอังกฤษ เป็นต้น

ดังนั้น รัฐทุกรัฐย่อมมีรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็กรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรหรือรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร อย่างไรก็ตาม แม้ทุกๆ รัฐจะมีรัฐธรรมนูญ แต่ใช้ว่ารัฐทุกรัฐจะมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยหรือรัฐธรรมนูญตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับความหมายของรัฐธรรมนูญที่เริ่มเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 18 ได้แก่ รัฐธรรมนูญที่มีรากฐานทางความคิดของประชาชนที่ฝักใฝ่ในลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) รัฐธรรมนูญตามแนวความคิดนี้จึงต้องบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเสรีภาพในร่างกาย เสรีภาพในทรัพย์สิน เสรีภาพในการทำสัญญาและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ลักษณะของรัฐธรรมนูญนี้จึงต้องมีหลักการของระบบนิติรัฐ คือ หลักการที่รัฐ

¹ ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 1: ความนำทั่วไป, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524), หน้า 66.

² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 2: การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน – เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 20.

จะต้องเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน เพื่อป้องกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนี้จากการใช้อำนาจบาตรใหญ่หรือตามอำเภอใจของรัฐ รัฐต้องมีอำนาจจำกัด ต้องยอมตนอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ จะต้องกำหนดให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนของตนมาเป็นองค์กรของรัฐในการบัญญัติกฎหมาย การที่รัฐจะล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนต้องมีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ เมื่อตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่ออกกฎหมายเองย่อมเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เป็นอย่างดี³

ด้วยแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนทำให้รัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตยหรือตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมแตกต่างออกไปจากรัฐธรรมนูญในระบบการเมืองอื่นๆ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญประเภทนี้จะประกอบไปด้วยส่วนประกอบที่เป็นสาระสำคัญ 2 ประการ คือ⁴

ประการแรก เป็นส่วนประกอบทางการเมือง คือ ส่วนประกอบของวิธีการปกครองหรือรูปแบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งหมายถึงการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองขึ้นในรัฐโดยอาศัยเสียงของประชาชนฝ่ายข้างมากที่เคารพเสียงของประชาชนฝ่ายข้างน้อย

ประการที่สอง เป็นส่วนประกอบของหลักนิติรัฐที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรต่างๆ ของรัฐ ถึงแม้ว่าองค์กรของรัฐต่างๆ จะมาจากตัวแทนของประชาชนก็ตาม ก็ไม่สามารถที่จะใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ โดยจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายเช่นกัน นิติรัฐจึงเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มีประสิทธิภาพที่สุด สามารถป้องกันไม่ให้อำนาจโดยเสียงข้างมากหรือตัวแทนของประชาชนกลายเป็นเผด็จการเสมือนกษัตริย์หลายพระองค์ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปในที่สุด

³ หยุด แสงอุทัย, หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, 2526), หน้า 86.

⁴ สมยศ เชื้อไทย, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, “แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย,” วารสารนิติศาสตร์ 14, 3 (2527): 45.

3.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมการเมืองอังกฤษ

อังกฤษเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาอันยาวนาน ภายใต้การปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจสูงสุด และต่อมาได้มีการวิวัฒนาการของสถาบันรัฐสภา และการปกครองโดยผู้แทนและคณะรัฐมนตรี จนกระทั่งมีรูปแบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภาที่เน้นสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยสถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงเป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญของประเทศ ดังนั้น ในการศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมการเมืองอังกฤษ จึงเป็นการศึกษาผ่านประวัติศาสตร์ทางการเมืองการปกครองอังกฤษเป็นสำคัญ โดยพิจารณาถึงแนวความคิดต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อระบบการเมืองการปกครอง กฎหมายรัฐธรรมนูญ ตลอดจนวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศอังกฤษ ซึ่งสนับสนุนให้ประเทศอังกฤษสามารถวางรากฐานแนวความคิดในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยได้อย่างมั่นคงมาจนถึงปัจจุบัน

3.2.1 ประเทศอังกฤษกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ

อังกฤษเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รัฐธรรมนูญของอังกฤษไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยเฉพาะ แต่ก็ได้คลี่คลายขยายตัวจากจารีตประเพณีสืบเนื่องกันมาเป็นเวลาหลายศตวรรษ

ที่กล่าวว่าอังกฤษเป็นประเทศที่ไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น เนื่องจากกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษไม่ได้อยู่รวมกันหรือร่างขึ้นเพื่อเป็นรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะอย่างสหรัฐอเมริกาหรือประเทศฝรั่งเศส แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษจะอยู่กระจัดกระจายในรูปกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรบ้าง คำพิพากษาสำคัญๆ บ้าง ตลอดจนจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติต่อกันมาบ้าง สิ่งเหล่านี้ทำให้กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษมีเอกลักษณ์เฉพาะของตนเอง อันเป็นผลมาจากวิวัฒนาการอันยาวนานของระบอบประชาธิปไตยในประเทศอังกฤษ

3.2.1.1 ลักษณะทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ

เราอาจจะกล่าวถึงลักษณะทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษได้ดังต่อไปนี้⁵

1) กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษมีสองประเภท คือ ประเภทที่เป็นลายลักษณ์อักษรและประเภทที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งสองประเภทมีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์สืบเนื่องกันมาเป็นเวลานานหลายศตวรรษ หาได้เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองหรือเปลี่ยนรัฐบาลเพียงคนเดียวหรือโดยการตรากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งกำหนดกฎเกณฑ์การปกครองประเทศทั้งหมดไม่

2) กฎหมายรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของอังกฤษแต่ละฉบับเกิดขึ้นโดยประชาชน (ในฐานะผู้อยู่ใต้การปกครอง) ร่วมกับประมุขของรัฐ (ในฐานะผู้ปกครอง) เป็นผู้จัดทำขึ้น ตัวอย่างเช่น มหาบัตรแมคนาคาร์ตา ก็เกิดโดยขุนนางร่วมกันบังคับให้พระเจ้าจอห์นทรงตราขึ้น แม้กฎหมายอื่นๆ ต่อมาก็ตราโดยคำแนะนำและความยินยอมของรัฐสภา

3) สภานิติบัญญัติอังกฤษแบ่งออกเป็นสองสภา (Bicameralism) ได้แก่ สภาสูงหรือสภาขุนนาง (House of Lords) ซึ่งแต่เดิมประกอบด้วย สมาชิกที่สืบทอดทางสายเลือดโดยส่วนใหญ่ แต่ปัจจุบันตาม House of Lords Act 1999 ได้จำกัดสมาชิกประเภทสืบทอดทางสายเลือดลง และสภาสามัญ (House of Commons) ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง และเป็นสภาที่มีบทบาทสำคัญในระบบการเมืองการปกครองของอังกฤษ การที่ประเทศอังกฤษมีรูปแบบสองสภานั้นหาได้เกิดจากการถกเถียงซึ่งกันและกันตามทฤษฎีที่ว่าต้องมีสองสภาดีกว่าสภาเดียวไม่ หากแต่เกิดจากประวัติศาสตร์และเหตุการณ์ทางการเมืองบีบบังคับ เช่น ฝ่ายพระและขุนนางมีผลประโยชน์ขัดกับฝ่ายอัศวินและผู้แทนราษฎร เป็นต้น

4) ประวัติกฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษเป็นประวัติการต่อสู้ช่วงชิงอำนาจจากพระมหากษัตริย์มาสู่ราษฎรเสมอมา นับแต่รัชกาลพระเจ้าจอห์น ทั้งนี้ เพราะก่อนหน้านี้ พระมหากษัตริย์อังกฤษมีพระบรมเดชานุภาพอย่างหาที่สุดมิได้ กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษจึงเริ่มด้วยการค่อยๆ ลดพระราชอำนาจลงทีละเล็กละน้อย เปลี่ยนแปลงจากการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองในระบอบราชาธิปไตยแบบจำกัด

⁵ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2530), หน้า 109 – 110.

(Limited Monarchy) หรือที่เรียกว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือ พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy)

5) อังกฤษเป็นชาติที่ยึดมั่นในชนบธรรมเนียมประเพณีมากจนถึงกับใช้ธรรมเนียมประเพณีเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ อังกฤษจึงยึดมั่นในสถาบันกษัตริย์และการมีสถาบันอื่นๆ เช่น สภาขุนนาง ตลอดมา ทั้งที่มีโอกาสจะเลิกล้มสถาบันนั้นเสียเมื่อใดก็ได้

6) การที่อังกฤษมีรัฐธรรมนูญซึ่งไม่เป็นลายลักษณ์อักษรเช่นนี้ ทำให้เกิดหลักสำคัญว่ารัฐธรรมนูญของอังกฤษยืดหยุ่นได้ตามกาลเวลา แก้ไขเปลี่ยนแปลงง่าย และไม่มีสภาพความเป็นกฎหมายสูงสุดดังรัฐธรรมนูญของประเทศอื่น แม้รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรอยู่แล้วก็อาจถูกแก้ไขง่าย โดยอำนาจเด็ดขาดและสูงสุดของรัฐสภา* หากแต่ที่มีได้มีการยกเลิกแก้ไขรัฐธรรมนูญเช่นนั้นเป็นเพราะนิสัยยึดมั่นในจารีตประเพณีแต่เดิมประกอบกับความเห็นว่าสิ่งนั้นยังดีงามใช้ได้ต่อไปนั่นเอง

3.2.1.2 ที่มาของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ

แนวความคิดและสาระสำคัญของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ มีที่มาจากกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร คำพิพากษาของศาล ธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ กฎเกณฑ์และจารีตประเพณีที่เกี่ยวกับรัฐสภา กฎหมายของสหภาพยุโรป ตลอดจนงานเขียนที่เกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1) กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร (Legislation)⁶ กฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา ถือเป็นที่มาที่สำคัญที่สุดของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ

* กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษถือว่าอำนาจสูงสุดของประเทศอยู่ที่รัฐสภา (Parliamentary Sovereignty) ภายใต้บังคับของกฎหมายแห่งสหภาพยุโรป รัฐสภาอังกฤษสามารถออกกฎหมายใดๆ บังคับใช้ได้เสมอ หลักเกณฑ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญสามารถแก้ไขได้โดยกระบวนการนิติบัญญัติ

⁶ Stanley De Smith and Rodney Brazier, *Constitutional and Administrative Law*, (London: Clarendon press, 1999), pp. 14 - 17. อ้างในเฉษฎา พรไชยา, พระราชาอำนาจของพระมหากษัตริย์ของประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 104 – 106.

ดังเช่น Bill of Rights ปี ค.ศ. 1689, The Act of Settlement ปี ค.ศ. 1701, The Act of Union ปี ค.ศ. 1707, The European Communities Act ปี ค.ศ. 1972 และแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1987 และ 1993 เป็นต้น พระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเลือกตั้งและองค์ประกอบและระบบรัฐสภา เช่น Parliament Act ปี ค.ศ. 1911 และ 1949, Royal Assent Act ปี ค.ศ. 1967, Representation of the People Act ปี ค.ศ. 1918, Parliamentary Constituencies Act ปี ค.ศ. 1986 เป็นต้น พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ เช่น The Crown Proceedings Act ปี ค.ศ. 1947 เป็นต้น พระราชบัญญัติที่กำหนดขอบเขตความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกชน สิทธิและเสรีภาพของประชาชน เช่น Habeas Corpus Act ปี ค.ศ. 1679 หรือ Police and Criminal Evidence Act ปี ค.ศ. 1984 เป็นต้น รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครือจักรภพ เช่น Statue of Westminster ปี ค.ศ. 1931 และ Independence Acts เป็นต้น กฎหมายดังกล่าวถือเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญที่สำคัญในลำดับต้น กฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายหลักที่สำคัญในประวัติศาสตร์กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ

นอกจากพระราชบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภาดังกล่าวแล้ว กฎหมายลำดับรองบางฉบับก็ถือเป็นที่มาของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษได้เช่นกัน เช่น Orders in Council (มีลักษณะคล้ายกับพระราชกฤษฎีกา) ที่ออกตาม The Ministers of the Crown Act ปี ค.ศ. 1975 เพื่อโอนหน้าที่ความรับผิดชอบหรือเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของรัฐมนตรี เป็นต้น โดยฝ่ายบริหารยังคงมีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองอยู่ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ทรงเคยมี เช่น การออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน เป็นต้น

2) คำพิพากษาของศาล คำพิพากษาของศาลที่มีลักษณะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การวางหลักหรือการตีความกฎหมายที่มีผลในทางการเมืองการปกครอง⁷ ดังที่ Dicey ได้ให้ความเห็นว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษเป็นกฎหมายที่ผู้พิพากษาสร้างขึ้น (Judge-made Constitution)⁸

⁷ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 116.

⁸ A.V. Dicey, Introduction to the study of the law of the Constitution, (London: Cambridge, 1959), p. 146.

ตัวอย่างของคำพิพากษาของศาลที่มีลักษณะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ เช่น คำพิพากษาเกี่ยวกับการใช้ความคุ้มครองผู้พิพากษา คำพิพากษาในคดีบริษัท Wils United Dairies ที่ว่าการเรียกเก็บเงินใดๆ จากประชาชนต้องได้รับอนุญาต คำพิพากษาคดี Campbell v. Hall ซึ่งกษัตริย์ไม่มีอำนาจตรากฎหมายใช้ในเมืองขึ้นโดยไม่ผ่านรัฐสภา หรือคำพิพากษาเกี่ยวกับการประกาศพระบรมราชโองการ ซึ่งศาลพิพากษาว่ากษัตริย์จะกำหนดความผิดโดยประกาศเป็นพระบรมราชโองการไม่ได้ เป็นต้น⁹

บรรดาหลักกฎหมายที่ได้จากคำพิพากษาของศาล ถือเป็นพื้นฐานสำคัญในรัฐธรรมนูญ และรวมไปถึงหลักการสำคัญของอำนาจปกครองของรัฐสภา ในปัจจุบันแม้ว่ากฎหมายที่เป็นพระราชบัญญัติจะประกาศใช้อย่างกว้างขวางแต่ก็ไม่สามารถแทนที่หลักกฎหมายที่ได้จากคำวินิจฉัยของศาลได้ทั้งหมด

3) ธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ (Conventions of the Constitution) ได้แก่ สิ่งที่ยึดถือปฏิบัติในทางการเมืองสืบต่อกันมาจนมีผลผูกพันในการปกครองประเทศ ธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญอังกฤษ อาจจำแนกออกเป็น 3 ประเภท คือ¹⁰

ประการแรก ธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ อย่งไรก็ดีพระราชอำนาจดังกล่าวต้องสอดคล้องกับการยอมรับในควมมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาและของประชาชน เช่น พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้เปิดประชุมสภา ทรงตั้งคณะรัฐมนตรีจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญ เป็นต้น

ประการที่สอง ธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารโดยคณะรัฐมนตรี เช่น รัฐมนตรีต้องบริหารประเทศโดยมีความรับผิดชอบร่วมกัน หัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากจะได้เป็นนายกรัฐมนตรีและจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ที่มีความสำคัญในรัฐบาล เมื่อนายกรัฐมนตรีลาออก คณะรัฐมนตรีจะต้องออกจากตำแหน่งด้วย รัฐบาลที่แพ้เสียงในการเลือกตั้งจะต้องลาออกโดยไม่ต้องรอให้รัฐสภาประชุมเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

⁹ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 116.

¹⁰ Sir Ivor Jennings, The Law and the Constitution, (London: University of London Press, 1948), pp. 65 - 78. อ้างถึงใน จรูญ สุภาพ, การเมืองการปกครองยุโรป, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 23 - 24.

ประการที่สาม ธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับรัฐสภา แม้ข้อปฏิบัติหลายประการที่รัฐสภาดำเนินการกิจการงานของสภาจะเป็นเรื่องของจารีตประเพณีทางรัฐสภา แต่ข้อปฏิบัติอีกจำนวนไม่น้อยในเรื่องนี้ที่เป็นเรื่องธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ เช่น การให้ที่นั่งแถวหน้าแก่สมาชิกชั้นนำของพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน การที่สมาชิกสภาขุนนางที่ไม่ใช่นักกฎหมายงดเข้าร่วมประชุม เมื่อสภาขุนนางทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุด เป็นต้น

ธรรมเนียมปฏิบัติดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ อันที่จริงธรรมเนียมปฏิบัติเช่นนี้ รัฐสภาสามารถออกเป็นพระราชบัญญัติได้ แต่การรักษาไว้ในรูปของธรรมเนียมปฏิบัติ ทำให้กฎเกณฑ์เหล่านี้มีความยืดหยุ่นทำให้กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษสามารถปรับให้เข้ากับสถานการณ์ได้ง่าย

4) กฎเกณฑ์และจารีตประเพณีที่เกี่ยวกับรัฐสภา (The Law and Custom of Parliament) ได้แก่ ข้อปฏิบัติที่รัฐสภาดำเนินการกิจการงานของสภา เช่น วิธีการออกกฎหมายป้องกันสิทธิของฝ่ายเสียงข้างน้อย การแก้ไขกฎหมาย การวิพากษ์วิจารณ์ฝ่ายบริหาร การอภิปราย สิทธิอำนาจของประธานสภา เป็นต้น กล่าวได้ว่าจารีตประเพณีของรัฐสภาเป็นกฎเกณฑ์ที่มีเอกลักษณ์ มีกระบวนการและลักษณะวิธีการปฏิบัติของรัฐสภาโดยเฉพาะ¹¹

5) กฎหมายของประชาคมยุโรป (Community Law) กฎหมายของสหภาพยุโรปหรือปัจจุบัน ได้แก่ European Union ได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ เมื่ออังกฤษได้เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1993 กฎหมายของสหภาพยุโรป ได้แก่ สนธิสัญญา กฎเกณฑ์ แนวทางปฏิบัติ คำวินิจฉัยของหน่วยงานของสหภาพยุโรป เช่น Council of Ministers หรือ European Commission เป็นต้น รวมทั้งคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปด้วย¹²

6) งานเขียนที่เกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ บรรดาหนังสือและข้อเขียนที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นแนวทางในการตีความของรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างงานเขียนที่เกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญที่สำคัญ เช่น งานเขียนของ จอห์น ออสติน (John Austin) และเอ.วี.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

¹² Stanley De Smith and Rodney Brazier, Constitutional and Administrative Law, pp. 14 - 17. อ้างในเจษฎา พรไชยา, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ, หน้า 108 - 109.

ไดซี (A.V. Dicey) ในศตวรรษที่ 19 หรืองานเขียนของไอเวอร์ เจนนิง (Ivor Jennings) เซอร์เคนเนต แวร์อาร์ (Sir Kenneth Wheare) โอ ฮูด ฟิลลิป (O. Hood Phillips) และอี.ซี.เอส. เวด (E.C.S. Wade) ในศตวรรษที่ 20 เป็นต้น¹³

3.2.2 วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของประเทศอังกฤษ

เมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ สถาบันทางการเมือง ตลอดจนวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศอังกฤษเป็นผลผลิตของความเป็นมาทางประวัติศาสตร์การเมืองการปกครอง ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ จึงจำเป็นต้องศึกษาผ่านวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของอังกฤษเป็นสำคัญ โดยในหัวข้อนี้ได้แบ่งการศึกษาออกเป็นวิวัฒนาการการเมืองการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.2.2.1 การเมืองการปกครองอังกฤษในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

การเมืองการปกครองอังกฤษในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เริ่มต้นตั้งแต่ยุคแองโกล – แซกซอน จนกระทั่งได้มีการเริ่มมีแนวความคิดในการจำกัดอำนาจพระมหากษัตริย์ในสมัยพระเจ้าจอห์น ในปี ค.ศ. 1215 ซึ่งบรรดาขุนนางได้ร้องขอให้พระองค์ลงพระปรมาภิไธยในเอกสารฉบับหนึ่ง ซึ่งรู้จักกันในเวลาต่อมาว่ามหาบัตรแมกนาคาร์ตาอันเป็นเอกสารลายลักษณ์อักษรฉบับแรกที่จำกัดอำนาจของผู้ปกครอง

1) การปกครองระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในยุคแองโกล – แซกซอน¹⁴

ประวัติศาสตร์อังกฤษเริ่มต้นเมื่อพวกแองโกล-แซกซอน (Anglo-Saxons) อพยพเข้ามาตั้งรกรากในอังกฤษเมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 4 – 5 ในสมัยแองโกล-แซกซอนนี้เองที่อังกฤษเริ่มมีระบบ

¹³ Norton, Philip, *The Constitution in Flux*, (Blackwell: 1982), p. 9. อ้างถึงใน สมบัติ กำรงค์ธัญวงศ์, *การเมืองอังกฤษ*, (กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2543), หน้า 93.

¹⁴ เอส. บี. ชรีมส์, *อังกฤษ: ประวัติศาสตร์การปกครอง*, แปลโดย นันทา ไซติกะพุกกะณะ, (กรุงเทพฯ: ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2522), หน้า 12 – 23.

กษัตริย์และการจัดระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น การปกครองในสมัยนั้นกษัตริย์ทรงอาศัย ประเพณีของเผ่า (Tribal customs) และธรรมเนียมปฏิบัติ (Conventions) เป็นแนวทางปกครอง และมีสภาที่ปรึกษาเรียกว่า Witenagemot หรือเรียกสั้นๆ ว่า Witan ประกอบด้วยขุนนางและพระ ที่มีอิทธิพลคอยช่วยเหลือให้คำแนะนำปรึกษา

ระบบกษัตริย์ของแองโกล-แซกซอนเป็นสถาบันที่แตกต่างกับระบบกษัตริย์ที่มีอำนาจมาก ของสมัยกลาง และแตกต่างจากระบบกษัตริย์ไม่ว่ารูปแบบในของสมัยใหม่ อำนาจและฐานะของ กษัตริย์แองโกล-แซกซอนมิได้อยู่บนพื้นฐานของสิทธิทางกฎหมาย หรือการมีเครื่องมือที่มี ประสิทธิภาพที่จะบังคับให้การปกครองบังเกิดผล ฐานอำนาจของพระองค์ขึ้นอยู่กับหลักศีลธรรม และจิตใจมากกว่าวัตถุ กษัตริย์ทรงเป็นผู้นำประเทศ เป็นจุดรวมของเผ่า และทรงเป็นสัญลักษณ์ที่มีชีวิตและค่อนข้างลึกลับของความเชื่อทางศาสนา พระองค์ได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้สืบเชื้อสาย มาจากพระเจ้าต่างๆ ตามความเชื่อโบราณ ในศตวรรษที่ 8 ภายหลังจากรับคริสต์ศาสนาเข้ามา แนวความคิดที่ว่ากษัตริย์เป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากพระเจ้ายกกลายเป็นกษัตริย์ “ด้วยเจตจำนงของ พระเจ้า” ตามหลักของคริสต์ศาสนา โดยทางศาสนาจะเป็นผู้สวมมงกุฎและแต่งตั้งกษัตริย์แทน พระเจ้า และกษัตริย์ต้องทรงปฏิญาณพระองค์เมื่อราชาภิเษก ดังเช่น¹⁵

“ในนามของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เราขอให้สัญญาสามประการต่อคริสตศาสนิกชนผู้เป็นข้าแผ่นดิน ของเราดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่ง ศาสนาของพระเจ้าผู้เป็นเจ้าและคริสตศาสนิกชนทั้งปวงจะตั้งอยู่ใน สันติสุขอันแท้จริง ประการที่สอง เราห้ามมิให้มีการเบียดเบียนและความอยุติธรรมในหมู่ชนทั้งปวง ประการที่สาม เราจะวินิจฉัยการแผ่นดินทั้งปวงด้วยความยุติธรรมและความกรุณา ขอให้พระเจ้า เป็นเจ้าผู้ทรงพระมหากษัตริย์คุณเป็นนิรันดร์กาล จงโปรดประทานอภัยให้แก่เราทั้งปวง”

คำปฏิญาณนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะได้เน้นให้พระองค์ทรงยึดมั่นอยู่กับหลัก ศีลธรรม ในตอนที่ระบบกษัตริย์ก่อกำเนิดขึ้น พระองค์มิได้ทรงเป็นสิ่งใดมากกว่านายทัพผู้สามารถ ของพวกที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐาน แต่ไม่นานหลังจากนั้นหน้าที่ของพระองค์ก็กลายเป็นเรื่องทาง อุดมการณ์ด้วย พระองค์ทรงมีหน้าที่ที่จะต้องปกป้องประชาชน รักษากฎหมายและความยุติธรรม ตำแหน่งกษัตริย์ซึ่งในช่วงแรกเป็นเรื่องของการเลือกค่อยๆ กลายเป็นตำแหน่งสืบถอดภายในพระ ราชวงศ์ แต่ลักษณะของการเลือกยังดำรงอยู่ ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการเลือกระหว่างผู้ที่เหมาะสมจาก บรรดาสมาชิกของราชวงศ์

¹⁵ คีทท์ทรี ปราโมช, ฝรั่งศักดิ์ดินนา, (กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์, 2548), หน้า 99.

กษัตริย์อังกฤษในสมัยโบราณนี้มีได้ทรงเป็นที่มาของกฎหมาย แม้ว่าจะเป็นหน้าที่ของพระองค์ที่จะต้องบังคับให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ให้ได้มากที่สุด ซึ่งส่วนใหญ่มักทรงทำไม่ได้มากเท่าใด กฎหมายเป็นเรื่องของขนบธรรมเนียมประเพณีของเผ่า หรือ folk right ซึ่งกษัตริย์ต้องทรงอยู่ใต้อำนาจเช่นเดียวกับสมาชิกอื่นๆ ของเผ่าเช่นกัน กล่าวได้ว่า กษัตริย์มิได้ทรงถือว่ามีอำนาจที่จะทรงออกกฎหมายโดยอำเภอใจ กฎหมายแต่แรกเริ่มมิได้ถือว่าเป็นเรื่องที่มาจากมนุษย์ แต่ถือว่ามีดำรงอยู่ในประเพณีโบราณและในความคิดของสมาชิกในสังคม ศาลยังมีได้ถือเป็นศาลของกษัตริย์แต่เป็นศาลของประชาชน (folk moot) ซึ่งมีหน้าที่ประกาศว่ากฎหมายเป็นอย่างไรและทำการตัดสินความ การตัดสินมิได้ทำโดยผู้พิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ของกษัตริย์ แต่โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นซึ่งจะมาทำหน้าที่เป็นโจทก์หรือ dooms men ของศาล หน้าที่ของกษัตริย์เป็นเพียงผู้พยายามทำให้กฎหมายและคำตัดสินของศาลมีผลบังคับใช้และปราบปรามความรุนแรงซึ่งเกินกำลังที่ผู้อื่นจะปราบได้

ดังนั้น กษัตริย์จะทรงทำสิ่งต่างๆ ได้เฉพาะในขอบเขตของกฎหมายและขนบธรรมเนียมเท่านั้น แม้ว่ากฎหมายและประเพณีอาจเปลี่ยนแปลงได้แต่ก็เปลี่ยนไปอย่างช้ามาก กษัตริย์ทรงมีแต่อำนาจที่จะรักษากฎหมาย มิได้มีอำนาจที่จะแก้ไข และมีหน้าที่ต้องปกป้องประชาชน ความคิดเกี่ยวกับการจัดทำกฎหมายหรือกระบวนการนิติบัญญัติแทบจะไม่มีเลย กษัตริย์อาจทรงประกาศใช้กฎหมายเป็นครั้งคราวด้วยความยินยอมที่มีการแสดงออกเป็นว่าหรือการไม่คัดค้านโดยผู้ทรงความรู้ แต่ก็มีพยานหลักฐานที่แสดงว่ากษัตริย์ทรงได้อำนาจมากขึ้นทางด้านกฎหมายและความยุติธรรม เช่น ทรงอำนาจที่จะประกาศใช้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นบุคคลอยู่นอกความคุ้มครองของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ทั้งทางด้านการเมืองและความยุติธรรม พระราชอำนาจดังกล่าวปรากฏในสมัยพระเจ้าคานูท (Canute)

นอกจากนั้น อำนาจของกษัตริย์ที่มีผลมากในอันที่จะบังคับให้คนเชื่อฟังได้เพิ่มขึ้นในศตวรรษที่ 10 เมื่อมีการยอมรับให้กษัตริย์ทรงปรับบุคคลที่ไม่เคารพระเบียบและข้อห้ามของพระองค์ ด้วยวิธีเหล่านี้การปกครองของกษัตริย์จึงทรงมีผลมากขึ้นและทรงมีความรับผิดชอบมากขึ้นในการที่จะบังคับให้กฎหมายและระเบียบเป็นผลและนานเข้าประชาชนก็หันมาพึ่งพากษัตริย์มากกว่าศาลราษฎรในอันที่จะแสวงหาความยุติธรรม ต้นกำเนิดความคิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยโดยกษัตริย์ (King's peace) ยังเลือนรางและถกเถียงอยู่ แต่แน่นอนว่ามีอยู่นานก่อนยุคแองโกล-แซกซอนยุคต้น นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของพระราชอำนาจทางด้านตุลาการ ซึ่งได้ขยายขอบเขตไปคลุมระบบความยุติธรรมทั้งหมดในอนาคต

ในช่วงศตวรรษก่อนการยึดครองของพวกนอร์มัน ระบบกษัตริย์ในอังกฤษประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในอันที่จะพัฒนาอุดมการณ์ของการปกครองที่ดี ซึ่งในยุคนั้นส่วนใหญ่คือการทำให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ และสถาปนาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม โดยอาศัยกลไกของข้าราชการบริพารผู้ใกล้ชิดและสภา Witan นอกจากนี้ กษัตริย์ทรงตั้งชนชั้น thegns หรือคนของกษัตริย์ขึ้น ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นชนชั้นเจ้าขุนนางในภายหลัง ชนชั้นเจ้าขุนนางนี้มีได้เป็นชนชั้นที่สืบโดยสายเลือด แต่เป็นโดยตำแหน่งและหน้าที่ที่มีต่อกษัตริย์ และจะค่อยๆ ได้รับพระราชทานที่ดินเป็นรางวัลจนกลายเป็นชนชั้นเจ้าผู้มั่งคั่ง (Landed aristocracy) ในตอนแรกคนของกษัตริย์เหล่านี้มักจะกลายเป็นเจ้าขุนนางท้องถิ่นไป และกษัตริย์ทรงได้ชนชั้นนี้ช่วยพระองค์ทำหน้าที่ต่างๆ ทั้งในราชวัง ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค กล่าวได้ว่าคนของกษัตริย์ทำหน้าที่เป็นผู้ทำให้พระราชประสงค์ต่างๆ เป็นผล เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายและรักษาความสงบเรียบร้อยทั่วราชอาณาจักร

สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในยุคนี้ ตามกฎหมายที่พวกแองโกล-แซกซอนสืบมาจากประเพณีโบราณในเรื่องสิทธิของเสรีชนซึ่งมีอยู่ในกฎหมายประเพณีของเผ่า หลักความเหลื่อมล้ำในสังคมมีปรากฏเป็นหลักฐานมาตั้งแต่สมัยแรกเริ่ม ประชาชนมิได้มีฐานะทัดเทียมกันและในหลายๆ ดินแดนโดยเฉพาะทางใต้ลงมา ชนชั้นเจ้าโดยกำเนิดมีปรากฏแล้ว ถัดลงมาจากชนชั้นเสรีคือพวกกึ่งเสรีและแม้แต่พวกทาสและพวกที่ไม่มีสิทธิ แต่ลักษณะที่ถาวรและมีความสำคัญในประวัติศาสตร์คือฐานะที่มั่นคงเพราะอยู่บนพื้นฐานของประเพณีเก่าแก่คือพวกเสรีชนสามัญหรือที่เรียกกันในระยะหลังว่าพวกเสรีชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย (lawful man) ฐานะนี้อาจเสื่อมลงเป็นบางเวลา โดยเฉพาะในช่วงหลังของสมัยแองโกล-แซกซอน เมื่อชนชั้นเสรีต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่บีบคั้นทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

2) การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และระบบศักดินาสวามิภักดิ์ในยุคกลาง¹⁶

พวกแองโกล-แซกซอนปกครองอังกฤษจึงถึงช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 11 พวกนอร์มัน (Normans) ได้ชัยชนะเหนืออังกฤษ สภา Witan ได้สาบสูญไป กษัตริย์นอร์มันได้ปราบดาภิเษกตนเป็นกษัตริย์มีสมญานามว่าพระเจ้าวิลเลียมผู้พิชิต (William the Conqueror) ระบบศักดินา

¹⁶ สมบูรณ์ สุขสำราญ, การเมืองการปกครองสหราชอาณาจักร, (กรุงเทพฯ: ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529) , หน้า 2 – 3.

สวามิภักดิ์ ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี และระบบการตั้งผู้ปกครองจากส่วนกลางออกไปปกครองหัวเมืองต่างพระเนตรพระกรรณ เริ่มมีขึ้นในรัชกาลนี้เอง

ระบบการปกครองของนอร์มันเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ สถาบันทางการเมืองหลายสถาบันได้วิวัฒนาการเป็นแบบอย่างของการปกครองของอังกฤษในยุคต่อมา สถาบันทางการเมืองที่สำคัญที่กษัตริย์นอร์มันริเริ่มขึ้น ได้แก่ มหาสภาหรือสภาที่ปรึกษา (The Great Council) มีสมาชิกประกอบด้วยขุนนางเสนาบดี ขุนนางเจ้าที่ดิน และผู้นำทางศาสนา หน้าที่หลักของมหาสภา คือ เป็นที่ปรึกษาของกษัตริย์ในกิจการนิติบัญญัติ บริหาร และการยุติธรรม และอาจได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินกิจการบางอย่าง เช่น การศาล การคลัง เป็นต้น นอกจากมหาสภาแล้ว กษัตริย์ได้แต่งตั้งขุนนางและข้าราชการบริหารที่ใกล้ชิดเป็นคณะที่ปรึกษา (Curia Regis) ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการเป็นคณะองคมนตรี (Privy Council) และคณะรัฐมนตรี (Cabinet) ในระบบการเมืองสมัยใหม่ของอังกฤษ

มหาสภาหรือสภาที่ปรึกษาของกษัตริย์เป็นเสมือนต้นกำเนิดของรัฐสภาของอังกฤษ ในระยะแรกๆ สภานี้มิได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการกำหนดนโยบายหรือการบริหารแผ่นดินของกษัตริย์มากนัก ในระยะต่อมาอังกฤษมีสงครามกับประเทศเพื่อนบ้านบ่อยครั้ง สงครามแต่ละครั้งทำให้สูญเสียทรัพยากรและกำลังคนมากมาย ทำให้กษัตริย์ต้องขอความร่วมมือจากบรรดาขุนนางผู้ครองเมืองและขุนนางฝ่ายสงฆ์มากขึ้น ด้วยเหตุนี้ มหาสภาจึงมีอำนาจต่อรองเพิ่มขึ้นและสามารถถ่วงดุลอำนาจของกษัตริย์ได้บ้าง เช่น การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายและกระบวนการพิจารณาพิพากษารรคดี ในขณะที่เดียวกันกษัตริย์ก็สามารถอ้างความชอบธรรมในการปกครองมากขึ้นเช่นกัน โดยกษัตริย์อ้างว่าการตัดสินใจและการออกกฎหมายต่างๆ พระองค์มิได้กระทำไปตามอำเภอใจ แต่ได้รับคำปรึกษาจากสภาซึ่งเป็นตัวแทนของชนชั้นขุนนาง ความร่วมมือหรือความร่วมมือระหว่างกษัตริย์และมหาสภานี้จึงกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองระบอบรัฐสภา ในด้านการจัดระบบการบริหรนั้น มหาสภาได้เรียกร้องสิทธิในการเข้ามีส่วนร่วมควบคุมการใช้จ่ายทรัพย์สินของแผ่นดินด้วย ซึ่งเป็นผลให้มีการจัดระบบการบริหรการคลังที่รวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมนั้น มหาสภาทำหน้าที่เสมือนคณะลูกขุน โดยมีพระมหากษัตริย์หรือตัวแทนเป็นประธาน เมื่อเวลาผ่านไปสังคมได้พัฒนาซับซ้อนขึ้น กระบวนการยุติธรรมก็พัฒนาเป็นเงาตามตัว มีการแบ่งประเภทของศาลตามลักษณะของคดี โดยอาศัยหลักนิติธรรมเป็นตัวบทกฎหมายหลัก นอกจากนี้ ประมาณปี ค.ศ. 1300 ได้มีการจัดตั้งศาลสูง (Court of Chancery) ขึ้นทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลใดศาลหนึ่ง และไม่อาจใช้หลักนิติธรรมในการพิพากษาหรือคดีที่มีการอุทธรณ์ขึ้นมา

อย่างไรก็ดี กษัตริย์ในสมัยนั้นยังคงมีอำนาจเด็ดขาดในการปกครอง คำแนะนำของมหาสภานั้น กษัตริย์จะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้ ในขณะที่ใดที่กษัตริย์อ่อนแอมหาสภาก็มีอิทธิพลมาก แต่ถ้ากษัตริย์พระองค์ใดเข้มแข็ง ก็ไม่ค่อยจะฟังหรือเชื่อคำแนะนำของมหาสภา

3) มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215: จุดเริ่มต้นของการจำกัดอำนาจกษัตริย์¹⁷

อำนาจของกษัตริย์และมหาสภาอยู่ในสภาพผสมผสานกันจนกระทั่ง รัชสมัยของพระเจ้าจอห์น (ค.ศ. 1199 - 1216) พระเจ้าจอห์นเป็นกษัตริย์ที่หลงอำนาจและใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนพระองค์จนก่อความเดือดร้อนแก่บรรดาขุนนางซรวาสและฝ่ายสงฆ์ ข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน นอกจากนี้ ยังได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างผิดพลาด ก่อศัตรูกับประเทศฝรั่งเศส และทำทลายอำนาจของพระสันตะปาปา เป็นผลให้อังกฤษตกอยู่ในสภาวะวิกฤติการณ์ทางการเมืองทั้งภายในประเทศและนอกประเทศ พระเจ้าจอห์นมิได้ให้ความสำคัญแก่มหาสภาและละเมิดข้อผูกพันต่างๆ ที่เป็นเสมือนกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษสมัยนั้น ความขัดแย้งระหว่างกษัตริย์และขุนนางนำไปสู่การประนีประนอมโดยการลงพระนามในเอกสารที่เรียกว่า “มหาบัตรแมกนาคาร์ตา” ในปี ค.ศ. 1215 (Magna Carta, 1215) ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ประการแรก การจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์ในการเก็บภาษีอากร ก่อนที่กษัตริย์จะเก็บภาษีอากรต้องได้รับความเห็นชอบจากมหาสภาก่อน

ประการที่สอง การปฏิรูปโครงสร้างของมหาสภา โดยประกอบด้วยขุนนางผู้ครองเมืองหรือเจ้าของที่ดิน ซึ่งกษัตริย์จะได้เชิญมาร่วมปรึกษาหารือเป็นส่วนบุคคลและขุนนางระดับต่ำในตำแหน่งอัศวินจากแต่ละเมือง ซึ่งจะได้รับเชิญจากมหาสภามาร่วมประชุม

บทบัญญัติในข้อนี้นับเป็นก้าวแรกที่ให้สิทธิแก่ขุนนางระดับต่ำเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ซึ่งจะเป็นก้าวต่อไปของการปกครองในระบบรัฐสภา

ประการที่สาม เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นการจำกัดอำนาจของกษัตริย์และขุนนางลง โดยบทบัญญัติในข้อ 39 มีสาระสำคัญว่า ประชาชนจะถูกจับกุม คุมขัง หรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเนรเทศ หรือถูกละเมิดสิทธิ

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3 - 5.

เสรีภาพไม่ได้ เว้นแต่ได้มีกฎหมายกำหนดว่าการกระทำเช่นนั้นผิดกฎหมาย และการพิจารณาพิพากษาคดีจะต้องเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในขณะนั้น

ประการที่สี่ เป็นบทบัญญัติที่ป้องกันการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและผิดทำนองคลองธรรมของกษัตริย์ ถ้าหากกษัตริย์กระทำการปกครองไม่ชอบธรรมหรือละเมิดกฎหมายหรือสัญญาแล้ว บรรดาขุนนางอาจจัดตั้งสภาประกอบด้วยขุนนาง 24 คน เพื่อพิจารณารกระทำของกษัตริย์ โดยอาจใช้กำลังอาวุธได้ถ้าจำเป็น

บทบัญญัติในข้อนี้เท่ากับเป็นการให้ความชอบธรรมในการต่อต้านการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย และเป็นการจำกัดอำนาจของกษัตริย์โดยกฎหมาย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเท่ากับเป็นการรับรองสิทธิของการปฏิบัติตามหลักกฎหมายธรรมชาติ

มหาบัตรแมกนาคาร์ตาจึงเป็นเอกสารสำคัญในทางประวัติศาสตร์ที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง และถือเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของอังกฤษ เพราะเป็นการวางรากฐานของหลักการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ภายใต้กฎหมาย รวมทั้งหลักการมีส่วนร่วมและให้ความเห็นชอบในการปกครองของบรรดาขุนนางในการจัดเก็บภาษี และที่สำคัญที่สุดมหาบัตรแมกนาคาร์ตาได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เปรียบเสมือนหนึ่งที่มาของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ดี ในบริบทของสถานการณ์ขณะนั้นขุนนางคิดแต่เพียงการปกป้องฐานันดรและผลประโยชน์ของตนเท่านั้น มหาบัตรแมกนาคาร์ตาถือเป็นจุดสิ้นสุดของระบอบเผด็จการโดยกษัตริย์และให้การประกันสิทธิแก่ขุนนาง ทำให้ขุนนางมีอำนาจต่อรองมากขึ้นและบางครั้งสามารถจำกัดอำนาจกษัตริย์ได้ แต่สำหรับประชาชนแล้วยังมิได้รับประโยชน์จากบทบัญญัตินี้แต่อย่างใด

ต่อมาภายใต้การปกครองของกษัตริย์เฮนรี่ที่ 3 พระองค์ได้แสดงให้เห็นที่ประจักษ์ว่าทรงสนับสนุนแนวความคิดเทวสิทธิ์และต้องการให้กษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาด ทำให้เกิดการขัดแย้งกับพวกขุนนางอย่างรุนแรงจนกลายเป็นสงครามขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1258 – 1265 โดยผู้นำของฝ่ายขุนนาง คือ ไชมอน เดอ มงฟอร์ต การสงครามครั้งนี้ฝ่ายขุนนางได้รับชัยชนะ และมงฟอร์ตได้สถาปนาตนเองขึ้นเป็นกษัตริย์และครองอำนาจอยู่ในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ซึ่งภายหลังพระเจ้าเฮนรี่ที่ 3 สามารถช่วงชิงอำนาจคืนมาได้

3.2.2.2 การเมืองการปกครองอังกฤษในระบบอบประชาธิปไตย

1) ต้นกำเนิดของระบอบรัฐสภาอังกฤษ¹⁸

ภายใต้การปกครองของมกฟอรัทแม้ว่าจะเป็นระยะเวลาอันสั้น แต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญประการหนึ่ง อันเป็นแนวโน้มเข้าสู่การปกครองตามรัฐธรรมนูญและปรากฏคำว่า “รัฐสภา” ขึ้น พฤติกรรมที่ชี้ถึงแนวโน้มดังกล่าว ได้แก่ การที่กษัตริย์ได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างขุนนางเสนาบดี ขุนนางเจ้าที่ดิน ขุนนางในระดับ “อัศวิน” จากเขตแขวงการปกครองระดับมณฑลหรือจังหวัด เขตละ 2 คน และสามัญชนจะเขตการปกครองระดับจังหวัดหรือเมือง เขตละ 2 คน ที่ประชุมประกอบด้วยสมาชิกดังกล่าว เรียกว่า รัฐสภา มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหารือแก่กษัตริย์ ในการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมายต่างๆ การให้สามัญชนและขุนนางในระดับต่ำได้มีส่วนร่วมในการปกครองเช่นนี้ ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองระบบ “รัฐบาลโดยผู้แทน” ซึ่งแม้ว่าในที่นี้มิได้หมายความว่าประชาชนเป็นผู้เลือกผู้แทนโดยตรงและมีอำนาจควบคุมตัวแทนเหล่านั้น แต่ก็ได้ถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นที่สามัญชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครอง ถึงแม้ว่าการเข้ามีส่วนร่วมนั้นมีลักษณะเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าส่วนรวมก็ตาม

วิวัฒนาการขั้นต่อมาของการปกครองโดยตัวแทน เริ่มมีความหมายมากขึ้นภายใต้การปกครองของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 ซึ่งจัดให้มีรัฐสภา ประกอบด้วยขุนนางฝ่ายสงฆ์และขุนนางระดับสูงฝ่ายฆราวาสที่มียศเป็นเอิร์ล 7 คน และบารอน 21 คน ที่กษัตริย์เป็นผู้เลือก และตัวแทนของสามัญชน ซึ่งเป็นขุนนางระดับอัศวินกับสามัญชน คัดเลือกโดยตัวแทนของกษัตริย์ที่ทำหน้าที่ปกครองแทนพระองค์ บรรดาตัวแทนสามัญชนเหล่านี้ ถือว่าได้รับมอบอำนาจจากประชาชนในท้องถิ่นของตน จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และจะต้องรายงานการปฏิบัติหน้าที่ให้ปวงชนในท้องถิ่นของตนได้ทราบ ตัวแทนสามัญชนเหล่านี้มีลักษณะเป็น “ผู้แทน” มากขึ้นในสมัยต่อมา โดยมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาขึ้นในปี ค.ศ. 1413 กำหนดให้ตัวแทนของสามัญชนมาจากการเลือกตั้ง แต่สิทธิในการเลือกตั้งและสิทธิที่จะได้รับการเลือกตั้งจำกัดให้เพียงผู้มีภูมิลำเนาในเขตการปกครองนั้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1429 ได้มีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งขุนนางของจังหวัด ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า ผู้มีสิทธิเลือกและจะได้รับเลือกจะต้องเป็นบุคคลที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือมีรายได้ที่คิดเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่า 40 ชิลลิงต่อปี กฎหมายดังกล่าวใช้มาจนถึงปี ค.ศ. 1832

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5 – 9.

วิวัฒนาการขั้นต่อมา สามัญชนได้เข้ามามีส่วนมากขึ้นในรัฐสภาจนสามารถถ่วงดุลอำนาจของพวกขุนนางได้มากขึ้น ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจของกษัตริย์นั้น จากผลของสงครามกับฝรั่งเศส ทำให้กษัตริย์ต้องแสวงหาความสนับสนุนและความร่วมมือโดยเฉพาะทางการเงินจากสามัญชนมากขึ้น การที่สามัญชนสามารถมีบทบาทและอิทธิพลมากขึ้นนั้นมีสาเหตุ คือ

ประการแรก อำนาจของพวกขุนนางลดลงเนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจค่อยๆ เปลี่ยนจากเศรษฐกิจการเกษตรมาเป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและการค้าเพิ่มขึ้น

ประการที่สอง แนวความคิดเกี่ยวกับลัทธิเสรีนิยมได้แพร่หลายมากขึ้น เป็นผลให้บรรดาทาสิตที่ตื่นเกิดความตื่นตัวและต่อต้านเจ้าขุนมูลนายจนกระทั่งได้มีการประกาศอิสรภาพขึ้น เป็นผลให้เกิดชนชั้นใหม่ คือ พวกเกษตรกรที่เป็นไท และนายทุนน้อย ซึ่งต่อมากสามารถพัฒนาตนเองเป็นนายทุนใหญ่ เมื่ออุตสาหกรรมขยายตัวมากขึ้น ซึ่งเป็นที่มาของชนชั้นกรรมาชีพ

ประการที่สาม การที่กษัตริย์ต้องขอความสนับสนุนทางการเงินในรูปแบบภาษีอากรเพื่อทำสงครามและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเสื่อมโทรมภายในประเทศเพิ่มขึ้น การหวังพึ่งเฉพาะพวกขุนนางจึงไม่เป็นการเพียงพอ กษัตริย์จึงต้องหาความสนับสนุนจากชนชั้นใหม่นี้ด้วย จึงเป็นผลให้ชนชั้นใหม่ดังกล่าวมีอำนาจต่อรองกับกษัตริย์และพวกขุนนางเดิมมากกว่า

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้มีผลเป็นการจำกัดอำนาจของกษัตริย์ลง กษัตริย์จะมีอภิสิทธิ์ใดๆ นอกเหนือจากที่ได้ตกลงกันไว้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งเป็นธรรมเนียมปฏิบัติต่อมา นอกจากนี้ ยังถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติว่าในการประชุมรัฐสภา ขอร้องทุกข์หรือฎีกาของสมาชิกสามัญชนจะได้รับพิจารณาก่อนระเบียบวาระอื่นๆ ในกิจการที่เกี่ยวกับการเงิน รัฐสภามีอำนาจในการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีและผู้จัดเก็บภาษี การพิจารณาขอร้องทุกข์ของสมาชิกรัฐสภาที่เป็นสามัญชนนั้น เมื่อมีข้อยุติอย่างไรแล้วก็จะร่างเป็นระเบียบหรือกฎหมายบังคับใช้เกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ อย่างไรก็ตาม การร่างเป็นระเบียบหรือกฎหมายนั้นรัฐสภามิได้เป็นผู้ร่างหรือริเริ่มเอง จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1422 เป็นต้นมา จึงถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติว่าขอเรียกร้องให้มีกฎหมายหรือระเบียบใดๆ สภาสามัญจะเป็นผู้ร่างและริเริ่มและเสนอต่อรัฐสภาและกษัตริย์เป็นผู้พิจารณาร่วมกัน ธรรมเนียมปฏิบัติเช่นนี้ได้วิวัฒนาการเป็นกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในปัจจุบัน

วิวัฒนาการขั้นต่อมาในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 14 ก็คือ รัฐสภาได้แยกออกเป็นสองสภา ดังที่กล่าวมาแล้วว่า รัฐสภาในขณะนั้นประกอบด้วยสมาชิกสองประเภท คือ ขุนนางที่เป็นชนชั้นสูงและสามัญชน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง สมาชิกแต่ละประเภทต่างก็พยายามจะรักษาผลประโยชน์ของตน ดังนั้น ในการประชุมรัฐสภา สมาชิกที่มีผลประโยชน์ร่วมกันก็จะประชุมร่วมกันกับกลุ่มของตน ที่ประชุมของพวกเขาขุนนางชั้นสูงต่อมาจึงใช้ชื่อว่าสภาขุนนาง ส่วนที่ประชุมของพวกเขาชนชั้นกลางได้ชื่อว่าสภาสามัญหรือสภาผู้แทน ในระยะแรกสภาขุนนางซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกับกษัตริย์อย่างใกล้ชิด มีอำนาจและอิทธิพลในด้านการนิติบัญญัติและบริหารมากกว่าสภาสามัญ อย่างไรก็ตามอำนาจของสภาสามัญดูเหมือนจะเพิ่มมากขึ้นในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ 4 ซึ่งได้แสวงหาความชอบธรรมให้กับตนเองด้วยการขอความสนับสนุนจากสภาสามัญ เป็นผลให้กษัตริย์ผูกพันที่จะต้องเชื่อฟังและเคารพความเห็นจากสภาสามัญมากขึ้น ฝ่ายสภาสามัญได้เรียกร้องสิทธิหลายประการที่สำคัญ ได้แก่ สิทธิในการตรวจสอบการใช้จ่ายภาษีอากรของกษัตริย์และเสนาบดี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นขุนนางที่มั่งคั่ง ฝ่ายขุนนางเสนาบดีไม่พอใจที่สภาสามัญมีอำนาจเช่นกัน ก่อให้เกิดความขัดแย้งจนกลายเป็นสงครามดอกกุหลาบ ระหว่างปี ค.ศ. 1455 – 1489 ผลของสงครามทำให้อิทธิพลของพวกเขาขุนนางลดลง ระบบเจ้าขุนมูลนายก็อ่อนแอตามไปด้วย และสภาสามัญมีบทบาทมากขึ้น รัฐสภาโดยรวมมีความเป็นอิสระจากอำนาจของกษัตริย์มากขึ้น และมีบทบาทในการริเริ่มกฎหมายและการกำหนดนโยบายมากขึ้น

2) ความรุ่งโรจน์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในยุคราชวงศ์ทิวดอร์¹⁹

ความรุ่งโรจน์ของสถาบันพระมหากษัตริย์เป็น ช่วงเวลาที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจมากที่สุด เป็นสมัยของราชวงศ์ทิวดอร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ 7 และ 8 และพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 การที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจมาก เนื่องจากในสมัยนั้นมีการเผยแพร่แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของพระมหากษัตริย์โดยฌอง โบแดง และโทมัส ฮอบส์ และในช่วงนั้นสถานการณ์ทางการเมืองเอื้อให้พระมหากษัตริย์อ้างว่าตนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด และอ้างเหตุผลในการสร้างความเป็นเอกภาพของชาติ นอกจากนี้พระมหากษัตริย์ในราชวงศ์ทิวดอร์ยังคงมีบุคลิกภาพเข้มแข็ง มีความสามารถและความชำนาญในทางการเมืองจึงสามารถใช้รัฐสภาเป็นฐานอำนาจในการสนับสนุนพระองค์ การปกครองในราชวงศ์นี้เป็นระบบรวมศูนย์อำนาจซึ่งเป็นการเสริมอำนาจของพระมหากษัตริย์ด้วย รวมทั้งในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ 8 พระองค์ได้ตั้งสภา

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9 – 13.

องคมนตรีเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารงานและกำหนดนโยบายร่วมกับพระมหากษัตริย์ด้วย

3) ความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภาในยุค
ราชวงศ์สจิวต²⁰

ความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภา ในสมัยราชวงศ์สจิวตได้เกิดการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐสภา เช่น ในสมัยพระเจ้าเจมส์ที่ 1 ซึ่งพยายามเสริมสร้างอำนาจของพระมหากษัตริย์จนก่อให้เกิดความขัดแย้งกับสภาสามัญบ่อยครั้งจนถึงยุบสภา และทำการจับกุมสมาชิกคนสำคัญ ๆ ของรัฐสภาทำให้ความขัดแย้งรุนแรงขึ้นและในสมัยพระเจ้าชาร์ลที่ 1 พระมหากษัตริย์เกิดความขัดแย้งกับรัฐสภาหลายเรื่อง เช่น เรื่องการเก็บภาษี โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งในเรื่องศาสนาทำให้พระองค์ถูกต่อต้านจนต้องหลบหนีไป

4) การล้มเลิกระบบกษัตริย์และการสถาปนาระบบสาธารณรัฐ²¹

การล้มเลิกระบบกษัตริย์และการสถาปนาระบบสาธารณรัฐเกิดขึ้นในช่วงที่พระเจ้าชาร์ลที่ 1 ขัดแย้งกับรัฐสภาจนเกิดสงครามกลางเมืองระหว่างกลุ่มที่จงรักภักดีกับพระมหากษัตริย์และกลุ่มรัฐสภาซึ่งมีผู้นำทางทหารชื่อนายพลโอลิเวอร์ ครอมเวลล์ ฝ่ายรัฐสภาเป็นฝ่ายชนะต่อมาเกิดความขัดแย้งกันขึ้นอีกจนกลายเป็นสงครามกลางเมืองครั้งที่ 2 ระหว่างกองทัพและรัฐสภา ในกองทัพและรัฐสภาเองก็มีความขัดแย้งและแบ่งเป็นกลุ่ม ๆ ในรัฐสภามีกลุ่มที่สนับสนุนพระมหากษัตริย์และกลุ่มไม่สนับสนุนพระมหากษัตริย์ และต้องการเปลี่ยนแปลงเป็นระบบสาธารณรัฐ ในที่สุดชัยชนะตกเป็นของกองทัพกลุ่มสนับสนุนระบบสาธารณรัฐ ฝ่ายรัฐสภาจึงประกาศยกเลิกระบบกษัตริย์และปกครองแบบสาธารณรัฐ ต่อมาเกิดความขัดแย้งในประเทศหลายเรื่อง ทำให้นายพลครอมเวลล์ยึดอำนาจจากรัฐสภา และจัดตั้งรัฐบาลใหม่ประกอบด้วยนายพลครอมเวลล์ในฐานะ “ผู้พิทักษ์” (Lord Protector) ต่อมาเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐสภาและผู้พิทักษ์ นายพลครอมเวลล์จึงจัดตั้งรัฐบาลใหม่ เมื่อนายพลครอมเวลล์ถึงแก่กรรม อังกฤษจึงทำการฟื้นฟูระบบกษัตริย์ใหม่เป็นอันสิ้นสุดระบบสาธารณรัฐในอังกฤษ

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 13 – 16.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16 – 17.

5) การสถาปนาระบบกษัตริย์ใหม่และการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์²²

เมื่อมีการฟื้นฟูระบบกษัตริย์ใหม่ ราชวงศ์สจิวตกลับมากปกครองอีกครั้ง ในช่วงนี้มีการรวมกลุ่มการเมืองในรัฐสภา คือ กลุ่มทอริและวิก ซึ่งกลุ่มทอริสนับสนุนระบบกษัตริย์ ส่วนกลุ่มวิกสนับสนุนอำนาจของรัฐสภาและต้องการให้รัฐสภามีเสรีภาพ นอกจากนี้ ยังมีกรือฟีนสภาองคมนตรีขึ้นมา ซึ่งมีอำนาจมากกว่าเดิม องคมนตรีมีสมาชิก 2 กลุ่ม กลุ่มแรกเป็นพวกขุนนางใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์ กลุ่มที่สองเป็นหัวหน้างานที่สำคัญๆ เช่น กระทรวงการคลังและรัฐมนตรีไม่ขึ้นตรงกับรัฐสภาจึงก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐสภามากขึ้น โดยเฉพาะในสมัยของพระเจ้าเจมส์ที่ 2 พระองค์ต้องการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และต้องการให้อังกฤษเป็นคาทอลิก ซึ่งประเด็นนี้ก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างพระมหากษัตริย์และประชาชน ผู้นำทางศาสนาและรัฐสภาจึงเชิญพระเจ้าวิลเลียม ออฟ ออเรนจ์ มาขับไล่พระเจ้าเจมส์ที่ 2 และทำการปกครองแทน ซึ่งการโค่นล้มราชวงศ์สจิวตนี้นับว่าเป็นการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ของรัฐสภาเพราะเป็นครั้งแรกที่รัฐสภามีอำนาจเลือกและแต่งตั้งพระมหากษัตริย์ ในยุคนี้ได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เป็นรากฐานสำคัญของระบบรัฐสภา รวมทั้งการกำหนดขอบเขตอำนาจของพระมหากษัตริย์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในช่วงนี้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีบทบาทในการบริหารประเทศมิใช่พระมหากษัตริย์ เนื่องจากนายกรัฐมนตรีเองมีบุคลิกภาพที่เข้มแข็ง และจากปัญหาการเมืองทั้งภายในและภายนอก ทำให้พระมหากษัตริย์ไม่กล้าตัดสินใจแต่เพียงผู้เดียว รวมทั้งมีการปฏิรูประบบบริหารใหม่ทำให้การใช้อภิสิทธิ์ของพระมหากษัตริย์เพื่อจะมีอิทธิพลทางการเมืองลดลง

6) การเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน²³

ในส่วนของกรือฟีนมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน ได้มีการปฏิรูปทางการเมือง โดยการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปการเมือง ค.ศ. 1832 (Reform Act, 1832) โดยการจ้ดระบบการเลือกผู้แทนใหม่ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครและออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการ ได้แก่ การขยายสิทธิการเลือกตั้งทำให้พระมหากษัตริย์ถูกลดอำนาจลง รวมทั้งเป็นแรงผลักดันให้กลุ่มการเมืองเป็นพรรคการเมืองและทำให้สภาสามัญเป็นสถาบันที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง หลังจากการใช้พระราชบัญญัตินี้แล้วได้เกิดการปฏิรูปการเมืองอีกในปี ค.ศ. 1918 และ 1948 โดยการตราพระราชบัญญัติ

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 18 – 24.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24 – 29.

ผู้แทนราษฎร ค.ศ. 1918 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การให้สิทธิแก่บุคคลที่มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 6 เดือน และให้สิทธิเลือกตั้งแก่สตรีที่มีอายุ 30 ปีขึ้นไป เป็นต้น ในปี 1948 มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญอีกได้แก่ การจัดสรรจำนวนผู้แทนให้สอดคล้องกับจำนวนประชากร การให้สิทธิเลือกตั้งทางไปรษณีย์แก่ผู้ที่เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้ง เป็นต้น การเลือกตั้งของอังกฤษมีวิวัฒนาการมาหลายขั้นตอนจนมาถึงระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันซึ่งเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพมากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก

3.2.3 แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษ

3.2.3.1 แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

แนวความคิดสัญญาประชาคมของโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes 1588-1679) นับว่ามีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในช่วงที่ระบอบกษัตริย์อังกฤษเรืองอำนาจ โดยฮอบส์ ได้ให้แนวคิดทางการเมืองที่มีอิทธิพลกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ คือ ความมีอำนาจสูงสุดของผู้ปกครอง ในหนังสือชื่อ Leviathan ที่ฮอบส์แต่งขึ้นในปี ค.ศ. 1651 ได้แสดงถึงปรัชญาทางการเมืองของเขาไว้ว่า โดยดั้งเดิมแล้วมนุษย์เรามีชีวิตอยู่ตามสภาพธรรมชาติ ไม่มีกฎหมายคอยบังคับ แต่เต็มไปด้วยความทุกข์ยากดังที่ฮอบส์เองได้กล่าวไว้ว่า เป็นชีวิตที่ “โดดเดี่ยว แร้นแค้น สกปรก ทารุณ และสั้น” ทุกคนต่างต่อสู้ประหัตประหารซึ่งกันและกัน ดังนั้นเพื่อให้พ้นสภาพดังกล่าว มนุษย์เราจึงรวมกันทำสัญญามอบสิทธิที่ตนมีอยู่ตามธรรมชาติให้กับองค์อธิปัตย์ผู้ซึ่งจะมีความเข้มแข็งพอที่จะปกป้องพลเมืองของเขาให้ปลอดภัยได้ องค์อธิปัตย์จะมีอำนาจสูงสุดประชาชนไม่สามารถเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ตามธรรมชาติที่ให้ไปแล้วคืนมาได้ และไม่มีสิทธิจะล้มเลิกผู้ปกครอง แม้ว่าจะเป็นทรราชย์ก็ตาม แม้แต่กฎหมายหรือกฎของพระเจ้าก็ไม่สามารถมาจำกัดอำนาจของอธิปัตย์ได้ ความคิดของฮอบส์ดังกล่าวจึงเป็นการเสนอว่ารัฐควรมีอำนาจอธิปไตย และเท่ากับเป็นการสนับสนุนลัทธิสมบูรณาญาสิทธิราชย์²⁴

²⁴ จรูญ สุภาพ, การเมืองการปกครองยุโรป, หน้า 20.

3.2.3.2 แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

1) แนวความคิดเสรีนิยมทางการเมืองของจอห์น ล็อก²⁵

จอห์น ล็อก (John Locke 1632-1704) แนวความคิดของล็อกตรงกันข้ามกับของฮอบบ์ ในหนังสือของเขา ชื่อ Second Treatise of Civil Government พิมพ์ในปี 1690 ล็อกได้เสนอความคิดเกี่ยวกับการปกครองที่รัฐบาลมีอำนาจจำกัด และมีอิทธิพลมากต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในอังกฤษ คือ ล็อกถือว่ารัฐบาลมาจากการที่มนุษย์ร่วมทำสัญญาจัดตั้งรัฐบาลขึ้น และประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครอง รัฐบาลจะต้องมีอำนาจจำกัด คือ มีหน้าที่คอยปกป้องสิทธิตามธรรมชาติของประชาชนเท่านั้น ประชาชนมีอำนาจที่จะเรียกคืนอำนาจที่มอบไว้ให้กับรัฐบาลได้ และมีสิทธิที่จะต่อต้านรัฐบาลได้ถ้ารัฐบาลปกครองอย่างไม่รับผิดชอบและเพิ่มพูนอำนาจให้กับตนเองมากเกินไป แนวความคิดของล็อกดังกล่าวข้างต้นนี้อาจรวมเรียกได้ว่าเป็นความคิดในด้านเสรีนิยมทางการเมือง

2) แนวความคิดเสรีนิยมทางเศรษฐกิจของอดัม สมิท²⁶

อดัม สมิท (Adam Smith 1723-1790) ในขณะที่ล็อกได้ให้หลักการเสรีนิยมทางการเมือง อดัม สมิท เป็นผู้ให้หลักการเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ความคิดนี้เห็นเด่นชัดในหนังสือชื่อ Wealth of Nations สมิทได้ให้ข้อคิดว่ารัฐบาลควรจะปล่อยให้ทุกสิ่งทุกอย่างดำเนินไปโดยเสรี เพราะว่ามันมนุษย์มีความรักตัวเองและมีผลประโยชน์ของตนโดยเฉพาะ มนุษย์จะมีความมั่งคั่งมากขึ้น ถ้าปล่อยให้มนุษย์สามารถใช้เสรีภาพตามธรรมชาติ อดัม สมิท เห็นว่าความต้องการและผลประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสิ่งสำคัญที่สุด และไม่ควรรื้อกีดกันทางกฎหมายใดๆ แก่ผู้ผลิต ทั้งนี้เพราะผู้ผลิตและผู้บริโภคพอค้ามักจะมีแนวโน้มเอียงที่จะหลอกลวงและกดขี่มหาชนทั่วไป ควรให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคต่อรองกันโดยเสรี หากบุคคลแต่ละคนมีความมั่งคั่ง ชาติก็จะพลอยมั่งคั่งไปด้วย รัฐบาลไม่ควรเข้ามาก้าวร้าวก้าวกายกับกิจการของเอกชน เพราะประชาชนจะมีโอกาสใช้ความสามารถของตนได้อย่างเต็มที่ ยกเว้นกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวม อดัม สมิท ได้เขียนหลักการนี้ขึ้นในปี ค.ศ. 1776 ในสมัยที่อังกฤษยังเป็นประเทศเกษตรกรรม และได้เป็นที่ยอมรับในบรรดาพวกเสรีนิยม แต่เมื่ออังกฤษได้กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมได้มีการปรับปรุงหลักการนี้เพื่อความเหมาะสม

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

ครั้นถึงศตวรรษที่ 20 ความคิดของอดัม สมิท ได้มีอิทธิพลต่อแนวนโยบายของพรรคอนุรักษนิยมอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเกี่ยวกับหลักให้มีการประกอบการโดยเสรีในหมู่ประชาชนทั่วไป ซึ่งตรงกันข้ามกับนโยบายของพรรคกรรมกรที่ถือหลักให้รัฐเข้าดำเนินการทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้หลักประกันแก่สาธารณชนทั่วไป

3) แนวความคิดอรรถประโยชน์นิยมของเจเรมี เบนแธม²⁷

เจเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham 1748-1832) เป็นผู้ยึดถือลัทธิผลประโยชน์ โดยให้หลักว่า ฝ่ายนิติบัญญัติของชาติมีความรับผิดชอบที่จะกำหนดว่าอะไรเป็นสิ่งที่อำนวยความสะดวกที่สุดแก่คนจำนวนมากที่สุด และนำสิ่งนั้นมาใช้เพื่อประโยชน์ของประชาชนทั่วไปในชาติ ในหนังสือ Introduction to the Principles of Morals and Legislation เบนแธมได้เสนอ "คณิตศาสตร์ชั้นสูงเพื่อความผาสุก" (felicific calculus) โดยกำหนดให้รัฐบุรุษคิดคำนวณเปรียบเทียบความผาสุกและความทุกข์ในแบบงบดุล ความสุข ความทุกข์ ก่อนที่จะดำเนินการอย่างใด ๆ เมื่อแน่ใจว่าจะได้ความสุขจากการปฏิบัติแล้วจึงค่อยดำเนินการในสิ่งนั้น

เบนแธมไม่ได้ถือลักษณะความสุขของแต่ละคนเป็นเรื่องสำคัญ แต่ถือว่าปริมาณความสุขที่จะแผ่ซ่านไปยังบุคคลจำนวนมากที่สุดได้นั้นเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก เบนแธมได้เน้นถึงปริมาณ โดยหวังว่าสักวันหนึ่งวิชากฎหมายและรัฐศาสตร์อาจอธิบายได้ในรูปแบบของสัญลักษณ์ทางคณิตศาสตร์

นอกจากความคิดดังกล่าวข้างต้นแล้ว เบนแธมยังได้เสนอให้มีตำรวจ และข้าราชการพลเรือนอาชีพได้เสนอให้มีการกระจายอำนาจแบบใหม่ แบบการดำเนินงานของรัฐสภา แบบการปกครองอาณานิคม ให้มีการจดทะเบียน การเกิด การตาย และให้มีรักษาสุขภาพและอนามัยของประชาชน ความคิดของเบนแธมที่ต้องการให้คนจำนวนมากมีความสุขนั้น ได้กลายเป็นหลักในการสร้างรัฐสวัสดิการ และข้อคิดในทางการบริหารช่วยให้งานของรัฐบาลมีประสิทธิภาพมากขึ้น ความคิดเบนแธมนี้เป็นรากฐานสำคัญของนโยบายของพรรคเสรีนิยมและพรรคกรรมกร

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21-22.

4) แนวความคิดของเดวิด ฮูม²⁸

เดวิด ฮูม (David Hume 1711-1776) แนวความคิดของฮูมที่จัดว่ามีอิทธิพลต่อการเมือง การปกครองของประเทศอังกฤษ คือ ความยินยอมของประชาชนในการปกครองประเทศเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด เสรีภาพของประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เสรีภาพในการพิมพ์เป็นสิ่งสำคัญ ความชั่ว ความคดโกง เป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่ในวงการเมืองเสมอ ต้องถือว่าทุกคนมีความคดโกง แต่ทั้งๆ ที่คดโกงก็ต้องหาวิธีควบคุมให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในทางการเมืองปฏิบัติตนเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน ความคิดในประการหลังนี้เป็นพลังผลักดันให้มีมาตรการทางการเมืองที่คอยยับยั้งควบคุมและส่งเสริมให้มีการปฏิบัติไปในทางที่ดีที่เป็นคุณต่อส่วนรวม

5) แนวความคิดของเอ็ดมันด์ เบิร์ก²⁹

เอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke 1729-1797) เป็นนักปรัชญาและนักการเมืองแบบอนุรักษนิยม โดยได้วางแนวความคิดทางการเมืองไว้ว่า หน่วยงานทั้งปวงของรัฐบาลจะต้องรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของราษฎร รัฐบุรุษและตัวแทนของราษฎรนั้น แม้จะได้รับฉันทานุมัติมาจากราษฎรผู้เลือกตนเข้ามาจะต้องมีความคิดเห็นเป็นของตนเอง ในการรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ของผู้ที่ตนแทน เบิร์กไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ เพราะเห็นว่าโลกเราไม่สามารถสร้างอะไรใหม่ในทันทีทันใด สถาบันและประเพณีที่มีมาแต่อดีตมีคุณค่าที่ยั่งยืน ถ้าไปเปลี่ยนแปลงโดยใช้กำลังแล้วเท่ากับเป็นภัยต่ออารยธรรมนั่นเอง และที่สำคัญอีกประการหนึ่งในความคิดอนุรักษนิยมของเบิร์ก คือ เห็นว่าคนรุ่นปัจจุบันไม่มีสิทธิจะตัดสินความต้องการของสังคมในอนาคต

6) แนวความคิดของจอห์น สจิวท มิลล์³⁰

จอห์น สจิวท มิลล์ (John Stuart Mill 1806-1837) ความคิดสำคัญของมิลล์ที่มีอิทธิพลต่อการเมืองของประเทศอังกฤษจนกระทั่งปัจจุบัน คือ ความจริงเป็นสิ่งที่อาจค้นพบได้ด้วยการถกเถียงโดยเสรีและเต็มที่ รัฐไม่ควรเกี่ยวข้องกับกิจการที่เป็นเรื่องส่วนบุคคล กิจการเศรษฐกิจจะต้องปล่อยให้ไปโดนเสรี กรรมกรควรมีสหพันธ์ของตนเอง ผู้บริโภคควรจัดตั้งสหกรณ์ของตนเองขึ้น สตรีพึงมีสิทธิทางการเมือง ประชาชนต้องมีความกล้า จะต้องมีความน้ำใจเพื่อส่วนรวม และ

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22 - 23.

จะต้องรักษาเสรีภาพของตนเอง แนวความคิดข้างต้นของท่านผู้นี้ เคยเป็นที่ยอมรับกันในพรรคเสรีนิยม และพรรคกรรมกรก็นำไปใช้อย่างมากมาย โดยเฉพาะในเรื่องสหพันธ์กรรมกร การสหกรณ์ และการช่วยเหลือปรับปรุงส่งเสริมความก้าวหน้าของชนชั้นกรรมาชีพด้วยการศึกษา

3.2.4 หลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษ

3.2.4.1 วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

1) พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

การมีพระมหากษัตริย์ปกครองประเทศของอังกฤษเริ่มตั้งแต่สมัยแองโกล-แซกซอน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาด ภายใต้ข้อจำกัดทางจารีตประเพณีเท่านั้น พระมหากษัตริย์อังกฤษทรงทำหน้าที่ปกครองและทรงเป็นประมุขของรัฐ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์ตามแนวความคิดสัญญาประชาคมของโทมัส ฮอบส์ และแม้ต่อมาเมื่อระบบรัฐสภาของอังกฤษจะมีความเข้มแข็งมากขึ้น จนกระทั่งถึงขั้นประกาศควมมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาได้ แนวความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยก็ได้เปลี่ยนไปเป็นของรัฐสภาเพียงลำพัง แต่อำนาจอธิปไตยนั้นเป็นสิ่งที่มีส่วนร่วมกันระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐสภา หรือที่เรียกว่า King in Parliament

พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่สำคัญ ได้แก่ พระราชอำนาจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติและบริหาร เช่น พระราชอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี พระราชอำนาจเรียกประชุมสภา ปิดประชุมสภาและยุบสภา และพระราชอำนาจในการลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านรัฐสภามาแล้ว พระราชอำนาจดังกล่าวล้วนแต่เป็นพระราชอำนาจที่มีมาแต่โบราณกาลทั้งสิ้น พระราชอำนาจเกี่ยวกับการต่างประเทศ เช่น พระราชอำนาจสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต การประกาศสงคราม การทำสนธิสัญญา และการปกครองอาณานิคม พระราชอำนาจในทางปกครอง รวมทั้งเอกสิทธิ์ความคุ้มกันที่คอมมอนลอว์ให้ไว้กับพระมหากษัตริย์และข้าราชการบริพาร เช่นหลักที่ว่า “พระมหากษัตริย์จะทรงกระทำผิดมิได้” (The King can do no wrong) เป็นต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2) ระบบชนชั้น

ระบบชนชั้นในอังกฤษได้ผ่านขั้นตอนวิวัฒนาการมายาวนาน โดยความหมายของคำว่าชนชั้น เปลี่ยนแปลงไปตามวิวัฒนาการของสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ การจัดระดับชนชั้นแต่เดิมนั้นขึ้นอยู่กับตำแหน่งชนชั้นในสังคมชาติกำเนิด เช่น ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการปกครอง การบริหาร และผู้พิพากษา บุคคลเหล่านี้มักจะมียศเป็นขุนนางชั้นต่างๆ เช่น ลอร์ด เซอร์ ไนท์ บารอน เป็นต้น ยศเหล่านี้ได้มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์หรือโดยกำเนิด สถานะทางสังคม เหล่านี้เป็นมรดกตกทอดตามสายเลือด บรรดาขุนนางเหล่านี้มักจะเป็นชนชั้นผู้มั่งคั่งและเป็นเจ้าของที่ดินด้วย และถือว่าเป็นบุคคลชั้นสูงในสังคม แม้ว่าชนชั้นนี้จะเป็นชนชั้นน้อยแต่ก็เป็นผู้รวมอำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของสังคมนับตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 บุคคลชนชั้นกลางของสังคม ได้แก่ ข้าราชการและทหารระดับกลาง รวมทั้งผู้ประกอบการวิชาชีพบางอย่าง เช่น แพทย์ ทนายความ พ่อค้า เจ้าของที่ดินขนาดกลาง ส่วนบุคคลที่อยู่ระดับล่างของระดับชนชั้นทางสังคม ได้แก่ เกษตรกร ผู้ใช้แรงที่หาเช้ากินค่ำ ทหารและข้าราชการระดับต่ำ และผู้ไร้อาชีพ อาจกล่าวได้ว่าระบบชนชั้นในอังกฤษเป็นผลผลิตของระบบศักดินาสวามิภักดิ์ที่มีอิทธิพลต่อการจัดระบบเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองในอดีต

อย่างไรก็ดี การแบ่งชนชั้นทางสังคมดังกล่าวมิได้มีกฎเกณฑ์แน่นอนตายตัว และยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกหลายประการที่ใช้ตัดสินชนชั้นทางสังคมของประชาชน เช่น ชาติตระกูล ทรัพย์สินที่ดิน การศึกษา อาชีพ ภิริยามารยาท เป็นต้น นอกจากนี้ การไม่มีข้อจำกัดด้านการเคลื่อนย้ายทางสังคมเปิดโอกาสให้บุคคลที่อยู่ในชั้นสังคมที่ต่ำกว่าสามารถเลื่อนสถานะทางสังคมได้ โดยเฉพาะจากชนชั้นกลางขึ้นมาเป็นชนชั้นสูง

โครงสร้างทางชนชั้นเริ่มเปลี่ยนแปลงไปมากนับจากปลายศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา อันเนื่องมาจากการขยายตัวทางด้านการค้าและอุตสาหกรรม โดยภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม การจัดลำดับชนชั้นทางสังคมโดยอาศัยตำแหน่งและชาติกำเนิดได้ด้อยความสำคัญลง และเปลี่ยนมาเป็นการจัดลำดับชนชั้นทางสังคมโดยอาศัยอำนาจทางเศรษฐกิจแทน

ความสำนึกในเรื่อง “ชนชั้น” เป็นลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองที่สำคัญของอังกฤษที่ตกทอดมาตั้งแต่อดีต ความสำนึกในชนชั้นเป็นเรื่องนามธรรมและยากที่จะใช้มาตรฐานเพียงอย่างเดียวหรือสองสามอย่างวัด คนอังกฤษมักจะจัดชนชั้นทางสังคมโดยพิจารณาจากคุณสมบัติของบุคคลต่างๆ นานา เช่น พิจารณาจากอาชีพ การศึกษา สำเนียงที่พูด มารยาททางสังคม การบริโภค ถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นต้น มาตรฐานเหล่านี้ยังถูกแบ่งซอยลงไปในรายละเอียดที่สลับซับซ้อน

ยากที่จะบ่งชี้ให้ได้อย่างแน่ชัดว่าบุคคลประเภทใดควรอยู่ในชนชั้นใด กล่าวได้ว่า การพิจารณา ระดับชนชั้นของคนอังกฤษเป็นเรื่องความรู้สึกและทัศนคติของบุคคลในสังคมในการมองความแตกต่างระหว่างบุคคลและเป็นการจัดสถานภาพของกลุ่มบุคคลในสังคมซึ่งมีความละเอียด ซับซ้อนและเป็นสิ่งที่เป็นนามธรรม

3.2.4.2 วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษในระบอบประชาธิปไตย

1) หลักการเชื่อมโยงแห่งอำนาจ³¹

หลักการเชื่อมโยงแห่งอำนาจหมายถึงการให้อำนาจอธิปไตยทั้งสาม คือ อำนาจอธิปไตย บัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้อกันอย่างใกล้ชิด เช่น พระมหากษัตริย์ใช้อำนาจบริหารโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีจะต้องได้รับการสนับสนุนจากสภาสามัญ ถ้าสภาสามัญไม่สนับสนุนโดยการลงมติไม่ไว้วางใจเมื่อใด คณะรัฐมนตรีต้องลาออก ในทำนองเดียวกันคณะรัฐมนตรีก็มีอำนาจเสนอให้พระมหากษัตริย์ยุบสภาได้เมื่อเห็นว่าสภาพปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ส่วนในด้านตุลาการนั้นก็อาจมีความสัมพันธ์กับอำนาจอื่นๆ ได้ เช่น ฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอจัดตั้งศาล รัฐสภาเป็นผู้ออกกฎหมายให้จัดตั้งศาล ในขณะที่เดียวกัน ศาลก็มีอำนาจบังคับผู้ละเมิดกฎหมาย เป็นต้น

โดยหลักการแล้ว ความขัดแย้งระหว่างอำนาจอธิปไตยบัญญัติกับอำนาจบริหารแทบจะไม่เกิดขึ้นเลยในอังกฤษ ทั้งนี้เพราะอังกฤษมีพรรคการเมืองใหญ่เพียงสองพรรค การเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้งจะทำให้พรรคใดพรรคหนึ่งมีเสียงข้างมากเสมอ และโดยธรรมเนียมปฏิบัติ พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญ ประกอบกับพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษใช้ระเบียบวินัยเคร่งครัด ซึ่งลูกพรรคจะลงคะแนนเสียงในสภาขัดแย้งกับมติของพรรคไม่ได้ ตรงข้ามกับระบบการเมืองของสหรัฐอเมริกาซึ่งถือหลักการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด

³¹ Gwendolen M. Carter, The Government of the United Kingdom, (Harcourt: Brace & World Inc., 1967), pp. 30 - 32.

2) หลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา³²

หลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา คือหลักที่ถือว่ารัฐสภาเป็นอำนาจสูงสุดตามกฎหมาย ศาลไม่อาจพิพากษาการกระทำของรัฐสภาเป็นโมฆะ และไม่มีกระบวนการซับซ้อนในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รัฐสภาสามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญได้โดยการออกกฎหมายธรรมดา สิทธิยับยั้งร่างกฎหมายของกษัตริย์เป็นเพียงแต่ในนาม และไม่ได้ใช้มานานแล้ว จนเข้าใจกันว่าพระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจยับยั้งร่างกฎหมายได้ต่อไปแล้ว ฉะนั้น รัฐสภาสามารถออกกฎหมายอย่างใด ๆ ได้

แม้ว่าฝ่ายบริหารมีสิทธิยุบสภาได้ แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่าฝ่ายบริหารมีอำนาจสูงกว่านิติบัญญัติ แต่เป็นเพียงเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารยุบสภา เพื่อให้ประชาชนเลือกตั้งใหม่ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างสองฝ่าย และฝ่ายบริหารคิดว่าตนเป็นฝ่ายถูก โดยหวังว่าฝ่ายของตนจะได้รับเลือกตั้งเข้ามามากกว่า แต่ประชาชนยังเลือกผู้แทนชุดเก่าเข้ามาอีก ก็แสดงให้เห็นว่าประชาชนสนับสนุนผู้แทนชุดเดิม ฝ่ายบริหารจะยุบสภาอีกไม่ได้ และต้องลาออก จึงกล่าวได้ว่าอำนาจสุดท้ายยังเป็นของรัฐสภาอยู่ ที่เป็นเช่นนี้ เพราะชาวอังกฤษถือว่าสภาผู้แทนเป็นตัวแทนของปวงชน ตรงข้ามกับระบบการเมืองของสหรัฐอเมริกาที่ถือว่าสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้ง ประธานาธิบดีเท่านั้นที่เป็นตัวแทนของประเทศโดยส่วนรวม ส่วนระบบอังกฤษนั้น คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนซึ่งถือว่าเป็นศูนย์กลางที่ปฏิบัติหน้าที่ในนามของประเทศโดยส่วนรวม

3) หลักที่ถือว่าราชบัลลังค์เป็นสถาบันอย่างหนึ่ง

ในระบอบประชาธิปไตย แม้ว่าสถาบันกษัตริย์จะไม่ได้มีอำนาจปกครองโดยเด็ดขาดดังที่เป็นอยู่ในอดีต แต่ก็ยังเป็นสถาบันที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน เป็นเสมือนสัญลักษณ์ของชาติ เป็นเครื่องหมายแห่งเอกภาพและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศอังกฤษ นับว่าสถาบันกษัตริย์อังกฤษเป็นสถาบันที่ประสบความสำเร็จในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพสังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลง แม้พระราชอำนาจอันล้นพ้นที่เคยมีในอดีตจะหมดสิ้นไปแล้ว แต่สถาบันกษัตริย์ยังคงมีความสำคัญต่อระบบการเมืองและวิถีชีวิตของสังคมของอังกฤษ

แม้ปัจจุบันจะเป็นที่ยอมรับว่าสถาบันกษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ พระมหากษัตริย์ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจดั้งเดิมที่มีมาแต่สมัยการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

³² Ibid., pp. 30 - 32.

4) หลักนิติธรรม³³

หลักนิติธรรมเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่สำคัญประการหนึ่งของอังกฤษ รัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือประชาชนทั่วไปจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา และกฎหมายนี้จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ก็โดยกระบวนการทางนิติบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น ประชาชนจึงไม่อาจถูกลงโทษนอกจากจะกระทำความผิดซึ่งในขณะกระทำความผิดมีกฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และการที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษก็ต้องปฏิบัติตามกระบวนการทางยุติธรรม ซึ่งมีกฎเกณฑ์กำหนดไว้ ศาลจะเป็นผู้ปกป้องประชาชนต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งก้าวท้าวสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเป็นการขัดต่อกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย

3.2.5 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ดังจะเห็นแล้วว่า วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษได้เปลี่ยนแปลงจากวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยผ่านกระบวนการทางการเมือง โดยเฉพาะการต่อสู้ทางรัฐสภาระหว่างสถาบันกษัตริย์ ขุนนาง และสามัญชน อันเป็นผลให้หลักการเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักการปกครองโดยกฎหมาย และการปกครองโดยความยินยอมและเห็นชอบของประชาชน กลายเป็นหลักการที่ฝังรากลึกในวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษ

วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษดังกล่าวได้รับอิทธิพลแนวความคิดของนักปรัชญา โดยเฉพาะแนวความคิดสัญญาประชาคมของจอห์น ล็อก ในปลายศตวรรษที่ 17 ซึ่งอธิบายถึงการถือกำเนิดขึ้นของรัฐ เพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ โดยแนวความคิดสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้รับการต่อยอดและขยายความบนพื้นฐานของอดัม สมิท ที่กล่าวถึงระบบการแข่งขันโดยเสรีว่าเป็นระบบที่จะทำให้เกิดความสมดุลของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แนวความคิดดังกล่าวต่อมาได้กลายเป็นกระแสหลักของระบบเศรษฐกิจอังกฤษในศตวรรษที่ 19

ในทางการเมือง อิทธิพลของลัทธิอรรถประโยชน์นิยมของเจเรมี เบนแธม ในต้นศตวรรษที่ 19 และขยายความโดยจอห์น สจ๊วต มิลล์ ที่ชูหลักการความสุขมากที่สุดเพื่อจำนวนคนที่มากที่สุด

³³ Ibid., pp. 30 - 32.

โดยยึดข้อสมมติฐานว่า ทุกคนมีคุณค่าเท่าเทียมกัน ยิ่งตอกย้ำแนวความคิดปัจเจกชนนิยมและเสรีภาพที่จะแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าตามศรัทธาความเชื่อของแต่ละบุคคล มนุษย์จึงกลายเป็นเป้าหมายของการพัฒนาไม่ใช่เครื่องมือแห่งการพัฒนา ความสำคัญของเสรีภาพส่วนบุคคลนั้น จอห์น สจ๊วต มิลล์ ได้แสดงไว้อย่างชัดเจนที่สุดในหนังสือ “On Liberty” ที่ว่า “ข้าพเจ้าจะปกป้องให้ท่านมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แม้ว่าข้าพเจ้าจะไม่เห็นด้วยกับท่าน” ได้กลายเป็นคำขวัญของนักต่อสู้เพื่อเสรีภาพทั้งหลาย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทางประวัติศาสตร์ จะพบว่าวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการยึดถือประสบการณ์และความเป็นไปได้ในความเป็นจริง มากกว่าแนวความคิดเรื่องเหตุผลนิยม อันเป็นผลทำให้ประวัติศาสตร์ทางการเมืองของอังกฤษมีความต่อเนื่องและค่อยๆ วิวัฒนาการไปเป็นลำดับขั้น ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงแบบถอนรากถอนโคน ดังสะท้อนให้เห็นตามแนวความคิดเรื่องอนุรักษนิยมของเอ็ดมันด์ เบิร์ก

จากวัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในประเทศอังกฤษซึ่งถูกบัญญัติไว้ในรูปของกฎหมายลายลักษณ์อักษรต่างๆ ได้แก่ มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215, Petition of right ค.ศ.1628, Habeas Corpus ค.ศ.1679, Bill of Rights ค.ศ.1689 และ Act of Settlement ค.ศ.1770 ซึ่งพอสรุปสาระสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับได้ดังต่อไปนี้

3.2.5.1 มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215^{*}

มหาบัตรแมกนาคาร์ตา เกิดขึ้นเนื่องจากความขัดแย้งระหว่างพระเจ้าจอห์นกับบรรดาขุนนาง ในเรื่องการเรียกเก็บภาษีมากขึ้นเพื่อต้องการเงินมาทำสงครามในการแย่งชิงดินแดนกับประเทศฝรั่งเศส กลุ่มขุนนางจึงรวมตัวกันเพื่อบังคับให้พระมหากษัตริย์ลงพระนามในเอกสารที่เรียกว่า “มหาบัตรแมกนาคาร์ตา” ในปี ค.ศ. 1215 (Magna Carta, 1215) ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์ในการเก็บภาษีอากรโดยต้องได้รับความเห็นชอบจากมหาสภา ก่อน การปฏิรูปโครงสร้างของมหาสภาให้สิทธิแก่ขุนนางระดับต่ำเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ซึ่งจะเป็นก้าวต่อไปของการปกครองในระบบรัฐสภา การกำหนดให้กษัตริย์เคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้การรับประกันสิทธิและเสรีภาพ และรับรองว่าจะ

^{*} โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 3.2.2.1 3) มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215

ไม่จับกุม เนรเทศ ยึดทรัพย์สินหรือลงโทษอื่นใดต่อประชาชนจนกว่าจะมีคำพิพากษาตัดสินของ ผู้พิพากษาว่ามีความผิดตามกฎหมาย ตลอดจนการกำหนดขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ให้อยู่ ภายใต้กฎหมาย

มหาบัตรแมกนาคาร์ต่านับว่าเอกสารสำคัญในทางประวัติศาสตร์ที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง และถือเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญและ การปกครองในระบบประชาธิปไตยของอังกฤษ เพราะเป็นการวางรากฐานของหลักการปกครอง ที่พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ภายใต้กฎหมาย กฎหมายในการเรียกเก็บภาษีใดๆ ต้องผ่านความเห็นชอบจากผู้แทนของประชาชน และที่สำคัญที่สุด มหาบัตรแมกนาคาร์ต่าได้กำหนดหลักการ เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

3.2.5.2 Petition of right ค.ศ.1628

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นในสมัยพระเจ้าชาร์ลที่ 1 เป็นการที่รัฐสภาเรียกร้องจากพระเจ้า ชาร์ลขอสิทธิให้กับประชาชน โดยห้ามจับกุมบุคคลโดยไม่มีเหตุผล การจำคุกทุกครั้งต้องมีการ สอบสวนความผิดเสียก่อน หากใช้กฎหมายหรือกฎอัยการศึกให้ใช้ได้ยามฉุกเฉินเท่านั้น ห้ามใช้ ยามปกติและห้ามให้กษัตริย์กลั่นแกล้งประชาชน การเก็บภาษีจากราษฎรต้องได้รับความยินยอม จากสภาก่อน โดย Petition of right มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) บุคคลไม่พึงถูกบังคับให้ให้สิ่งของ ให้อำนาจ บังคับให้กู้ หรือเสียภาษีโดยมิได้รับความ ยินยอมจากราษฎร ตามที่กฎหมายของรัฐสภาบัญญัติไว้
- 2) บุคคลเป็นอิสระไม่ถึงถูกพิพากษาประหารชีวิต หรือตัดอวัยวะ หรือจำคุกหรือคุมขัง ก่อนฟังคำพยานหลักฐาน อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายของประเทศ
- 3) เอกชนจะต้องไม่ถูกบังคับให้รับทหารเข้าอยู่อาศัยในบ้านของตน
- 4) กษัตริย์ไม่ถึงออกคำสั่งให้พิจารณาโทษพลเรือนตามกฎหมายอัยการศึกดังเช่นที่ทหาร กระทำในเวลาสงคราม

3.2.5.3 Habeas Corpus ค.ศ.1679

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นในสมัยพระเจ้าชาร์ลที่ 2 ที่ถูกบังคับให้ตราพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ขึ้นเพื่อความมั่นคงของสิทธิของราษฎรเป็นการป้องกันการจับกุมคุมขังโดยไม่มีเหตุผล ก่อน

จับกุมต้องมีหมายเรียกตัวจากเจ้าหน้าที่เพื่อพิสูจน์ว่าการจับกุมนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่และยังมีการประกันตัวระหว่างการพิจารณาคดีได้อีกด้วย กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญโดยย่อ ดังต่อไปนี้³⁴

1. บุคคลทั้งหลายที่ถูกจับกุมในสภาพที่เห็นได้ว่าเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือบุคคลอื่นใดที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับบุคคลนั้น อาจยื่นคำร้องขอโดยแสดงหลักฐานต่อผู้พิพากษาให้ทำการไต่สวนพิจารณาว่าการคุมขังบุคคลดังกล่าวนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

2. ผู้พิพากษาที่ได้รับคำร้องจะออกหมายเรียกที่มีชื่อว่า Habeas Corpus ad subjicidum เพื่อเรียกบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าคุมขังผู้อื่นไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาศาลและให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลด้วยตามวันและเวลาที่กำหนดและให้บุคคลที่ถูกกล่าวหาชี้แจงแสดงเหตุผลว่าการคุมขังนั้นๆ เป็นการชอบด้วยกฎหมาย

3. หากว่าคำชี้แจงแสดงเหตุผลของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาปราศจากข้อสนับสนุนอันพอเพียงในทางกฎหมาย ผู้พิพากษาจะมีคำสั่งให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยมิชักช้าหรืออาจปล่อยตัวโดยมีประกันก็ได้

4. มีการกำหนดโทษในทางอาญาไว้อย่างรุนแรงสำหรับการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้พิพากษา ข้าราชการทั้งหลายที่ขัดขืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้พิพากษานั้น นอกจากจะต้องรับโทษทางอาญาแล้วยังอาจถูกพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายอีกด้วย

3.2.5.4 Bill of Rights ค.ศ.1689

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นในปี ค.ศ. 1689 โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี การดำเนินคดีโดยไม่ล่าช้า การห้ามกำหนดหลักประกันที่ใช้ในการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมากเกินไปและการห้ามการลงโทษโดยวิธีการโหดร้ายและผิดปกติธรรมดาต่อต้านการเรียกค่าปรับที่เกินเลย การเรียกค่าปรับหรือการริบทรัพย์สินของบุคคลก่อนมีคำตัดสิน

³⁴ วีระ โลจายะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2529), หน้า 31-32.

ความผิดถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย³⁵ กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นโดยเกิดจากการตกลงกันระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐสภาโดยกษัตริย์จะต้องเคารพและผูกมัดต่อหลักการต่างๆ ที่บัญญัติขึ้นในกฎหมายฉบับนี้เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการยอมรับของรัฐสภาที่มีต่อสิทธิของพระมหากษัตริย์ในการครองบัลลังก์³⁶ สาระสำคัญของ Bill of Rights ได้แก่

- 1) การที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจใช้กฎหมายก็ดี หรือใช้กฎหมายก็ดี โดยมิได้รับความยินยอมจากรัฐสภา เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 2) การที่พระมหากษัตริย์ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็ดีหรือการนำกฎหมายที่ยกเลิกแล้วมาใช้ก็ดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 3) คำสั่งตั้งศาลพิจารณาเกี่ยวกับศาสนา ตลอดจนคำสั่งและการจัดตั้งศาลให้มีลักษณะทำนองเดียวกันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) การที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจเรียกเก็บเงินสำหรับค่าใช้จ่ายในกิจการของพระองค์ โดยมิได้รับความยินยอมจากรัฐสภาก็ดี เรียกเก็บเงินเกินระยะเวลาที่รัฐสภาอนุมัติก็ดี หรือเรียกเก็บเงินโดยวิธีอื่นนอกจากที่ได้รับอนุมัติ หรือจะได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาก็ดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 5) ประชาชนมีสิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์ได้ การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ก็ดี และการดำเนินคดีฐานร้องทุกข์ก็ดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 6) การจัดให้มีกองทัพประจำการในราชอาณาจักรในยามสงบ โดยมิได้รับความยินยอมจากรัฐสภา เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 7) บุคคลซึ่งนับถือศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ ฟังมีอาวุธสำหรับป้องกันตนตามที่กฎหมายบัญญัติ
- 8) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพึงให้เป็นการกระทำด้วยความสมัครใจ

³⁵ จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม, หน้า 191. และวีระ ไชยยะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, หน้า 32.

³⁶ Gilles Lebreton, Libertés publiques et droits de l'homme, p.66. อ้างถึงในเกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 53.

9) เสรีภาพในการพูดและอภิปราย หรือการดำเนินการใดๆ ในรัฐสุภานั้น ไม่พียงนำไปฟ้องร้องเป็นคดีในศาลใดศาลหนึ่ง

10) การเรียกประกันตัวจำเลยมากเกินไปก็ดี การกำหนดค่าปรับมากเกินไปก็ดี หรือการลงโทษอย่างทารุณโหดร้ายและผิดธรรมดาที่ดี เป็นสิ่งที่ไม่พึงกระทำ

11) ผู้ที่เป็นลูกขุนต้องลงทะเบียน และประกาศเป็นทางการโดยถูกต้อง และในคดีความผิดฐานกบฏ ผู้ที่จะเป็นลูกขุนต้องเป็นผู้ที่มีกรรมสิทธิในที่ดิน

12) การปรับและการริบทรัพย์บุคคลก่อนมีคำพิพากษา เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นโมฆะ

13) รัฐสภาพึงจัดให้มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ดีขึ้นอยู่เสมอ

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้บัญญัติให้พระเจ้าวิลเลียมและพระนางแมรีแห่งออเรนจ์เป็นกษัตริย์ร่วมกันตลอดพระชนมายุ หรือพระองค์ใดพระองค์หนึ่งในกรณีที่อีกพระองค์หนึ่งสวรรคต แต่มีเงื่อนไขว่าในระหว่างที่สองพระองค์ยังมีชีวิตอยู่ จะต้องให้พระเจ้าวิลเลียมแห่งออเรนจ์เป็นผู้ทรงใช้พระราชอำนาจ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดต่อไปอีกว่าสำหรับทายาทที่เกิดจากพระนางแมรี เจ้าหญิงแอนน์แห่งเดนมาร์กและทายาทที่เกิดจากเจ้าหญิงแอนน์ และทายาทของพระเจ้าวิลเลียม จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

1) บุคคลซึ่งสนับสนุนพระสันตะปาปาก็ดี หรือบุคคลซึ่งสมรสกับบุคคลซึ่งสนับสนุนพระสันตะปาปาก็ดี ไม่มีสิทธิได้รับราชสมบัติ

2) พระมหากษัตริย์และพระบรมราชินีทุกพระองค์จะต้องปฏิญาณตนว่าจะไม่ปฏิบัติตามพิธีกรรมบางอย่างในทางศาสนา และลัทธิบางอย่างของศาสนาโรมันคาทอลิก

3) การยกเว้นไม่ใช้กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งก็ดี หรือไม่ใช้ส่วนใดส่วนหนึ่งของกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งก็ดี จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีบทบัญญัติอนุญาตไว้ในกฎหมาย

3.2.5.5 Act of Settlement ค.ศ. 1701

เมื่อพระนางแมรีสวอร์ดและพระเจ้าวิลเลียมที่สามกำลังประจวบใกล้จะสวรรคต ส่วนเจ้าหญิงแอนน์แห่งเดนมาร์กก็มีพระชนมายุพ้นวัยที่จะมีทายาทได้อีก นอกจากนี้ บรรดารัชทายาทก็สิ้นพระชนม์ไปก่อนแล้ว จึงจำเป็นต้องแก้ไขข้อจำกัดเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเก่าเพื่อให้มีการสืบราชสมบัติได้ในกรณีที่พระเจ้าวิลเลียมที่สามและเจ้าหญิงแอนน์แห่งเดนมาร์กสวรรคตโดยไม่มีรัชทายาท

รัฐสภาจึงออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์หรือ Act of Settlement ค.ศ. 1701บัญญัติให้เจ้าหญิงโซเฟียเป็นทายาทลำดับถัดไปที่จะสืบราชสมบัติ แต่มีข้อจำกัดสำหรับทายาทของเจ้าหญิงโซเฟียบางประการ โดยเฉพาะเรื่องการนับถือศาสนา

พระราชบัญญัตินี้แสดงความเด็ดขาดของรัฐสภา ในการกำหนดการสืบราชสมบัติของราชวงศ์ว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน นอกจากนี้ การที่พระราชบัญญัตินี้มีการระบุหลักว่า เพศชายสำคัญกว่าเพศหญิง ดังนั้น การสืบราชสมบัติต้องให้เพศชายขึ้นครองราชย์ก่อน ยกเว้นไม่มีจึงให้เพศหญิงได้ เป็นการกุ่มอำนาจของกษัตริย์

จากบทกฎหมายต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าแม้อังกฤษจะมีบทกฎหมายที่กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพอยู่มาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 13 เป็นต้นมาก็ตาม บทกฎหมายเหล่านั้นก็มิได้ให้คำตอบว่าอะไรคือเสรีภาพของพลเมืองอังกฤษในฐานะที่เป็นปัจเจกชน แม้ในศตวรรษที่ 17 จะมีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิหรือ Bill of Rights ซึ่งวางกรอบการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการก็ตาม แต่ในอีกด้านหนึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัตดังกล่าวเป็นการถ่วงดุลอำนาจของพระมหากษัตริย์หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการควบคุมและต่อต้านอำนาจของกษัตริย์และต่อต้านอำนาจของศาลยุติธรรมที่สนับสนุนกษัตริย์โดยรัฐสภา สังเกตได้จากบทบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้นเป็นพยานหลักฐานได้เป็นอย่างดีถึงการที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีความไว้วางใจในระบบของศาลยุติธรรม และนับจากนั้นเป็นต้นมาหลักความสูงสุดของกฎหมายและอำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภาโดยรวมเป็นหนึ่งเดียวกันจนถึงปัจจุบันนี้และควมมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (Supremacy of Parliament) จึงเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวอังกฤษแทนที่จะเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม นอกจากนี้ ถ้ารัฐสภาตรากฎหมายที่เป็นการคุกคามต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็จะมีหลักนิติธรรม

(Rule of Law) เป็นตัวควบคุมการกระทำของรัฐสภาอีกทีหนึ่ง หลักนิติธรรมดังกล่าวได้รับการขยายความโดย A.V.Dicey ดังนี้³⁷

ประการแรก ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจตามอำเภอใจ กล่าวคือบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหรือบังคับให้ต้องรับโทษทางร่างกายหรือทรัพย์สิน เว้นแต่จะเป็นผลของการละเมิดกฎหมายอย่างชัดแจ้งซึ่งได้รับการพิสูจน์ตามวิธีพิจารณาของศาลยุติธรรม

ประการที่สอง บุคคลทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน โดยทุกคนจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและศาลเดียวกันเป็นผู้พิจารณาไม่ว่าผู้กระทำความผิดจะเป็นใครก็ตาม

ประการที่สาม หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นผลของกฎหมายสามัญของแผ่นดินซึ่งหมายความว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษเป็นผลมาจากสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ศาลได้พิพากษาเป็นบรรทัดฐาน กำหนด รับรองและคุ้มครองให้มีขึ้นเป็นเพียงผลมาจากตัวบทกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้น

แต่กระนั้นก็ตามภายหลังที่มีการปฏิวัติครั้งใหญ่ในฝรั่งเศส ปี ค.ศ.1789 ดูเหมือนว่าอังกฤษจะปฏิเสธแนวความคิดในการรับรองสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติตามแนวความคิดของฝรั่งเศสอย่างชัดเจนขึ้นเพราะกลัวว่าจะเกิดมีการล้มล้างระบบการปกครองแบบกษัตริย์ที่มีมาในประเทศอังกฤษมาช้านาน ดังนั้นจะเห็นได้ว่ามีกระแสต่อต้านอย่างมากโดยสังเกตได้จากนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงของอังกฤษในยุคนั้น เช่น ฮูม, ออสติน, เบนธัม, มิลล์ และอีกหลายคน เป็นต้น จบจบกันภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองในทศวรรษที่ 50 ในปี ค.ศ.1950 อังกฤษก็ได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในยุโรป ค.ศ.1950 การตื่นตัวในเรื่องสิทธิและเสรีภาพก็เกิดขึ้น การยอมรับเอากฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ได้ภายในของประเทศอังกฤษนั้นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภาโดยการผ่านกฎหมายของรัฐสภาเสียก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับ ดังนั้นบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตกอยู่แก่ศาลยุติธรรมและรัฐสภาเป็นส่วนใหญ่ การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศอังกฤษก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่จึงต้องมีการตราพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1998 ขึ้นและกฎหมายฉบับนี้ได้ผนวกเอา

³⁷ A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, pp. 202 - 203. อ้างถึงใน เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, “องค์กรและวิธีการคุ้มครองประชาชนและควบคุมฝ่ายปกครองภายในฝ่ายปกครองในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 8 – 9.

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของยุโรปเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายของอังกฤษ ทำให้เห็นอย่างเด่นชัดขึ้นมาว่าในยุคปัจจุบันการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในประเทศอังกฤษมีความเป็นจริงเป็นจังและมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นกว่าในอดีต³⁸

3.3 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองสหรัฐอเมริกา

3.3.1 วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา

แม้ว่าวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกาจะไม่ยาวนานนัก แต่ก็มีความสำคัญต่อมนุษยชาติไม่น้อยกว่าชาติอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการต่อสู้เพื่อเอกราช รวมทั้งการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพและเอกราชอธิปไตยให้แก่ประเทศประชาธิปไตยอื่นๆ สืบต่อมา

บริเวณที่เป็นประเทศสหรัฐอเมริกานั้น เดิมเป็นที่อยู่ของชนเผ่าอินเดียนแดงหลายเผ่า จนกระทั่งถูกค้นพบโดยคริสโตเฟอร์ โคลัมบัส ในศตวรรษที่ 16 หลังจากนั้นก็มีนักเดินเรือชาติต่างๆ ทั้งสเปน อังกฤษ ฝรั่งเศส ได้เดินทางมาถึงดินแดนอเมริกา ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในสมัยนั้นว่า “โลกใหม่” และเริ่มมาจับจองตั้งรกรากอาณานิคม

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกาโดยสังเขป โดยอธิบายตั้งแต่ยุคการก่อตั้งอาณานิคมของอังกฤษในสหรัฐอเมริกาจนถึงการร่างรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของสหรัฐอเมริกา ซึ่งนับว่ามีความสำคัญต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ทั่วโลกในเวลาต่อมา

3.3.1.1 สหรัฐอเมริกาในยุคอาณานิคมของอังกฤษ

การก่อตั้งอาณานิคมของอังกฤษเริ่มต้นจากการยึดครองดินแดนอเมริกาเหนือในปี ค.ศ. 1497 ในช่วงแรกอังกฤษเองยังไม่มีวี่แววสนใจต่อทวีปอเมริกาเหนือมากนัก จนกระทั่งคริสต์ศตวรรษที่ 16 เมื่ออังกฤษพยายามพยายามล้มล้างอิทธิพลของสเปนในดินแดนอเมริกาเหนือ

³⁸ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 53 - 55.

จึงได้พยายามอพยพคนอังกฤษเข้ามาในอเมริกาเพื่อก่อตั้งอาณานิคมในอเมริกา โดยมีการตั้งถิ่นฐานครั้งแรกที่บริเวณเจมส์ทาวน์ มลรัฐเวอร์จิเนียในปี ค.ศ. 1607

ต่อมาอาณานิคมของอังกฤษในอเมริกาได้เริ่มก่อตั้งขึ้นตามชายฝั่งของมหาสมุทรแอตแลนติก โดยใช้เวลาดัง 125 ปี จนกระทั่งการก่อตั้งมลรัฐอาณานิคมจอร์เจีย ในปี ค.ศ. 1732 อันเป็นมลรัฐสุดท้ายในบรรดา 13 มลรัฐอาณานิคม

ตารางที่ 1 : ตารางแสดงการก่อตั้งอาณานิคมของอังกฤษในอเมริกา³⁹

อาณานิคม	ผู้ก่อตั้ง	ปี	จุดประสงค์และลักษณะของรัฐบาล
เวอร์จิเนีย Virginia	บริษัทลอนดอน	1607	แสวงหาทองคำและผลกำไรในการค้าขาย ครั้งแรกปกครองโดยบริษัทลอนดอนถึงปี ค.ศ. 1627 หลังจากนั้นตกเป็นของกษัตริย์อังกฤษ
พลีมัท Plymouth	พวกพิลกริมส์	1620	แสวงหาเสรีภาพทางศาสนา ครั้งแรกปกครองตนเอง จนถึงปี ค.ศ. 1891 หลังจากนั้นรวมกับแมสซาชูเซตส์
แมสซาชูเซตส์ Massachusetts	บริษัทแมสซาชูเซตส์	1628	แสวงหาเสรีภาพทางศาสนา ครั้งแรกปกครองตนเอง จนถึงปี ค.ศ. 1691 หลังจากนั้น อยู่ในการปกครองของกษัตริย์ภายใต้ใบอนุญาต
นิวแฮมป์เชียร์ New Hampshire	จอร์จ มอลัน	1627	ค้าขายและการเกษตร ครั้งแรกเป็นส่วนหนึ่งของแมสซาชูเซตส์ (ค.ศ. 1641 - 1679) หลังจากนั้นขึ้นกับกษัตริย์อังกฤษ
แมรี่แลนด์ Maryland	ลอร์ดบัลติมอร์	1634	เพื่อเป็นดินแดนของพวกคาทอลิก ปกครองแบบกึ่งศักดินา

³⁹ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, การเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา: แนวพินิจทางประวัติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2458), หน้า 13 - 14.

อาณานิคม	ผู้ก่อตั้ง	ปี	จุดประสงค์และลักษณะของรัฐบาล
ไรต์ไอแลนด์ Rhode Island	วิลเลียมส์กับผู้ที่อพยพ จากแมสซาชูเซตส์	1636	แสวงหาเสรีภาพทางศาสนา มีการปกครองตนเอง ได้รับใบอนุญาตจากกษัตริย์อังกฤษในปี ค.ศ. 1663
คอนเนทิคัต Connecticut	ฮุกเกอร์และผู้ที่อพยพ จากแมสซาชูเซตส์	1636	แสวงหาเสรีภาพทางศาสนาและทางการเมือง มีการปกครองตนเอง ได้รับใบอนุญาตจากกษัตริย์อังกฤษในปี ค.ศ. 1662
นอร์ทแคโรไลนา เซาท์แคโรไลนา North Carolina South Carolina	กลุ่มพวกขุนนาง	1663	หากำไรในการเกษตร มีการปกครองแบบกึ่งศักดินา จนถึงปี ค.ศ. 1729 ต่อจากนั้นขึ้นอยู่กับกษัตริย์และแยกออกเป็น 2 รัฐบาล
นิวยอร์ก New York	ด็อก อีฟ ยอร์ค	1664	ขจัดอำนาจของฮอลแลนด์และหากำไรจากการเกษตร มีการปกครองแบบกึ่งศักดินา จนกระทั่งปี ค.ศ. 1685 จึงขึ้นอยู่กับกษัตริย์
นิวเจอร์ซีย์ New Jersey	เบอร์กลีกับคาร์ทเวท ซื้อจากด็อก อีฟ ยอร์ค	1664	ทำการเกษตรและค้าขาย มีการปกครองกึ่งศักดินา จนกระทั่งปี ค.ศ. 1702 จึงขึ้นอยู่กับกษัตริย์
เพนซิลเวเนีย เดลาแวร์ Pennsylvania Delaware	วิลเลียม เพนท์	1681 1682	เป็นที่หลบภัยของพวกควakers ปกครองแบบกึ่งศักดินา ต่อมาได้แยกสถานะบัญญัติจากกันในปี ค.ศ. 1702 จึงขึ้นอยู่กับกษัตริย์
จอร์เจีย Georgia	ออกัสทอริบและกลุ่ม เพื่อน	1732	เป็นที่อยู่ของพวกมีหนี้สินล้มพันตัว ปกครองแบบกึ่งศักดินา จนกระทั่งปี ค.ศ. 1752 จึงขึ้นอยู่กับกษัตริย์

ทั้งนี้ สาเหตุที่ชาวอังกฤษอพยพมายังทวีปอเมริกาพอจะแบ่งออกเป็น 4 ประการ คือ⁴⁰

ประการแรก ปัจจัยทางด้านศาสนา ในอังกฤษเดิมที่เดิวยึดถือนิกายโรมันคาทอลิก พอมาถึง สมัยพระเจ้าเฮนรี่ที่ 9 พระองค์เกิดความขัดแย้งกับสันตะปาปาแห่งกรุงโรม ซึ่งไม่ยอมให้พระองค์อภิเษกสมรสใหม่ จึงได้ประกาศศาสนานิกายแองกลิคันเป็นศาสนาประจำชาติอังกฤษ ทำให้ประชาชนที่นับถือโรมันคาทอลิกถูกบังคับให้ต้องเปลี่ยนมานับถือนิกายแองกลิคัน แต่พวกที่เคร่งในโปรเตสแตนต์บางกลุ่มเห็นว่านิกายแองกลิคันยังมีอะไรหลายอย่างที่เหมือนกับโรมันคาทอลิก เช่น พวกพิวริตัน (Puritan) ได้ตั้งข้อรังเกียจและคิดจะแยกตัวไม่ยอมรวมกับพวกนิกายแองกลิคัน นอกจากนี้ ยังมีพวกอื่นๆ ที่เคร่งครัดทางด้านศาสนา คือ พวกเซปาลาติสต์ (Separatist) และอินดิเพนเดนต์ (Independent) เป็นต้น ที่ไม่ยอมรับรวมตัวกับพวกนิกายแองกลิคัน สมัยพระนางแมรีแห่งราชวงศ์ทิวดอร์ขึ้นปกครองอังกฤษก็ทรงเปลี่ยนศาสนาประจำชาติจากนิกายแองกลิคันมาเป็นโรมันคาทอลิก พอมาสมัยพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 หันมายึดนิกายแองกลิคัน เมื่อพระเจ้าเจมส์ที่ 2 แห่งราชวงศ์สจวร์ตขึ้นปกครองอังกฤษก็หันกลับไปยึดถือในโรมันคาทอลิกอีก ซึ่งจะทำให้เห็นว่าอังกฤษเกิดความผันผวนและสับสนในการนับถือนิกายประจำชาติเป็นอย่างยิ่ง จึงทำให้ผู้ที่ถูกกีดกันเพราะความเชื่อในทางศาสนาในสมัยต่างๆ นั้น พากันอพยพไปยังโลกใหม่เป็นระลอกๆ เริ่มตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 ทั้งพวกโรมันคาทอลิกและพวกโปรเตสแตนต์นิกายต่างๆ

ประการที่สอง ปัจจัยทางการเมืองการปกครอง หลักจากพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 แห่งราชวงศ์ทิวดอร์สิ้นพระชนม์ พระเจ้าเจมส์ที่ 1 แห่งราชวงศ์สจวร์ตขึ้นครองราชย์ก็เริ่มมีการขัดแย้งทางการเมืองระหว่างอำนาจของกษัตริย์ ซึ่งต้องการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และให้สิทธิกับพวกโรมันคาทอลิก กับอำนาจของรัฐสภาซึ่งมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยที่ยึดถือนิกายพิวริตัน ความขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นจนถึงสมัยของพระเจ้าชาลส์ที่ 1 พวกสมาชิกรัฐสภาภายใต้การนำของโอลิเวอร์ ครอมเวลล์ได้ก่อการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1642 ซึ่งเรียกว่า The Great Rebellion Puritan Revolution of 1642 การปกครองอยู่ภายใต้ครอมเวลล์และพวกพิวริตัน ต่อมาในเดือนมกราคม ค.ศ. 1649 พระเจ้าชาลส์ที่ 1 ถูกปลงพระชนม์ ระหว่าง ค.ศ. 1649 – 1660 เป็นช่วงที่อังกฤษมีการปกครองแบบสาธารณรัฐ แต่หลังจากครอมเวลล์ถึงแก่อนิจกรรมเพียง 2 ปี การปกครองก็ตกอยู่ในมือกษัตริย์ต่อไปอีก ความผันผวนทางการเมือง

⁴⁰ ปาน พึ่งสุจริต, ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา, (กรุงเทพฯ: งานตำราและคำสอน กองบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2524), หน้า 12 - 13.

ดังกล่าวนี้จึงทำให้ชาวอังกฤษจำนวนมากทั้งประชาชนธรรมดาสามัญ และราชวงศ์ต่างๆ ที่ไม่ถูกกับผู้ปกครองในแต่ละยุค จำต้องอพยพจากอังกฤษมายังโลกใหม่เพื่อแสวงหาเสรีภาพและอิสรภาพในทางการเมืองการปกครองต่อไป

ประการที่สาม ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงในระบบการใช้ที่ดิน ได้ทำให้คนชนบทว่างงาน คือ เจ้าของที่ดินหันไปทำการเลี้ยงแกะมากขึ้นแทนที่จะทำการเพาะปลูก ดังนั้นความต้องการแรงงานในชนบทจึงลดน้อยลง อีกประการหนึ่ง สมัยพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 ได้เวนคืนที่ดินของวัดมาเป็นของหลวงและทรงยกให้กับขุนนางที่สนับสนุนพระองค์ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงเจ้าของที่ดินก็กระทบกระเทือนต่อพวกชาวนาที่เคยอาศัยที่ดินเหล่านั้นทำมาหากิน ส่วนอีกประการหนึ่ง คือ การที่บริษัทการค้าที่ไปจัดตั้งอาณานิคมนั้นสนับสนุนการอพยพ เพราะต้องการแรงงานที่จะทำให้อาณานิคมเกิดประโยชน์อย่างเต็มที่พร้อมทั้งเป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบและขณะเดียวกันก็เป็นตลาดสินค้าด้วย

ประการสุดท้าย ปัจจัยทางการแสวงหาชื่อเสียงและอำนาจให้แก่ประเทศของตน ซึ่งมีผลสืบเนื่องจากการที่อังกฤษสามารถรบชนะสเปน จึงทำให้ประชาชนเกิดความภาคภูมิใจและกระตือรือร้นที่จะขยายอำนาจออกไปยังดินแดนอื่นๆ เพื่อเสริมสร้างชื่อเสียงและความเข้มแข็งให้กับอังกฤษมากยิ่งขึ้น

จากปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะปัจจัยทางด้านศาสนาและการเมือง แสดงให้เห็นว่าชาวอังกฤษที่ออกเดินทางไปยังดินแดนอเมริกาต่างเป็นผู้ที่เทอดทูนในสิทธิและเสรีภาพ โดยเฉพาะเสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนา (freedom of religion) และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression) อันเป็นเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญต่อการประกาศอิสรภาพของ 13 อาณานิคม และการพัฒนาการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา

ในการพัฒนาอาณานิคมในอเมริกานั้น แม้ว่ารัฐบาลอังกฤษมิได้มีส่วนโดยตรงในการก่อตั้งอาณานิคม แต่การที่กษัตริย์อังกฤษถือว่าพระองค์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในดินแดนของอเมริกาทั้งหมดและเป็นพระราชสมบัติของพระองค์ กอปรกับการที่อาณานิคมส่วนใหญ่ในอเมริกาจัดตั้งขึ้นโดยบริษัทที่ได้รับพระราชานุญาตจากกษัตริย์อังกฤษ รวมทั้งการที่กษัตริย์อังกฤษพระราชทานที่ดินแก่เจ้านายขุนนางให้มาจัดตั้งอาณานิคมในอเมริกา ก็เท่ากับว่ารัฐบาลอังกฤษมีอำนาจเหนือดินแดนอาณานิคม ในช่วงหลังคริสต์ศตวรรษที่ 17 อังกฤษต้องการควบคุมการบริหารของอาณานิคมในอเมริกามากขึ้น จึงได้ตรากฎหมายออกมาหลายฉบับ เพื่อควบคุมอาณานิคม

ในทางเศรษฐกิจ กฎหมายที่สำคัญ คือ กฎหมายนาวิ (Navigation Act) บังคับใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1651 และได้รับการปรับปรุงใหม่ในปี ค.ศ. 1660 ซึ่งกำหนดให้ชาวอาณานิคมจะต้องส่งผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่น ผ้าขนแกะ เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ จากอังกฤษเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันสินค้าที่ชาวอาณานิคมจะส่งออกไปจำหน่ายในต่างประเทศ เช่น กาแฟ น้ำตาล ข้าว และใบยาสูบ ก็จะต้องส่งไปยังอังกฤษและใช้เรืออังกฤษหรือเรือของอาณานิคมบรรทุกเท่านั้น และห้ามมิให้ชาวอาณานิคมประกอบกิจการอุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วในอังกฤษ เพื่อจำกัดการแข่งขันกับกิจการอุตสาหกรรมในอังกฤษเอง การควบคุมในทางเศรษฐกิจดังกล่าวสร้างความไม่พอใจให้กับชาวอาณานิคมเป็นอันมาก ทั้งนี้ เพราะตลอดเวลาที่ผ่านมาชาวอาณานิคมได้มีการปกครองตนเองมาโดยตลอด⁴¹

ประเด็นขัดแย้งสำคัญที่นำไปสู่การปฏิวัติแยกตัวออกจากอังกฤษ คือ การเก็บภาษีจากราชรัฐที่ปราศจากสิทธิเลือกตั้งผู้แทน (taxation without representation) หลังจากสงครามกับฝรั่งเศสสิ้นสุดลงแล้ว อังกฤษประสบภาวะหนี้สินท่วมท้น จึงผลักดันหนี้สินนี้มาให้ดินแดนอาณานิคม มีการออกกฎหมายเก็บภาษีอากรที่เข้มงวดหลายฉบับ บังคับใช้ในดินแดนอาณานิคม เช่น ในปี ค.ศ. 1764 ได้มีการออกพระราชบัญญัติน้ำตาล (Sugar Act) เรียกเก็บภาษีจากน้ำตาลที่อาณานิคมส่งเข้าไป และในปี ค.ศ. 1765 ได้มีการตราพระราชบัญญัติอากรแสตมป์ (Stamp Act) กำหนดว่าเอกสารต่างๆ มีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย ทั้งในอาณานิคมและในอังกฤษ ก็ต่อเมื่อได้มีการซื้อแสตมป์มาปิดอย่างเรียบร้อยถูกต้อง เป็นต้น* ทางฝ่ายอาณานิคมอเมริกันไม่เห็นด้วยกับการกระทำของอังกฤษเป็นอย่างมาก เพราะถือว่าไม่มีผู้แทนของตนอยู่ในรัฐสภา อังกฤษจึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกเก็บภาษีจากฝ่ายตนได้** ในขณะที่ฝ่ายเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของอังกฤษก็อ้างว่าอาณานิคมอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอังกฤษ รัฐสภาอังกฤษเป็นองค์กรรวมของจักรวรรดิ มีอำนาจ

⁴¹ เลียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์อังกฤษ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521), หน้า 206.

* ในการออกพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ รัฐบาลอังกฤษหวังว่าคงจะสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกปีละประมาณหนึ่งแสนปอนด์ นอกเหนือจากรายได้ที่เกิดจากการผูกขาดกิจการการค้าของอาณานิคมจำนวนสองล้านปอนด์ต่อไป

** อันที่จริงแล้ว ชาวอาณานิคมเองก็ไม่ต้องการที่จะมีผู้แทนอยู่ในรัฐสภาอังกฤษ เนื่องจากสภาพการเดินทางในศตวรรษที่ 18 ที่ไม่เอื้ออำนวย และความต้องการที่จะปกครองตนเองมากกว่าที่จะอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของอังกฤษ

ปกครองอาณานิคมเช่นเดียวกับที่ปกครองเมืองแม่⁴² จากความขัดแย้งดังกล่าวเป็นเหตุให้รัฐบาลอังกฤษต้องยกเลิกพระราชบัญญัติอากรแสตมป์และปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติน้ำตาลเสียใหม่ ในปี ค.ศ. 1766 พร้อมกันนั้นได้มีการออกพระราชบัญญัติที่เรียกว่า Declaratory Act มายืนยันสิทธิของอังกฤษในการเก็บภาษีในอาณานิคมได้เช่นเดียวกันกับในอังกฤษ อย่างไรก็ตาม การออกพระราชบัญญัติฉบับนี้หาได้มีประโยชน์ไม่ เมื่อคณะผู้แทนของอาณานิคม 9 แห่งที่ประชุมกันที่นิวยอร์ก ในปี ค.ศ. 1765 สามารถบีบบังคับให้รัฐบาลอังกฤษยอมอ่อนข้อได้แล้ว การที่อังกฤษจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับอาณานิคมอีกจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการถูกต่อต้านได้⁴³

3.3.1.2 สงครามประกาศอิสรภาพในปี ค.ศ.1776

ในปี ค.ศ. 1767 ความขัดแย้งระหว่างอาณานิคมกับอังกฤษเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เมื่อรัฐบาลอังกฤษได้ตัดสินใจลดหย่อนภาษีที่ขาดไปด้วยการเรียกเก็บภาษีขาเข้าจากใบชาและผลิตภัณฑ์บางอย่าง เช่น แก้วและกระดาษ เป็นต้น ตามพระราชบัญญัติที่เรียกว่า American Import Duties Act หรือที่เรียกว่า Townshend Acts * ซึ่งได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรง โดยเฉพาะในบอสตัน เมืองหลวงของแมสซาชูเซตส์ซึ่งนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1767 เป็นต้นไปได้เป็นผู้นำในการต่อต้านรัฐบาลอังกฤษ ความขัดแย้งทวีความรุนแรงขึ้นทุกขณะ จนกระทั่งนำไปสู่การปะทะกันระหว่างกองทหารอังกฤษกับประชาชนอาณานิคมอเมริกันที่เมืองบอสตัน ในเหตุการณ์ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนามว่า “การสังหารหมู่ที่บอสตัน” (Boston Massacre) ในปี ค.ศ. 1770 ทหารอังกฤษยิงปืนเข้าไปในฝูงชน มีชาวบอสตันถูกปืนตาย 5 คน และบาดเจ็บเป็นอันมาก หลังจากนั้นเหตุการณ์สงบลงชั่วคราว แต่ในปี ค.ศ. 1773 ความรุนแรงก่อตัวอีกครั้งหนึ่ง เมื่อบริษัทอีสต์อินเดียของอังกฤษได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้ผูกขาดการส่งสินค้าใบชาไปจำหน่ายในอเมริกา ชาวอาณานิคมอเมริกันตอบโต้อย่างรุนแรง มีคนกลุ่มหนึ่งปลอมตัวเป็นอินเดียนแดงลงไปเรืออังกฤษที่จอดอยู่และขนหีบใบชาทิ้งลง

⁴² วรียา ศ.ชินวรรโณ, เอกสารการสนทนาศุติหาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 1 : การเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2531), หน้า 22.

⁴³ เฉียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์อังกฤษ, หน้า 208.

* พระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการเรียกตามชื่อของชาวลส์ เทาน์เซนด์ (Charles Townshend) เสนาบดีคลังของรัฐบาลอังกฤษในสมัยนั้น

ในน้ำที่ท่าเรือบอสตัน เหตุการณ์ครั้งนี้เป็นที่รู้จักกันในนามว่า “งานเลี้ยงน้ำชาที่บอสตัน” (Boston Tea Party)

ความขัดแย้งขยายตัวจนไม่สามารถประนีประนอมกันได้อีกต่อไป เมื่ออังกฤษออกกฎหมายซึ่งชาวอาณานิคมให้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติกีดขี่” (The Intolerable Acts) เพื่อลงโทษชาวบอสตัน ชาวอาณานิคมตอบโต้ด้วยการเรียกประชุมสภาแห่งทวีป (Continental Congress) สมัยที่ 1 ในปี ค.ศ. 1774 อาณานิคมทุกแห่งยกเว้นจอร์เจียส่งผู้แทนของตนไปประชุมเพื่อการรวมตัวกันต่อสู้กับอังกฤษ หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1775 กองทัพอังกฤษภายใต้การบังคับบัญชาของนายพลโทมัส เกซ ปะทะกับกองกำลังของฝ่ายอาณานิคมที่เล็กซิงตันและคองคอร์ด

สงครามระหว่างอังกฤษกับอาณานิคมจึงเริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1775 นั้นเอง และในวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ผู้แทนของอาณานิคมได้ลงนามในคำประกาศอิสรภาพของอาณานิคม (Declaration of Independence) ซึ่งถือว่าเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญมากฉบับหนึ่ง โดยภายหลังจากการประกาศอิสรภาพแล้ว สภาแห่งทวีปครั้งที่สอง ซึ่งมีสมัยประชุมจากปี ค.ศ. 1775 – 1781 ก็ได้ทำหน้าที่เป็นรัฐบาลแห่งอาณานิคมทั้ง 13 รวมกันเป็นสมาพันธรัฐแบบหลวมๆ ได้ออกเงินตรา ตั้งกองทัพและส่งทูตไปยังประเทศต่างๆ เพื่อขอความรับรองและความช่วยเหลือ ซึ่งก็ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ เพื่อขอความรับรองและความช่วยเหลือ ซึ่งก็ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ ที่เป็นศัตรูกับอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝรั่งเศส⁴⁴

3.3.1.3 การร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

สงครามประกาศอิสรภาพดำเนินไปอยู่หลายปี ในระหว่างนั้นก็มีการจัดทำบทบัญญัติแห่งสมาพันธรัฐ (The Articles of The Confederation) โดยสภาแห่งทวีป ซึ่งต่อมารัฐทั้งหลายก็ให้การสัตยาบัน แต่เนื่องจากสมาพันธรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติแห่งสมาพันธรัฐนี้เป็นการรวมตัวอย่างหลวมๆ ของ 13 รัฐ และให้สภาแห่งทวีปซึ่งตัวแทนแต่ละรัฐมี 1 เสียง เป็นองค์กรกลางในการตัดสินใจเรื่องสำคัญๆ แต่ต้องให้รัฐอย่างน้อย 9 รัฐให้สัตยาบัน รวมตลอดจนสภาองเกรสไม่มีอำนาจเรียกเก็บภาษี ทำให้การปกครองที่อำนาจสมาพันธรัฐมีน้อยมากนี้แทบเป็นไปไม่ได้ในสถานการณ์สงคราม นอกจากนั้น แต่ละรัฐก็ยังขัดแย้งกันเองในทางการค้าอีก ผลสุดท้ายในปี ค.ศ.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22 - 23.

1787 สภาแห่งทวีปจึงได้จัดตั้งสภาคอนเวนชัน (la convention) ขึ้นที่ฟิลาเดลเฟีย ในเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 1787 เพื่อศึกษาปัญหาของสมาพันธรัฐและเสนอแนะทางแก้ไข

สภาคอนเวนชันที่ประชุมกันนั้นมี จอร์จ วอชิงตัน เป็นประธาน และสมาชิกส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นนักปรัชญาและนักการเมืองคนสำคัญของอเมริกาอย่างโทมัส เจฟเฟอร์สัน เจมส์ เมดิสัน ฯลฯ ต่างเห็นพ้องต้องกันว่าต้องยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่

ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา นั้น มีข้อสังเกตที่น่าสนใจสองประการ คือ⁴⁵

ประการแรก การประชุมที่ฟิลาเดลเฟียเป็นการประชุมลับที่ไม่อนุญาตให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารออกไปข้างนอกห้องประชุม โดยมีเหตุผลสำคัญคือเพื่อป้องกันมิให้ความขัดแย้งในที่ประชุมถูกเผยแพร่ออกไปข้างนอก ซึ่งจะทำให้ยากต่อการประสานความขัดแย้งหรือการประนีประนอมภายหลัง

ประการที่สอง ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีภูมิหลังด้านความคิดคล้ายกัน คือ ต่างเคยสัมผัสและประทับใจกับปรัชญาแนวความคิดของจอห์น ล็อก เจมส์ แฮริงตัน และมองเตสกีเออ ตลอดจนเคยมีประสบการณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญให้แก่รัฐของตน ด้วยความคิดที่มาจากรากฐานเชิงปรัชญาเดียวกันและประสบการณ์จากภาคปฏิบัติมีส่วนสำคัญที่ทำให้การร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จ

กระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดำเนินไปเป็นเวลา 4 เดือน ระหว่างพฤษภาคม – กันยายน 1787 รวม 116 วัน จึงสำเร็จเสร็จสิ้นในวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1787 และส่งไปให้รัฐต่างๆ ให้สัตยาบัน

ปรากฏว่ากระบวนการให้สัตยาบันของมลรัฐต่างๆ ได้ใช้เวลานานและมีปัญหาต่างๆ ตลอดเวลา กล่าวคือ รัฐบางรัฐเห็นว่าตนเคยมีอิสระมากอยู่แล้วก็ไม่อยากจะสูญเสียอิสรภาพให้รัฐบาลกลางมากเกินไป บางรัฐก็อยากให้รัฐบาลกลางเข้มแข็งมากขึ้น แต่บางรัฐเห็นว่าประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพมากเพียงพอสมกับที่ได้อพยพหลบหนีการกดขี่ข่มเหงมาจากยุโรป รัฐส่วนมากจึงให้สัตยาบันอย่างมีข้อสงวนเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ จนในที่สุดได้ตกลงเพิ่มบทแก้ไขเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญไปด้วย ในขั้นต้นมีรัฐได้ให้สัตยาบันครบ 9 รัฐแล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 1788 ซึ่งอาจจะประกาศใช้ได้แล้ว แต่รัฐใหญ่ เช่น นิวยอร์กและเวอร์จิเนีย ซึ่งมีอิทธิพลมากยังไม่ยอมให้

⁴⁵ วิชัย ตันศิริ, วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย, หน้า 132.

สัตยาบันและมีท่าทีที่จะคัดค้านซึ่งจะทำให้สหพันธรัฐต้องล้มเหลวลงโดยปริยายจึงได้ชะลอการบังคับใช้ไปก่อน สำหรับรัฐเวอร์จิเนีย วอชิงตันได้เรียกร้องให้สภานิติบัญญัติเห็นชอบในการให้สัตยาบันเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1788

เพื่อที่จะสร้างฐานสนับสนุนในรัฐนิวยอร์ก อเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน เจมส์ เมดิสัน และจอห์น เจย์ ได้ช่วยกันเขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์โดยใช้นามปากกาเดียวกันที่แจ่งหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธรัฐ และผลดีของรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นมาแล้ว บทความนี้มี 85 บทความ รวมเรียกว่า เดอะเฟเดอราลิสต์เปเปอร์ (The Federalist Papers) ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญมากที่จะให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองของสหรัฐอเมริกา ผลงานชุดนี้มีผลให้นิวยอร์กยอมให้สัตยาบันกับร่างรัฐธรรมนูญนี้ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1788

ต่อมารัฐนอร์ท คาโรไลนาให้สัตยาบันเพิ่มในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1788 จึงเหลือเพียงรัฐโรดไอแลนด์ซึ่งเป็นรัฐเล็กและอ่อนแอที่สุดได้ประวิงการให้สัตยาบันไปจนถึงปี ค.ศ. 1790 เมื่อรัฐใหญ่รวมตัวได้ยอมรับรัฐธรรมนูญแล้ว

อย่างไรก็ดี กระบวนการจัดตั้งรัฐบาลก็ได้เริ่มขึ้นหลังจากที่รัฐเวอร์จิเนียและนิวยอร์ก ได้ให้สัตยาบัน ในวันที่ 13 กันยายน ค.ศ. 1788 รัฐสภาครองเกรสตกลงให้นครนิวยอร์กเป็นที่ตั้งของรัฐบาลใหม่ ในวันพุธแรกของเดือนมกราคม ค.ศ. 1789 เป็นวันเลือกตั้งคณะผู้เลือกตั้งประธานาธิบดี ในวันพุธแรกของเดือนกุมภาพันธ์เป็นวันประชุมคณะผู้เลือกตั้ง ให้เลือกประธานาธิบดีคนแรก และให้วันพุธแรกของเดือนมีนาคมเป็นวันเปิดสมัยประชุมสภาครองเกรสเป็นสมัยแรก และเมื่อวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ. 1789 เป็นวันที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ ต่อมารัฐสภาได้ร่วมกันเลือกจอร์จ วอชิงตัน เป็นประธานาธิบดีคนแรก และจอห์น อัดัมส์ เป็นรองประธานาธิบดี ทั้งสองท่านได้ประกอบพิธีสาบานตนเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1789 นับว่าสหรัฐอเมริกาได้มีรัฐธรรมนูญ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารครบถ้วนในโอกาสนั้น

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะได้มีการทยอยกันให้สัตยาบันจนมีผลบังคับใช้ไปแล้ว แต่ข้อสงวนของรัฐต่างๆ ที่คัดค้านรัฐธรรมนูญนั้นก็ยังคงมีอยู่ ซึ่งข้อสงวนข้อคัดค้านเหล่านี้เกิดจากความต้องการจะให้ระบุนิติและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐบาลจะต้องรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ดังนั้น เมื่อเปิดสมัยประชุมสภาครองเกรสในสมัยแรกก็ได้มีการอภิปรายและยกร่างบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมขึ้น 10 มาตรา รวมเรียกว่าประกาศหรือบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Rights) ข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ 10 มาตรานี้ได้รับความเห็นชอบพร้อมกันจากสภาครองเกรสในเดือนกันยายน ค.ศ. 1789 และได้ส่งให้รัฐต่างๆ ให้สัตยาบันตามกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญจนมีผลบังคับใช้

สมบูรณเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1791 ซึ่งหมายความว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1789 นั้นได้รับการเพิ่มเติมอีก 10 มาตราในปีเดียวกัน แต่ต้องใช้เวลาขอสัตยาบันอีก 2 ปีจึงมีผลสมบูรณ์⁴⁶

จากการศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา แสดงให้เห็นปัจจัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองการปกครอง ตลอดจนวัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา ดังนี้

ประการแรก ระบบการเมืองย่อมวิวัฒนาการมาจากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ ทางการเมืองและสังคม ไม่ได้เกิดขึ้นโดยฉับพลัน และไม่ได้เกิดขึ้นสมบูรณโดยการเปลี่ยนแปลงครั้งเดียว⁴⁷ วัฒนธรรมทางการเมืองก็เช่นเดียวกับระบบการเมืองที่มีวิวัฒนาการผ่านเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ การเมือง และสังคม ตลอดจนกระบวนการหล่อหลอมทางการเมือง โดยอาศัยระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลง

ประการที่สอง ระบอบประชาธิปไตยอเมริกันเกิดขึ้นจากความปรารถนาของประชาชนที่จะแสวงหาเสรีภาพ ปลอดภัยจากการกดขี่ข่มเหงของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และการกดขี่ทางชนชั้นสังคมในยุโรป และการกดขี่ทางศาสนาโดยอำนาจของรัฐเป็นเครื่องมือ⁴⁸ ดังนั้น เสรีภาพที่ดีสภาพการถูกกดขี่ข่มเหงจากการปกครองในระบอบเก่าที่ดี นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนวัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา

ประการที่สาม การต่อสู้เพื่อเอกราชของชาวอเมริกันเกิดจากการที่อังกฤษกดขี่เรียกเก็บภาษีโดยไม่ให้สิทธิชาวอาณานิคมไปมีผู้แทนในรัฐสภาอังกฤษ ถ้าอังกฤษยอมรับให้มีผู้แทนได้ การสงครามเพื่อเอกราชคงไม่เกิดขึ้น ทำนองเดียวกันกับการกำเนิดของประชาธิปไตยในอังกฤษเองที่ขุนนางและประชาชนเรียกร้องขอให้ผู้แทนของประชาชนยินยอมเสียก่อนเก็บภาษี⁴⁹

⁴⁶ อมร รักษาสัตย์, “ประชาธิปไตยแบบสหรัฐอเมริกา” ใน ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 106 - 108.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 108.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 108.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 109.

3.3.2 วัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นรากฐานที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการเมือง การที่สหรัฐอเมริกา มีระบอบประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพและเสถียรภาพ ตลอดจนการมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเพียงฉบับเดียวที่บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน ก็เนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องต้องกัน

ปัจจัยต่างๆ ที่ได้หล่อหลอมให้ชาวอเมริกันมีความรู้สึกนึกคิด ทศนคติ และค่านิยมในระบบการเมือง ได้แก่

ประการแรก ประวัติศาสตร์ การปฏิวัติของสหรัฐอเมริกาซึ่งนำไปสู่การประกาศอิสรภาพ เพื่อแยกตัวออกจากอังกฤษนั้นได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อสังคมอเมริกันอย่างกว้างขวาง โดยสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการในเสรีภาพของประชาชนซึ่งจะพอได้จากข้อความที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในคำประกาศอิสรภาพอเมริกาและรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ซึ่งส่งผลให้อเมริกาสามารถสร้างระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

ประการที่สอง ภูมิศาสตร์ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาคือประเทศที่เป็นแหล่งทรัพยากรที่สมบูรณ์และกว้างใหญ่ไพศาล ชาวอเมริกันจึงต้องพยายามปกป้องทรัพยากรจากผู้รุกราน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ชาวอเมริกันต้องมีความร่วมมือสร้างความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เพื่อป้องกันภัยจากภายนอก

ประการที่สาม ชาติพันธุ์ แม้ว่าสหรัฐอเมริกาคือประเทศที่ประกอบด้วยประชากรหลายเชื้อชาติ แต่สหรัฐอเมริกามีวิธีการที่ทำให้ประเทศประสบความสำเร็จในการกลืนวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่ม โดยพยายามปลูกฝังให้คนเหล่านั้นมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน วิธีการนี้ ในทางการเมืองก่อให้เกิดความมั่นคงต่อระบบการเมืองและลดความขัดแย้งระหว่างคนในสังคม

ประการสุดท้าย สังคมและเศรษฐกิจ เดิม แม้ระบบสังคมและเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาอยู่ในรูปแบบกสิกรรม การใช้แรงงานจึงเป็นปัจจัยหลักในการทำงาน แต่โดยภาพรวมรูปแบบเศรษฐกิจของอเมริกันกลับอยู่ในรูปของระบบทุนนิยมและดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในรูปแบบการค้ามากกว่าเกษตรกรรม ดังนั้น ระบบเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาส່ว่นใหญ่จึงเป็นรูปแบบแบบสมัยใหม่ เมื่อสังคมอุตสาหกรรมพัฒนาขึ้นในสหรัฐอเมริกา โครงสร้างทางสังคมมีความซับซ้อนขึ้น จึงก่อให้เกิดชนชั้นใหม่ในสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า “ชนชั้นกลาง” ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เกิดความเจริญก้าวหน้ามากกว่าชนชั้นเกษตรกรรมที่มีลักษณะค่อนข้างอนุรักษ์นิยม

กระบวนการกล่อมเกลากฎหมายการเมืองดังกล่าว ก่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาขึ้นมา โดยวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นพื้นฐานทางความคิดของชาวอเมริกันที่สำคัญๆ ได้แก่ ความเชื่อมั่นในเสรีภาพ (Freedom) ความเท่าเทียมกันของบุคคลต่างๆ (Equality) การเล็งผลในทางปฏิบัติ (Pragmatism) หลักปัจเจกชนนิยม (Individualism) และหลักสากลนิยม (Universalism)

1) เสรีภาพ อาจกล่าวได้ว่าเสรีภาพเป็นปัจจัยหลักของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดในเรื่องเสรีภาพเป็นพื้นฐานแห่งการจัดตั้งประเทศสหรัฐอเมริกา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนที่เกี่ยวข้องกับการตั้งรกรากของพวกเขาที่อพยพจากยุโรป โดยเฉพาะอังกฤษมายังดินแดนอเมริกาว่า วัตถุประสงค์ที่กลุ่มคนเหล่านี้ต้องการมาสร้างสังคมใหม่ในดินแดนโลกใหม่ ก็เพื่อแสวงหาเสรีภาพทั้งในด้านการเมือง สังคม และศาสนา และในเมื่อเสรีภาพเป็นมูลเหตุแห่งการก่อตั้งประเทศใหม่ จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่ความคิดในเรื่องเสรีภาพจะต้องได้รับการยึดถือไว้เป็นหัวใจสำคัญในการวางรูปแบบการปกครองของประเทศใหม่แห่งนี้ด้วย

แนวความคิดในเรื่องเสรีภาพนี้ได้รับอิทธิพลจากนักปรัชญาการเมืองคนสำคัญของอังกฤษคือ จอห์น ล็อก โดยตามความคิดของล็อก เสรีภาพเป็นสิทธิสำคัญประการหนึ่งในสามประการ นอกจากสิทธิในชีวิตและสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิทั้งสามประการนี้เป็นสิทธิซึ่งจะถูกเพิกถอนเสียมิได้เนื่องจากเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ เพราะก่อนที่จะมีรัฐบาลปกครอง มนุษย์เกิดมาในสภาพธรรมชาติ ซึ่งมนุษย์รู้สึกว่าจะไม่ปลอดภัย จึงรวมกันเป็นสังคมจัดตั้งรัฐบาลขึ้นปกครอง ดังนั้นหน้าที่ของรัฐบาลก็เพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินของประชาชน มิใช่เพื่อกดขี่ข่มเหงประชาชน ถ้าเมื่อใดประชาชนถูกกดขี่ข่มเหงจากรัฐบาล เมื่อนั้นประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะต่อต้านและล้มล้างรัฐบาลได้

โรเบิร์ต อี เลน ได้จำแนกเสรีภาพในทฤษฎีของคานอนอเมริกันออกเป็น 3 ประการ คือ

1) เสรีภาพในด้านโอกาส ซึ่งสัมพันธ์กับความคิดในเรื่องความเท่าเทียมกัน หมายความว่า จะไม่มีสิ่งใดมาขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของประชาชนได้ ด้วยเหตุนี้จึงเน้นความสำคัญของปัจเจกชนเป็นอย่างมาก

2) เสรีภาพในการกระทำเหมือนกับผู้อื่น ในที่นี้เน้นเสรีภาพในการบริโภคเป็นสำคัญ ซึ่งตรงกับความคิดของเดวิด ริสแมน ที่ว่า คนอเมริกันในยุคปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติตามคนอื่นๆ ในสังคม

3) เสรีภาพในการต่อต้านรัฐบาลในกรณีที่ถูกกดขี่ข่มเหง เสรีภาพดังกล่าวนี้รวมถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออกซึ่งความคิดเห็นนั้น ได้แก่ เสรีภาพในการพูด การเขียน และการประชุม

อย่างไรก็ตาม เสรีภาพของประชาชนในสังคมจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเสมอ ทั้งนี้ เพื่อให้มิให้บุคคลหนึ่งมีเสรีภาพมากเกินไปจนล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นๆ ได้ ด้วยเหตุนี้เมื่อบุคคลมีเสรีภาพแล้วก็ต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่ไปด้วยเสมอ

2) ความเท่าเทียมกัน เช่นเดียวกับแนวความคิดในเรื่องเสรีภาพ ค่านิยมในเรื่องความเท่าเทียมกันของคนอเมริกันเป็นมรดกตกทอดทางความคิดจากนักปรัชญาการเมืองของยุโรปในยุคแห่งความรู้แจ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจอห์น ล็อก ที่เน้นถึงสภาวะตามธรรมชาติของมนุษย์ว่านอกจากมนุษย์เกิดมามีเสรีภาพแล้ว ยังมีความเท่าเทียมกันอย่างสมบูรณ์ด้วย ซึ่งไม่มีใครจะพรากสิ่งเหล่านี้ไปเสียจากมนุษย์ได้ แม้เมื่อมนุษย์ทำสัญญาประชาคมจัดตั้งรัฐบาลขึ้นแล้วก็ตาม เราสามารถเห็นการสืบทอดของแนวความคิดดังกล่าวได้อย่างชัดเจน จากงานเขียนของล็อกจึงถึงคำประกาศอิสรภาพของคนอเมริกัน ต่อไปจนถึงรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา รวมทั้งในหนังสือ The Federalist Papers ด้วย

อย่างไรก็ดี จำต้องมีการจำกัดขอบเขตในความหมายของความเท่าเทียมกัน เนื่องจากว่าแม้แต่ในสมัยของโทมัส เจฟเฟอร์สัน เจ้าของคำกล่าวที่ว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน” (All men are created equal) เองก็มีความไม่เสมอภาคปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดในสังคมอเมริกัน ระหว่างชายและหญิง ระหว่างคนผิวดำและคนผิวขาว ดังนั้น ความเท่าเทียมกันนี้จึงหมายถึง “ความเท่าเทียมกันในโอกาส” (Equality of Opportunity) เป็นสำคัญ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในประเด็นที่เกี่ยวกับเสรีภาพว่า ความเท่าเทียมกันในโอกาสนี้มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับคำว่าเสรีภาพในโอกาส เดวิด เอ็ม พอร์เตอร์ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความเท่าเทียมกัน” ในทฤษฎีของอเมริกันไว้ว่า หมายถึง โอกาสที่จะเลื่อนตัวเองให้สูงขึ้นไปตามระดับชั้นทางสังคม ทั้งนี้ โดยไม่มีสิ่งใดมาขวางกั้น

ความเท่าเทียมกันในโอกาสจึงอาจจัดได้ว่าเป็นความคิดพื้นฐานในสมัยอาณานิคมและเป็นพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยด้วย ความคิดที่ว่าทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการก่อร่างสร้างตัวจากความไม่มีอะไรเลยไปสู่ความร่ำรวยได้ คำกล่าวที่ว่า “from rags to riches” เป็น

คติพจน์ที่ชาวอเมริกันในคริสต์ศตวรรษที่ 18 – 19 ยึดถืออย่างแพร่หลาย คนทุกคนมีความหวังที่จะไต่เต้าจากบันไดขั้นต่ำสุดไปจนถึงขั้นสูงสุดได้ เพราะโอกาสเปิดให้สำหรับทุกคน

3) การเล็งผลในทางปฏิบัติ เป็นค่านิยมที่สำคัญอีกประการหนึ่งในหมู่คนอเมริกัน คือ การใช้ความสนใจในเรื่องการปฏิบัติจริง ประสิทธิภาพ และประโยชน์เฉพาะหน้า นักบุกเบิกชาวอเมริกันรุ่นแรกจะต้องเป็นนักปฏิบัติ คือ ต้องรู้จักที่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ด้วยความสามารถของตนเอง เพื่อที่จะดำรงชีวิตอยู่ให้ได้ คนอเมริกันโดยทั่วไปมักยึดถือว่าสิ่งแท้จริงคือสิ่งที่ใช้งานได้จริง รวมทั้งพร้อมที่จะยอมรับสภาวะความเป็นจริงของสิ่งแวดล้อมแบบอเมริกัน

ในทางการเมืองนั้น วัฒนธรรมในด้านการเล็งผลในทางปฏิบัติทำให้คนอเมริกันไม่ยึดมั่นในอุดมการณ์หรืออุดมคติมากเกินไป แต่พยายามมองประเด็นการเมืองในแง่ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะฉะนั้น ประวัติศาสตร์การเมืองของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นประวัติศาสตร์ของการประนีประนอมมาโดยตลอด การร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาคือตัวอย่างที่ชี้ชัดถึงความเป็นนักปฏิบัตินิยมของคนอเมริกัน กล่าวคือ ในขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญนั้น กลุ่มผู้ร่างรัฐธรรมนูญเกิดความแตกแยกทางความคิดเห็นออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่ต้องการรัฐบาลกลางที่เข้มแข็ง เรียกว่าพวกเฟดเดอรัลลิสต์ (Federalist) มี อเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน เป็นผู้นำ กับพวกที่มีความคิดต่อต้านเฟดเดอรัลลิสต์ที่เรียกว่า แอนตี้ – เฟดเดอรัลลิสต์ (Anti - federalist) ซึ่งสนับสนุนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหลัก พวกนี้มีโทมัส เจฟเฟอร์สันเป็นผู้นำ แต่ในที่สุดทั้งสองฝ่ายก็สามารถประนีประนอมกันได้เพื่อผลประโยชน์เฉพาะหน้าที่ยิ่งใหญ่กว่า คือ ความเป็นปึกแผ่นของสหพันธรัฐใหม่⁵⁰

4) หลักปัจเจกชนนิยม นับว่าเป็นหลักการหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองสหรัฐอเมริกาที่มีความสำคัญ กล่าวคือ เนื่องจากชาวอเมริกันเชื่อในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เคารพในสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ดังนั้น ชาวอเมริกันจึงให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลเป็นอย่างยิ่ง โดยรัฐบาลจะต้องไม่เข้าไปแทรกแซงเกี่ยวกับการดำเนินชีวิต การดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ตลอดจนการแสวงหาความสุขของบุคคล ดังนั้น บุคคลสามารถดำเนินการต่างๆ ได้อย่างเต็มที่เพื่อความก้าวหน้าและความผาสุกของตน ทั้งนี้ ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมาย เมื่อทุกคนมีความก้าวหน้าและมีความสุข รัฐย่อมมีความสงบเรียบร้อยและพัฒนาได้อย่างมั่นคง

⁵⁰ วรียา ศ.ชินวรวรโณ, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 1: การเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา, หน้า 41 - 44.

ในทางการเมือง ชาวอเมริกันมีบุคลิก ความเชื่อ และทัศนคติทางการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะของแต่ละคน รัฐบาลมีหน้าที่สำคัญ คือ การทำให้ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนศักดิ์ศรีในตัวเอง สิ่งเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมให้ชาวอเมริกันหวงแหนและรักษาสิทธิของตน ส่งผลให้ระบบการเมืองมีเสถียรภาพ เพราะรัฐบาลจะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากประชาชน

5) หลักสากลนิยม หลักการดังกล่าวปรากฏอย่างเด่นชัดในคำประกาศอิสรภาพอเมริกา พรรคสองที่ว่า “เราเชื่อมั่นความจริงเหล่านี้เป็นสัจธรรมที่ประจักษ์ชัดในตัวเอง คือ สัจธรรมที่ว่ามนุษย์ทุกคนได้ถูกสร้างขึ้นมาเท่าเทียมกัน ที่ว่าทุกคนได้รับมอบจากพระเจ้าผู้สร้างให้มีสิทธิบางประการที่ไม่สามารถถูกเพิกถอนออกไปได้ ในบรรดาสิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในชีวิต ในเสรีภาพ และในการแสวงหาความสุข”⁵¹ การเน้นคำว่า “ทุกคน” ในที่นี้แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับมนุษย์ทุกคน ไม่ใช่เพียงแต่มนุษย์คนใดคนหนึ่งเท่านั้น⁵² อันเป็นหลักการสำคัญของหลักสากลนิยมที่เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา ดังนั้น เสรีภาพของมนุษย์ก็ตีความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันก็ตี สำหรับชาวอเมริกันแล้วเป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกๆ คน ต่างมีอยู่อย่างเสมอกันตามธรรมชาติ และไม่อาจมีสิ่งใดที่จะพรากเสรีภาพและความเสมอภาคเท่าเทียมไปจากมนุษย์ได้

วัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าวข้างต้นเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมทางการเมืองที่อยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษมาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองที่มีอัตลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี ซึ่งนอกจากจะช่วยจรรโลงระบอบประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกาให้มีเสถียรภาพมั่นคงมาตราบเท่าทุกวันนี้แล้ว ยังได้กลายเป็นแบบอย่างของวัฒนธรรมทางการเมืองตะวันตกที่เป็นต้นแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่กานาประเทศในเวลาต่อมา

3.3.3 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองสหรัฐอเมริกาต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

วัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาก่อให้เกิดบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรที่มุ่งเน้นในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา

⁵¹ ออมร รักษาสัตย์, “ประชาธิปไตยแบบสหรัฐอเมริกา”, หน้า 110.

⁵² Gilles Lebreton, *Libertés publiques et droits de l'homme*, p.66 - 67. อ้างถึงใน เกียรติกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 61.

หรือรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ในขณะที่เดียวกันบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรเหล่านี้ก็สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองสหรัฐอเมริกาที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่ในตัว

3.3.3.1 คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา วันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776

ต้นปี ค.ศ. 1776 ความขัดแย้งระหว่างอังกฤษกับ 13 อาณานิคมอเมริกาที่ได้เริ่มมาแล้วเป็นเวลานานได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น จนในที่สุดก็ปรากฏชัดแก่ผู้นำของฝ่ายอาณานิคมว่าความสัมพันธ์ที่มีอยู่เดิมคงจะถึงจุดแตกแยกกันอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากบทความเรื่อง Common Sense ของทอม เพน ซึ่งเสนอว่าอิสรภาพของชาวอาณานิคมเป็นทางเดียวเท่านั้นที่จะแก้ปัญหายุ่งยากต่างๆ ทั้งหมดได้แพร่หลายออกไปในหมู่ชาวอาณานิคมอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง

ในวันที่ 7 มิถุนายน ค.ศ. 1776 ริชาร์ด เฮนรี ลี สมาชิกสภาแห่งทวีปจากเวอร์จิเนียได้ยื่นข้อเสนอสามประการต่อสภาในนามของผู้แทนของเวอร์จิเนียทั้งหมด ข้อเสนอประการแรก ซึ่งเป็นข้อเสนอให้ประกาศอิสรภาพนั้น กล่าวว่า "...อาณานิคมที่รวมกันเหล่านี้มีสิทธิ และโดยสิทธิควรที่จะได้เป็นรัฐที่มีอิสรภาพและเป็นเอกราช พวกเราไม่มีความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์อังกฤษอีกต่อไป และความสัมพันธ์ทางการเมืองทั้งปวงระหว่างพวกเขากับรัฐบาลอังกฤษได้สิ้นสุดและควรจะสิ้นสุดลงโดยสิ้นเชิง"

ต่อมาในวันที่ 11 มิถุนายน ปีเดียวกัน สภาแห่งทวีปได้มีมติจัดตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อยกร่างคำประกาศ โดยคณะกรรมการได้มอบหมายให้โทมัส เจฟเฟอร์สัน เป็นผู้ร่างคำประกาศดังกล่าว และในวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 สภาแห่งทวีปได้มีมติรับคำประกาศดังกล่าวอย่างเป็นทางการ อันเป็นการประกาศอิสรภาพของ 13 อาณานิคมอเมริกาจากอังกฤษ⁵³

ในคำประกาศนี้ เจฟเฟอร์สันได้ชี้แจงเหตุผลที่ทำให้ฝ่ายอาณานิคมต้องทำสงครามปฏิวัติขึ้นมาโดยอาศัยหลักกฎหมายและแนวความคิดทางด้านการปกครองที่เกิดจากนักปรัชญาชาวกรีกและโรมันจากนักเขียนอังกฤษ โดยเฉพาะจอห์น ล็อก และจากกลุ่มนักปรัชญาชาวยุโรปที่เรียกว่าพวก Philosophes ในยุคแห่งการรู้แจ้ง เอกสารฉบับนี้เริ่มต้นด้วยแนวความคิดที่ว่ามนุษย์ทั้งปวงมีเสรีภาพด้วยกันทุกคน และรัฐบาลมีหน้าที่ต้องปกป้องคุ้มครองเสรีภาพเหล่านั้น แสดงให้เห็นถึง

⁵³ สมบัติ จันทรวงศ์, มหาชนรัฐและประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1776 - 1800, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 35 - 36.

การให้ความสำคัญกับเสรีภาพและการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ต่อมาได้กลายมาเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในอนาคต ทั้งนี้ ผู้เขียนขอหยิบยกเอาเนื้อหาบางส่วนของคำประกาศมาแสดงไว้* เพื่อประโยชน์ในการทำ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการสำคัญของคำประกาศ ดังนี้⁵⁴

[วรรคแรกอธิบายว่าเมื่อประชาชนชาติใดจะตัดความสัมพันธ์กับชาติเดิมควรจะแถลงให้ มนุษยชาติได้ทราบถึงความจำเป็นที่บังคับให้ต้องแยกทางกันดังที่จะได้กล่าวต่อไป]

“เราเชื่อมั่นความจริงเหล่านี้เป็นสัจธรรมที่ประจักษ์ชัดในตัวเอง คือ สัจธรรมที่ว่ามนุษย์ทุกคนได้ถูกสร้างขึ้นมาเท่าเทียมกัน ที่ว่าทุกคนได้รับมอบจากพระเจ้าผู้สร้างให้มีสิทธิบางประการที่ไม่สามารถถูกเพิกถอนออกไปได้ ในบรรดาสิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในชีวิต ในเสรีภาพ และในการแสวงหาความสุข

เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งสิทธิเหล่านี้ มนุษย์จึงได้ก่อตั้งรัฐบาลขึ้นมาโดยถือว่ารัฐบาลได้รับ อำนาจอันชอบธรรมจากความยินยอมของประชาชนผู้ถูกปกครอง ดังนั้น ถ้าเมื่อใดรัฐบาล กลายเป็นผู้ทำลายเป้าหมายเหล่านี้ก็เป็นสิทธิของประชาชนที่จะเปลี่ยนแปลงหรือทำลายล้าง รัฐบาลนั้น เพื่อที่จะได้ก่อตั้งรัฐบาลขึ้นมาใหม่ให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานตามหลักการที่กล่าวแล้วและ จัดการรวมอำนาจขึ้นมาในรูปแบบที่คาดว่าจะบังเกิดผลดีต่อความปลอดภัย และความสุขของ ประชาชนมากที่สุด อย่างไรก็ตาม ผู้คนต้องมีความรอบคอบว่ารัฐบาลที่ได้ก่อตั้งมานานแล้วควรจะ ไม่ถูกเปลี่ยนแปลงไปด้วยเหตุเพียงเล็กน้อยหรือเพราะเหตุการณ์ชั่วคราว ดังนั้น จากประสบการณ์ทุก แห่งก็ได้แสดงให้เห็นว่ามนุษยชาติยอมทนทุกข์ทรมานตราบเท่าที่จะพอนทนได้ ยิ่งกว่าจะพยายาม แก้ไขโดยการล้มเลิกรูปแบบของรัฐบาลที่ตนคุ้นเคยอยู่แต่เดิม แต่เมื่อใดที่มีการใช้อำนาจที่ไม่ชอบ ธรรมและยึดกุมอำนาจอย่างยืยาวต่อเนื่องจนมีเป้าประสงค์จะลดประชาชนลงไปอยู่ใต้การ ปกครองของทรราชย์อย่างแท้จริงแล้วก็เป็สิทธิเป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะล้มล้างรัฐบาลนั้น เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผู้พิทักษ์ชุดใหม่ เพื่อประกันความมั่นคงในอนาคตของตน อาณานิคมทั้งหลายได้ ทนทุกข์ทรมานอยู่ในสภาพเช่นนี้มาแล้วเป็นเวลานาน จนกระทั่งบัดนี้ ได้เกิดความจำเป็นที่จะต้อง

* สำหรับเนื้อหาของคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาทั้งฉบับ โปรดดู มานิตย์ จุมปา, รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552), หน้า 23 – 27.

⁵⁴ อมร รัชศาสตร์, “ประชาธิปไตยแบบสหรัฐอเมริกา”, หน้า 110 - 111.

เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของเดิมเสียแล้ว ประวัติการปกครองของพระเจ้าจอร์จแห่งอังกฤษเป็นประวัติแห่งการสร้างบาดแผลและการเสวยอำนาจซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยมีความมุ่งหมายโดยตรงที่จะสร้างรัฐบาลทระราชย์สมบูรณแบบเหินอมลรัฐเหล่านี้...”

[ข้อความต่อไปของประกาศอิสรภาพได้แสดงให้เห็นข้อผิดพลาดของพระเจ้าจอร์จและชาวอังกฤษที่กดขี่ชาวอาณานิคมตลอดเวลา ดังนั้น ผู้แทนของประชาชนสหรัฐอเมริกาจึงขอประกาศให้ชาวโลกรับรู้ถึงความยุติธรรมเหล่านี้และขอแยกตนเองเป็นประเทศเอกราชที่จะมีอำนาจอธิปไตยสมบูรณเหมือนประเทศอิสระต่างๆ]

เมื่อพิจารณาคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาข้างต้น เราอาจแบ่งเนื้อหาของคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งว่าด้วยความนำ และส่วนที่สองเป็นการกล่าวถึงสาเหตุของการปฏิวัติที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ กล่าวคือ เป็นการกล่าวถึงการกดขี่ข่มเหงของกษัตริย์อังกฤษ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้ว พบว่าคำประกาศอิสรภาพนี้สมควรแบ่งออกเป็น 4 ส่วนด้วยกัน คือ

1. ความนำ ว่าด้วยหลักความจริงบางประการ วัตถุประสงค์ของคำประกาศ หลักการจัดตั้งรัฐบาล และการเรียกร้องให้มีการปฏิวัติ
2. ข้อกล่าวหา ประกอบด้วยข้อร้องทุกข์ต่างๆ ที่มีต่อกษัตริย์อังกฤษ
3. คำประณาม ประกอบด้วยข้อร้องทุกข์ต่างๆ ที่มีต่อกษัตริย์อังกฤษ
4. บทสรุป เป็นคำประกาศแยกตัวอย่างเป็นทางการจากอังกฤษ

การแบ่งคำประกาศออกเป็นส่วนๆ เช่นนี้ แสดงให้เห็นความสำคัญของพื้นฐานทางทฤษฎีในการปฏิวัติอเมริกันได้อย่างชัดเจน เพราะเนื้อหาหรือความหมายของคำประกาศอิสรภาพมุ่งที่จะอธิบายแก่ต่างให้กับการปฏิวัติ โดยมีการอ้างอิงทฤษฎีและปรัชญาต่างๆ โดยเฉพาะปรัชญาของฝ่ายกฎหมายธรรมชาติ เช่น การอ้างกฎแห่งธรรมชาติและพระเจ้าแห่งธรรมชาติเป็นหลักการสูงสุดในการทำลายข้อผูกพันทางการเมืองระหว่างชาวอาณานิคมกับประเทศอังกฤษ กฎแห่งธรรมชาติและพระเจ้าแห่งธรรมชาติเป็นเสมือนบ่อเกิดและที่มาแห่งความยุติธรรมของกฎหมายซึ่งมนุษย์เป็นผู้ตราขึ้น

นอกจากนี้ ยังกล่าวเน้นถึงความเสมอภาคของมนุษย์ตามแนวความคิดของ จอห์น ล็อก ที่กล่าวว่า มนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน และพระเจ้าผู้สร้างได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์ ตลอดจนทฤษฎีสัญญาประชาคมของจอห์น ล็อก ที่ว่า การที่ประชาชนทำสัญญาประชาคมก่อนำเนิกรัฐขึ้นก็เพื่อให้รัฐเข้ามาคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและถ้ารัฐไม่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็เท่ากับว่ารัฐละเมิดพันธสัญญาดังกล่าว อันเป็นผลให้ประชาชนสามารถยกเลิกเพิกถอนรัฐได้ นอกจากนี้ แนวความคิดของจอห์น ล็อก ยังปรากฏในเอกสารสำคัญทางการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกาอีกหลายฉบับ อาทิ เช่น คำปรารภของคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา คำประกาศว่าด้วยสิทธิของมลรัฐแมสซาชูเซตส์ ในปี ค.ศ. 1780 และคำประกาศว่าด้วยสิทธิของมลรัฐแมริแลนด์ เป็นต้น

มีข้อสงสัยอยู่ว่าในยุคที่มีการประกาศอิสรภาพของอเมริกัน มีการรับรองสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์นั้น ในขณะที่เดียวกันระบบการค้าทาสในอเมริกาก็ยังคงมีอยู่เช่นกัน ดังนั้นการรับรองว่าทุกคนเกิดมาอย่างเท่าเทียมกันนั้นคงเป็นสิ่งที่หลอกลวงเพราะความเป็นจริงของสังคมในยุคนั้นพวกเขาได้รับการปฏิบัติเยี่ยงเป็นมนุษย์ไม่ ในความเป็นจริงร่างคำประกาศอิสรภาพดั้งเดิมนั้นมีบทบัญญัติที่ประณามถึงระบบการค้าทาส แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้รับการตัดออกไปในชั้นคณะกรรมการพิจารณาร่างดังกล่าวอันเนื่องมาจากเห็นแก่ความรู้สึกรังเกียจของผู้แทนของรัฐที่มาจากทางตอนใต้ซึ่งส่งทาสเข้ามาเป็นจำนวนมากและยังมีชาวอาณานิคมทางตอนเหนือที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการค้าทาสอยู่ เนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจดังกล่าวจึงทำให้บทบัญญัติที่ประณามการค้าทาสถูกตัดออกไปจากร่างคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาโดยผู้นำชาวอาณานิคมมีความเชื่อว่าระบบทาสจะค่อยๆ สลายหายไปเองแต่ความเป็นจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ สงครามกลางเมืองได้เกิดขึ้นระหว่างรัฐทางใต้กับรัฐทางเหนือซึ่งเกี่ยวกับการค้าทาสเพราะต้องการให้มีการเลิกระบบทาสในอเมริกาเสียและนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของชาวอเมริกันทั้งสองฝ่ายและท้ายที่สุดการลอบสังหารประธานาธิบดี อับราฮัม ลินคอล์น⁵⁵

จากคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาแสดงให้เห็นถึงความไม่พอใจในวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเก่าที่อยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ โดยเฉพาะการถูกกดขี่ข่มเหงและถูกเอารัดเอาเปรียบจากประเทศแม่ กอปรกับกระแสวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นใหม่ใน 13 อาณานิคม ที่ให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์

⁵⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 58 - 59.

ด้วยเหตุดังกล่าว 13 อาณานิคมอเมริกาจึงได้ประกาศอิสรภาพจากประเทศอังกฤษ เพื่อสร้างรัฐใหม่ขึ้นมา

3.3.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา

เนื่องจากชาวอเมริกันส่วนใหญ่เป็นชาวอังกฤษ ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษร เพื่อจัดระเบียบการเมืองการปกครองของรัฐใหม่นั้น จึงได้รับอิทธิพลมากจากการปกครองของอังกฤษและเป็นผลมาจากความไม่พอใจต่อการปกครองของอังกฤษในขณะเดียวกัน กล่าวคือ⁵⁶

ประการแรก ชาวอเมริกันเคยชินกับกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ว่าจะเป็นมหาบัตรแมคนาคาร์ตา หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง (Bill of Rights)

ประการที่สอง สภาพประวัติศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่างจากอังกฤษ กล่าวคือสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศใหม่ ใช้ระบอบการปกครองใหม่ จึงต้องมีกฎหมายวางรากฐานการปกครองที่รัดกุม แน่นนอน ในกรณีเช่นนี้จะใช้รัฐธรรมนูญแบบไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเช่นอังกฤษไม่ได้

ประการที่สาม ชาวอเมริกันเห็นว่าหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาอังกฤษเป็นสิ่งที่ไม่อาจทนต่อไปได้ การจำกัดอำนาจของรัฐสภาย่อมทำได้ด้วยการมีกฎเกณฑ์หรือข้อจำกัดที่เป็นลายลักษณ์อักษร

ประการที่สี่ ชาวอเมริกันเคยประสบกับความไม่แน่นอนของจารีตประเพณีการปกครองอังกฤษมาก่อน และเห็นว่าเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจอย่างยิ่ง เพราะประชาชนไม่มีทางทราบกลไกการปกครองประเทศได้ชัดเจน

ประการที่ห้า ชาวอเมริกันต้องการสร้างรัฐธรรมนูญของตนให้เป็นบทกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงจำเป็นต้องระบุให้ชัดแจ้งว่ารัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติเป็นเช่นไร

ประการสุดท้าย สหรัฐอเมริกาประกอบด้วยรัฐน้อยใหญ่มากมาย แต่ละรัฐมีสภาพภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมแตกต่างกัน จึงต้องมีกฎหมายอันเป็นที่รวมของทุกรัฐ

⁵⁶ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 96 - 98.

ในกรณีเช่นนี้ จะสร้างจารีตประเพณีการปกครองร่วมกันขึ้นมาเช่นอังกฤษ ย่อมไม่ทันการ จึงต้องตรารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขึ้นใช้โดยเร่งด่วน

กล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาในรูปแบบลายลักษณ์อักษรนี้ เป็นสิ่งที่แสดงออกอย่างเป็นทางการของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีหลักการสำคัญพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้สร้างหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายอื่นใดจะละเมิดมิได้ขึ้นมา โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเป็นกฎหมายสูงสุดก็เพราะผ่านขั้นตอนการร่างรัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมมาตั้งแต่ต้น ครั้งแรกด้วยการเลือกผู้แทนเข้าไปประกอบกันเป็นสภาคอนเวนชัน และครั้งที่สอง โดยการใช้สัตยาบันในร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้เอง รัฐธรรมนูญจึงเป็น “สัญญาประชาคม” ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์การปกครองมาตั้งแต่ต้น⁵⁷

ผลของการที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด แสดงออกในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา 2 ประการ คือ⁵⁸

ประการแรก อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่ได้อยู่กับสภาองเกรส แต่มีกระบวนการพิเศษ คือ คำขอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นมาจากสองในสามของรัฐสภาแห่งรัฐต่างๆ ให้เรียกประชุมสภาคอนเวนชัน เพื่อนำเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และเมื่อได้รับการสัตยาบันจากรัฐสภาแห่งมลรัฐต่างๆ จำนวนสามในสี่ หรือได้กับการสัตยาบันจากสามในสี่ของสมาชิกสภาคอนเวนชัน รัฐธรรมนูญนั้นจึงจะถือว่าผ่านการแก้ไขแล้ว

ประการที่สอง ต้องการให้ศาลสามารถควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ ดังที่แฮมิลตัน เขียนไว้ว่า ความเป็นอิสระเต็มที่ของศาลเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับรัฐธรรมนูญที่จำกัดอำนาจซึ่งหมายถึงรัฐธรรมนูญที่ห้ามองค์กฤษฎีกากระทำกร่างบางอย่าง เช่น ห้ามออกกฎหมายอาญาย้อนหลัง เป็นต้น การจำกัดอำนาจที่ว่่านี จะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าไม่ให้ศาลควบคุม ศาลจึงมีหน้าที่พิพากษาให้กฎหมายและการกระทำทุกอย่างที่ขัดกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญใช้ไม่ได้

⁵⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 80.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 80 - 81.

2) หลักความเสมอภาคของมนุษย์ ในข้อนี้เห็นได้ชัดเจนว่าเป็นอุดมการณ์หรือวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นอุดมคติที่สังคมประชาธิปไตยตั้งเป้าหมายขึ้นไว้แม้จะบรรลุผลไม่ได้สมบูรณ์ในทันที เพราะทุกคนก็ทราบกันดีอยู่แล้วว่า มนุษย์ทุกคนไม่ได้เกิดมาเสมอเหมือนกันจริงทั้งทางร่างกาย จิตใจ มั่นสมอง ฐานะความเป็นอยู่ หนึ่ง คำว่า มนุษย์ ที่ใช้ในคำประกาศก็ดี รัฐธรรมนูญก็ดี ก็ใช้คำว่า Men ซึ่งตามตัวก็หมายถึงผู้ชายทั้งหลายเท่านั้น เพราะในขณะนั้นสังคมทั่วไปยังให้ความสำคัญต่อผู้ชายมากกว่าผู้หญิง ที่จริงคนที่มีความเสี่ยงในทางการเมืองสมัยนั้น ก็คือผู้ชายที่เป็นหัวหน้าครอบครัวที่มีทรัพย์สินหรือที่ดินและมีส่วนในการเสียภาษีเท่านั้นไม่รวมถึงผู้หญิงหรือชายที่มีหนี้สินพันตัวและทาสทั้งหลาย แม้รัฐบาลรัฐในภาคเหนือจะประกาศเลิกทาสไปแล้ว เช่น แมสซาชูเซตส์เลิกทาสไปตั้งแต่ปี ค.ศ. 1783 แต่การเลิกทาสที่แท้จริงก็ยังไม่เกิดขึ้นจนถึงกับต้องเกิดสงครามกลางเมืองอันนองเลือดระหว่างรัฐฝ่ายเหนือและรัฐฝ่ายใต้ระหว่างปี ค.ศ.1861 – 1865 และได้มีการให้สัตยาบันแก่บทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 13 เลิกการมีทาสได้ในปลายปีนั่นเอง

อย่างไรก็ดี ความเสมอภาคของมนุษย์ก็ยังมีประเด็นปัญหาใหม่ๆ เกิดขึ้นตลอดเวลา เช่น ปัญหาการแตกแยกระหว่างผิว การปฏิบัติต่อกันอย่างไม่เสมอภาคด้วยสาเหตุของผิว ต้องแยกกันอยู่แยกกันกิน แยกกันเรียน จนถึงช่วงทศวรรษที่ 1950 จึงได้รับการแก้ไขกันอีกระลอกหนึ่ง แม้ในช่วงทศวรรษที่ 1980 – 1990 ก็ยังมีความแตกต่างกันในด้านการจ้างแรงงาน การให้ค่าจ้าง ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานระหว่างเพศชาย เพศหญิง คนอเมริกันขาว – ดำ – เหลือง – แดง ความเสมอภาคของคนเพศที่สาม เป็นต้น

หลักการเรื่องความเสมอภาคของมนุษย์จึงเป็นอุดมการณ์ที่ต้องแสวงหาและมุ่งไปสู่เป้าหมายในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ดี ความหมายของความเสมอภาคที่ได้รับการยอมรับมาแต่แรกคือความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย คือ ทุกคนจะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยไม่มีข้อยกเว้นว่าจะเป็นใคร ฐานะตำแหน่งอย่างไร และความเสมอภาคในโอกาสคือคนทุกคนมีโอกาสจะมีจะใช้สิทธิต่างๆ ได้เท่าเทียมกัน⁵⁹

⁵⁹ อมร รัชศาสตร์, “ประชาธิปไตยแบบสหรัฐอเมริกา”, หน้า 111 - 112.

3) หลักรัฐบาลโดยความยินยอมของประชาชน

หลักรัฐบาลโดยความยินยอมของประชาชน เป็นแนวความคิดที่ทั้งจอห์น ล็อก รูสโซ และ ชิเอเยสส์ ต่างนำเสนอในทฤษฎีของพวกเขา แต่ปรากฏขึ้นในความเป็นจริงในยุคใหม่เป็นครั้งแรกใน รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาองเกรสมาจากการเลือกตั้ง (มาตรา 1) และมีอำนาจออกกฎหมายในนามปวงชนได้ ซึ่งกฎหมายก็เป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของ ชาตินั้นเอง นอกจากนี้ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดย ทางอ้อมของสภาผู้เลือกตั้งประธานาธิบดี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของปวงชน แล้วให้ประธานาธิบดี เป็นผู้เสนอแต่งตั้งตุลาการศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของวุฒิสภา กลไกและกระบวนการทั้งหมดนี้ ล้วนมีที่มาจากประชาชนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมทั้งสิ้น⁶⁰

4) ระบบสหพันธรัฐ เป็นหลักการแบ่งแยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาดระหว่างรัฐบาลกลาง และรัฐบาลมลรัฐ และเพื่อให้การบริหารประเทศเป็นไปได้ด้วยดี พร้อมทั้งแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ จึง จำเป็นจะต้องให้อำนาจรัฐบาลกลางสามารถมีอำนาจเหนือมลรัฐทั้ง 13 แห่ง และสามารถลงโทษผู้ ต่อต้านต่อกฎหมายที่ได้วางไว้ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมจึงได้จัดแบ่งอำนาจระหว่างรัฐบาลกลาง กับรัฐบาลมลรัฐออกเป็น 3 ลักษณะ คือ⁶¹

4.1) Delegated Power เป็นอำนาจของรัฐบาลกลางโดยตรง ซึ่งรัฐบาลแห่งมลรัฐมอบให้ รัฐบาลกลางมีอำนาจเด็ดขาดในการดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน จัดระเบียบการค้า พาณิชยกรรมระหว่างมลรัฐและระหว่างประเทศ กำหนดระบบเงินตราและดำเนินการกักเงินทั้งในและ นอกประเทศ การเรียกเก็บภาษี รวมทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการ จัดการกองทัพ การประกาศสงคราม ตลอดจนการทำสัญญาสันติภาพ

4.2) Reserved Power เป็นอำนาจที่รัฐบาลแห่งมลรัฐยังคงรักษาไว้ และมีอำนาจอย่าง เต็มที่ในการดำเนินกิจการภายในของมลรัฐ โดยรัฐบาลกลางจะเข้ามาก้าวล่วงมิได้ ได้แก่ อำนาจ ในการจัดการการศึกษา การจัดการการจราจร การกำหนดพิกัดอัตราภาษีภายในมลรัฐ การตรา กฎหมายว่าด้วยการสมรสและการหย่าร้าง เป็นต้น

⁶⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของ กฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 81.

⁶¹ ปาน พิงสุจริต, ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา, หน้า 43.

4.3) Concurrent Power เป็นอำนาจที่ใช้ร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐ เช่น การเก็บภาษี ซึ่งในกรณีนี้ทำให้ชาวอเมริกันต้องเสียภาษีหลายครั้ง

5) หลักการแบ่งแยกอำนาจ

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกายึดหลักการแบ่งแยกอำนาจที่ค่อนข้างเด็ดขาด เป็นหลักการที่ว่าด้วยการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจออกไปโดย เพื่อให้มีการถ่วงดุลและคานอำนาจกัน อันเป็นการป้องกันมิให้เกิดระบอบเผด็จการ หลักการแบ่งแยกอำนาจนี้ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของมองเตสกีเออ นักปรัชญาชาวฝรั่งเศส ที่เชื่อว่ารูปแบบการใช้อำนาจรัฐที่ดีที่สุด ควรเป็นรูปแบบที่มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่และแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยมีการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐออกเป็น 3 ด้าน คือ องค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ องค์กรผู้ใช้อำนาจบริหาร และองค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการ⁶²

6) หลักการดุลและคานของอำนาจ

จากการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาดออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ ทำให้เกิดระบบการดุลและคานของอำนาจ (checks and balances) เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป ตัวอย่างการคานอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เช่น การที่ประธานาธิบดีจะแต่งตั้งรัฐมนตรีผู้ใดเข้าดำเนินการในคณะรัฐบาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาเสียก่อน เพื่อป้องกันการเล่นพรรคเล่นพวก หรือในกรณีที่ประธานาธิบดีต้องการทำสนธิสัญญากับต่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาเป็นจำนวน 2 ใน 3 เสียก่อน⁶³ การให้อำนาจรัฐสภาถอดถอนประธานาธิบดี (Impeachment) การให้ประธานาธิบดีมีสิทธิยับยั้ง (Veto) ร่างกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา การให้ศาลฎีกาสถาบันสามารถควบคุมการกระทำของประธานาธิบดีและกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา การให้ผู้พิพากษาศาลฎีกามาจากการเสนอของประธานาธิบดีและความเห็นชอบของวุฒิสภา เป็นต้น⁶⁴ กลไกเหล่านี้ทำให้เกิดระบบการดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างสามฝ่าย ทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอาจใช้อำนาจเกินกว่าขอบเขต เป็นผลให้เกิดประสิทธิภาพในระบบการเมือง

⁶² เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.

⁶³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

⁶⁴ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 81 - 82.

7) การให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แม้ว่ารัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ฉบับวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1787 จะไม่ได้มีหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง แต่เมื่อพิจารณาคำปรารภและบทบัญญัติต่างๆ ของรัฐธรรมนูญจะพบว่า มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน อันเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์กระจัดกระจายกันอยู่⁶⁵ อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อกล่าวหาของฝ่ายแอนตี้ – เฟดเดอรัลลิสต์ ที่ว่ารัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน⁶⁶ ซึ่งบรรดารัฐธรรมนูญของมลรัฐต่างๆ จะมีกฎบัตรของสิทธินี้้อยู่ทั้งสิ้น เป็นผลทำให้รัฐสภาภายใต้การเสนอของจอร์จ วอชิงตันทำการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยมีบทแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งผ่านการบวนการแก้ไขเพิ่มเติม 10 ฉบับ หรือที่เรียกว่า Bill of Rights รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนา ในการแสดงออก ในการประชุม ในการร้องทุกข์ และในการรวมตัวกัน เสรีภาพในร่างกาย เคหสถาน การติดต่อสื่อสารทางโทรเลข โทรศัพท์ จดหมาย การเวนคืน สิทธิในคดีอาญาของผู้ต้องหา สิทธิที่จะถูกตัดสินคดีโดยลูกขุน ฯลฯ และห้ามมิให้รัฐสภาไม่ว่าจะเป็นสภาองเกรสหรือรัฐสภามลรัฐออกกฎหมายมากระทบสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว อันแสดงให้เห็นถึงการยึดถือแนวความคิดปัจเจกชนนิยมอย่างชัดเจน⁶⁷

นอกจากนี้ ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อมาๆ ก็ได้มีการขยายบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องความเสมอภาคของบุคคลและสิทธิในทางการเมือง เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ บทที่ 14 บัญญัติให้ประชาชนอเมริกันต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน บทที่ 15 บัญญัติให้สิทธิประชาชนอเมริกันทุกคนมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยจะห้ามพวกนิโกรผิวดำที่เคยเป็นทาสมาก่อนลงคะแนนเสียงมิได้ บทที่ 18 การประกาศเลิกทาส บทที่ 20 บัญญัติให้สตรีลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ บทที่ 26 บัญญัติให้สิทธิแก่ประชาชนอเมริกันที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ เป็นต้น

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 82.

⁶⁶ วิชัย ตันศิริ, วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย, หน้า 144.

⁶⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 82.

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยปรากฏออกมาเป็นรูปธรรมในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษร อันเป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเก่าภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปอย่างสิ้นเชิง และรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเนื้อที่ต่อมาได้เป็นต้นแบบให้กับรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทำให้เกิดเป็นกระแสรัฐธรรมนูญนิยมในเวลาต่อมา

3.4 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองฝรั่งเศส

3.4.1 วิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของฝรั่งเศส

หากพิจารณาถึงวิวัฒนาการสภาพการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศฝรั่งเศส จะเห็นได้ว่าในช่วงศตวรรษที่ 18 ที่ประเทศฝรั่งเศสมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความก้าวหน้าทางวิทยาการ ส่งผลให้ชาวฝรั่งเศสเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นจากเดิมที่สิทธิและเสรีภาพของชาวฝรั่งเศสมีอยู่อย่างจำกัดหรือแทบจะไม่มีเลย จนกระทั่งเมื่อเกิดการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789 (The French Revolution) ซึ่งนำไปสู่การประกาศคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสจากระบบเก่าไปสู่ระบบใหม่ และเป็นจุดเริ่มต้นของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชาวฝรั่งเศสโดยกฎหมายลายลักษณ์อักษร ซึ่งได้พัฒนามาเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรในเวลาต่อมา

ในการศึกษาวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของฝรั่งเศส จะทำการศึกษาโดยแบ่งออกเป็นยุคสมัยต่างๆ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.4.1.1 ยุคก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789

สมัยก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789 ประเทศฝรั่งเศส ดำเนินวิธีการปกครองในแบบระบอบเก่า (Ancien Régime) กล่าวคือ กษัตริย์แห่งราชวงศ์บอร์บอนของฝรั่งเศส ทรงเป็นประมุขที่มีอำนาจสิทธิขาดตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาตั้งแต่ตอนปลายศตวรรษที่สิบหก

จนกระทั่งถึง ค.ศ.1789 ในฐานะที่ทรงเป็นเสมือนผู้แทนของพระเจ้า ตามระบอบกษัตริย์แบบ เทวสิทธิ์ (Divine Right of the King) หลักทฤษฎีนี้ถือว่าชาติเป็นเสมือนครอบครัวใหญ่มีกษัตริย์ เป็นประมุขโดยพระเจ้าทรงเลือกตั้งหน้าที่ของกษัตริย์ก็คือ ปกครองพลเมือง เช่นเดียวกับบิดา ปกครองบุตร หน้าที่ของพลเมืองคือเชื่อฟังกษัตริย์ เช่นเดียวกับบุตรเชื่อฟังบิดามารดาของตน ถ้า กษัตริย์ทรงทำผิด ช่มชู้ ทารุณ อยุติธรรมก็ยอมเป็นโซ่คร้ายของพลเมืองเอง พลเมืองไม่มีสิทธิอย่าง ใดที่จะเป็นกบฏต่อผู้ปกครองของตน เช่นเดียวกับบุตรที่ไม่ฟังทำลายบิดามารดาของตน⁶⁸ ฉะนั้น เมื่อพระเจ้าเป็นเจ้าทรงมอบอำนาจให้กษัตริย์ปกครองในนามของพระองค์ การทำพิธีราชาภิเษกที่ เรียกว่า La cérémonie du Sacre ทำให้กษัตริย์ผู้ได้รับมอบอำนาจนี้จะต้องทรงเป็นที่เคารพเชื่อ ฟังของปวงชนทั่วไป ในฐานะของผู้แทนพระเจ้าและจะทรงรับผิดชอบในการกระทำต่างๆ ก็ ต่อองค์พระเจ้าเท่านั้น⁶⁹

ความจริงแล้วสภาพการปกครองแบบนี้เกิดขึ้น เพราะสิ่งแวดล้อมและความจำเป็นบังคับ ตั้งแต่ปลายสมัยกลางคือ ระหว่างปีค.ศ.1336-1453 ได้เกิดมีสงครามระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศสที่ เรียกว่าสงครามร้อยปี⁷⁰ การรบครั้งนี้ทำให้ชาวฝรั่งเศสมีความรักชาติและยกย่องกษัตริย์มาก และ ทำให้ชาวฝรั่งเศสตระหนักถึงความจำเป็นในการใช้จ่ายเงินเพื่อการสงครามครั้งนี้โดยยอมตกลงให้ สภานานันดร (Estates General) ของฝรั่งเศสมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของกษัตริย์ กล่าวคือ ยอม ให้กษัตริย์ใช้เงินตามพระราชประสงค์ที่ขบไล่ชาวอังกฤษโดยไม่มีข้อแม้แต่ประการใด ดังนั้น เมื่อ สิ้นสงครามร้อยปี เท่ากับสภานานันดรยอมรับโดยปริยายไว้ล่วงหน้าก่อนว่ากษัตริย์มีอำนาจเก็บ ภาษีประชาชนทุกคนขึ้นทุกปีเป็นการถาวร กษัตริย์ฝรั่งเศสไม่ต้องเรียกประชุมสภานานันดรประจำ

⁶⁸ เจริญ ไชยชนะ, ประวัติศาสตร์สากล, (พระนคร: การพิมพ์ไชยวัฒน์, 2497), หน้า 750 - 751.

⁶⁹ เฉียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทย วัฒนาพานิช, 2523), หน้า 2.

⁷⁰ สงครามที่พระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 3 แห่งอังกฤษได้อ้างสิทธิในราชบัลลังก์ฝรั่งเศส แต่มีใ้ สาเหตุเดียวเท่านั้น ยังมีสาเหตุในด้านการแข่งขันทางเศรษฐกิจ เรื่องการจับปลาในเขตทะเลเหนือ และแถวช่องแคบอังกฤษระหว่างชนชาติอังกฤษกับฝรั่งเศส การรบครั้งนี้ทำให้ชาวฝรั่งเศสมีความ รักชาติ และยกย่องกษัตริย์มาก (อาจารย์ผู้บรรยาย วิชามธ112, บันทึกประกอบคำบรรยายวิชา มธ.112 อารยธรรมยุคใหม่ (ภาคหนึ่งถึงภาคสี่), (กรุงเทพฯ: คณะศิลปศาสตร์ มธ. 112, 2516), หน้า 196.

เพื่อเก็บภาษีแต่ละครั้ง ผลทางการเมืองก็คือ ทำให้กษัตริย์ปกครองได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากผู้แทนปวงชนจึง ทำให้สถาบันกษัตริย์ฝรั่งเศสมีลักษณะพัฒนาไปในทางอำนาจมากขึ้นจนกลายเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในที่สุด⁷¹

ดังจะเห็นได้ชัดเจน ในรัชสมัยของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 นับว่าเป็นแบบฉบับของสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างแท้จริงทำให้กษัตริย์พระองค์อื่นเจริญรอยตาม พระองค์ตรัสเสมอว่า “*L'Etat c'est moi*” (รัฐคือตัวข้าพเจ้า) พระองค์ทรงมีความคิดเห็นอยู่เสมอว่า พระองค์ทรงมีสิทธิเด็ดขาดเหนือทรัพย์สินและพลเมืองของรัฐ พลเมืองต้องเชื่อฟังคำสั่งของกษัตริย์โดยปราศจากข้อโต้แย้ง อำนาจอธิปไตยของพระองค์ คือ สิ่งเดียวกับเจตจำนงของประชาชน ทรงได้รับทวบัญญัติให้มาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ และอำนาจบริหารประเทศฝรั่งเศส⁷²

ดังนั้น ความรู้สึกของชาวฝรั่งเศสส่วนใหญ่ที่มีต่อสถาบันกษัตริย์ขณะนั้นเต็มไปด้วยความเคารพเทิดทูนควบคู่ไปกับความเกรงกลัวอำนาจ เนื่องจากทรงเป็นเจ้าของชีวิตของพลเมืองทุกชนชั้น พระราชประสงค์ของพระองค์ คือ กฎหมายของแผ่นดิน อีกทั้งพระราชอำนาจในการพิจารณาตัดสินคดีในเรื่องต่างๆ รวมทั้งระบบการออกหมายจับกุม (*Lettre de cachet*) คนมาคุมขังโดยพลการไม่จำเป็นต้องมีการไต่สวน “น่านเท่าที่กษัตริย์พอพระทัย”⁷³ มักเป็นการกระทำโดยมิชอบและสร้างความหวาดกลัวและโกรธแค้นให้แก่ชาวฝรั่งเศสเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม พระราชอำนาจของกษัตริย์ก็มีข้อจำกัดด้วยเช่นกัน จะเห็นได้จาก กษัตริย์ฝรั่งเศสทรงปฏิบัติตามกฎหมายพื้นฐานแห่งราชอาณาจักร (*Lois fondamentales du royaume*) ซึ่งมีฐานะเป็นจารีตประเพณีโบราณ ซึ่งมีผลบังคับสูงสุดผูกพันกษัตริย์ให้ต้องทรงเคารพเสมือนหนึ่งเป็นรัฐธรรมนูญจารีตประเพณี⁷⁴ เช่น ใน

⁷¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 52.

⁷² เจริญ ไชยชนะ, ประวัติศาสตร์สากล, หน้า 758.

⁷³ เจ.เอ็ม.ทอมป์สัน, ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ.1494-1789, แปลโดย นันทา ไชติกะพุกกะ และนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2515), หน้า 250.

⁷⁴ S.Goyard-Fabre et R. Sève, les questions de la philosophie du droit, (Paris: Press Universitaire de France, 1986), pp.72-74. ซึ่งอ้างคำพูดของ Maurice Hauriou นักกฎหมายมหาชนผู้มีชื่อเสียงของฝรั่งเศส อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี, หน้า 209 - 210.

การสืบสันตติวงศ์ผู้สืบราชสมบัติจะต้องเป็นชายเท่านั้น และโอรสองค์ใหญ่ที่สุดจะมีสิทธิในราชสมบัติก่อน หรือในการบริหารประเทศกษัตริย์ต้องเคารพอภิสิทธิ์ที่กษัตริย์ฝรั่งเศสองค์ก่อนๆ ได้พระราชทานให้แก่บุคคลบางคน หรือบางหมู่คณะตั้งแต่ดั้งเดิม อภิสิทธิ์เหล่านั้นมักเป็นอุปสรรคขัดขวางการใช้อำนาจสิทธิขาดของกษัตริย์อยู่เป็นประจำ⁷⁵

นอกจากนี้ สถาบันที่เป็นอุปสรรคขัดขวางพระราชอำนาจมากที่สุด คือ สภาปาลเลอมองต์แห่งกรุงปารีส (Parlement de Paris) ซึ่งกษัตริย์สร้างมาเพื่อแบ่งเบาภาระในการปกครอง ได้พยายามที่จะมีอำนาจนอกเหนือจากการทำหน้าที่เป็นสภาตุลาการสูงสุด โดยการเข้ามาควบคุมการใช้อำนาจตามอำเภอใจของกษัตริย์ ดังเช่นที่สภาฐานันดรเคยปฏิบัติมาก่อน อีกทั้ง การปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ตรวจและลงทงเขียนพระราชโองการฉบับต่างๆ สภาปาลเลอมองต์แห่งกรุงปารีสพยายามจำกัดพระราชอำนาจด้วยการใช้สิทธิทักท้วง และคัดค้านมาตรการบางอย่างที่เรียกว่า Le droit remontrance แต่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจที่ไม่จำเป็นต้องฟังคำคัดค้านของสภาเหล่านั้นก็ได้ พระองค์อาจทรงใช้พระราชอำนาจด้วยการเรียกประชุมสภาปาลเลอมองต์ ที่เรียกว่า Le lit de justice อันเป็นการประชุมวิสามัญที่พระองค์ทรงเป็นประธาน และทรงบังคับให้สภาปาลเลอมองต์แห่งกรุงปารีสปฏิบัติตามพระราชประสงค์ โดยปราศจากข้อโต้แย้ง⁷⁶

ทางด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ประเทศฝรั่งเศสมีการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่กษัตริย์ในรูปของรัฐบาลกลาง โดยมีนายกรัชมมนตรี (Chancellor) รัฐมนตรีอีก 4 คน (Secrétaire d'Etat) แต่ผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดเปรียบเสมือน นายกรัชมมนตรี คือ รัฐมนตรีคลัง (Surintendant โดยดำรงตำแหน่งเป็น Contrôleur général des Finances) เนื่องจากอยู่ในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมทางการเงินทั่วประเทศ ทำให้เป็นผู้ที่ควบคุมการบริหารด้านอื่นๆ ไปด้วยในขณะเดียวกันโดยคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจะต้องขึ้นตรงกับพระมหากษัตริย์ และทำตามพระราชประสงค์ของกษัตริย์ อีกทั้งในการพิจารณา วางนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินเป็นสิทธิของพระมหากษัตริย์ทรงสงวนไว้สำหรับพระองค์แต่เพียงผู้เดียว โดยทรงปรึกษากับสภาที่ปรึกษาด้านต่างๆ ที่เรียกว่า Conseils

ดังนั้น เมื่อพิจารณาระบบการบริหารของรัฐบาลกลางพบว่า เป็นระบบที่ไม่มีการวางหลักเกณฑ์ ที่เป็นระเบียบแบบแผนอย่างชัดเจน หรือแม้จะมีการวางหลักเกณฑ์บ้างแต่ก็เป็น

⁷⁵ เลียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 2.

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

หลักเกณฑ์ที่ใช้กันมาแต่สมัยกลาง ไม่ทันสมัย ไม่แน่นอน มิได้มีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน ทำให้แต่ละกระทรวง ทบวง กรม มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน ทำให้มีจำนวนข้าราชการไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน อีกทั้งนโยบายการขาดตำแหน่งราชการที่สืบเนื่องมาจากปัญหาทางการเงินของกษัตริย์ ให้กับพวกชนชั้นกลางที่มีฐานะโดยสิ่งตอบแทนที่พวกนี้ได้รับคือ เงินเดือน อภิสิทธิ์ และเกียรติยศ ชื่อเสียง ก่อให้เกิดผลที่ตามมาหลายประการ กล่าวคือ ข้าราชการเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องเชื่อฟังกษัตริย์การควบคุมระบบราชการเป็นไปได้ยาก เพราะตำแหน่งได้กลายเป็นสมบัติส่วนตัวที่สามารถสืบทอดสิทธิภายในตระกูลได้ และถึงแม้จะมีมาตรการในการถอดถอนออกจากตำแหน่งก็มักเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก และยังเป็นภาระสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย เพราะต้องคืนเงินค่าตำแหน่งให้กับข้าราชการเหล่านั้น

ส่วนการปกครองในระดับภูมิภาค มีการแบ่งหน่วยการปกครองดังนี้ กูแวนมองต์ส์ (les gouvernements) โดยมีผู้สำเร็จราชการทหาร (Gouverneurs) เป็นหัวหน้าปกครองต่อมาภายหลังเปลี่ยนมาแบ่งเป็นหน่วยทางปกครองที่เรียกว่า เซเนราลิตส์ (Généralités) ซึ่งมีอยู่ 33 เขตด้วยกัน โดยขึ้นกับ ผู้ว่าราชการภาค (Intendants) เป็นตำแหน่งที่กษัตริย์แต่งตั้งโดยตรงจากผู้รับผิดชอบสำนวน (Maître des requêtes)⁷⁷ ตำแหน่งนี้มีความสำคัญ เพราะทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองภาคแทนกษัตริย์ ดูแลการบริหารการปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งของรัฐบาลกลาง ส่งผลให้กษัตริย์ทรงสามารถปกครองได้ทั่วประเทศเป็นครั้งแรก

ทางด้านกระบวนการพิจารณาคดี กฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดีมีความแตกต่างกันในระหว่างพื้นที่โดยลากเส้นจากเจนีวาไปผ่าครึ่งอ่าวบิสเคย์⁷⁸ ทางตอนใต้ของฝรั่งเศส จะใช้กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร เรียกว่า le droit écrit ที่มีแนวคิดมาจากหลักกฎหมายโรมันบังคับแก่คดี ส่วนทางตอนเหนือจะใช้กฎหมายจารีตประเพณี เรียกว่า le droit coutumier โดยขึ้นอยู่กับขนบธรรมเนียมประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาในแต่ละชนชั้นและพื้นที่ กล่าวคือ พวกขุนนางจะได้รับการพิจารณาแตกต่างจากสามัญชน ในกรณีที่ขุนนางเป็นโจทก์จะต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก เพราะต้องจ่ายทั้งค่าทนายความและค่าป่วยการให้แก่ผู้พิพากษาคดีของตนในรูปของการซื้อเครื่องเทศเป็นของกำนัล (épices)

⁷⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 56 - 57.

⁷⁸ เจ.เอ็ม.ทอมป์สัน, ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ.1494-1789, แปลโดย นันทา โชติกะพุกกะ และนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, หน้า 251.

นอกจากนี้ วิธีการลงโทษยังเต็มไปด้วยความรุนแรง กล่าวคือ ยังมีการใช้ระบบทรมานบีบบังคับจำเลยให้เปิดเผยรายชื่อของผู้ร่วมคบคิดในการกระทำผิดด้วยวิธีการป่าเถื่อนต่างๆ บทลงโทษก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนตามความร้ายแรงของความผิดที่ได้กระทำ อีกทั้งยังมีการใช้เหล็กเผาไฟให้ผู้ต้องโทษ หรือ ผูกแขนขาของนักโทษติดกับม้า 4 ตัวแล้วให้ม้าวิ่งฉีกออกเป็น 4 ส่วนหรือไม่ก็ซึ่งพืดติดกับวงล้อรถอีกด้วย⁷⁹

ในทางเศรษฐกิจและการคลัง ระบบเศรษฐกิจของฝรั่งเศสสมัยก่อนการปฏิวัติยังไม่ได้เจริญก้าวหน้าที่เป็นอยู่ในสมัยกลาง ทางด้านการเกษตร การเพาะปลูก และเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ยังคงล้าหลัง การเพาะปลูกได้ผลผลิตที่ไม่เต็มที่ เพราะต้องอาศัยปัจจัยทางธรรมชาติเป็นตัวกำหนด กอปรกับชาวนาส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน

ที่ดินส่วนใหญ่ยังเป็นของขุนนางและยังคงมีสิทธิในระบบฟิวดัลอยู่ โดยชาวนาที่เช่าที่ดินจากขุนนางจะต้องจ่ายค่าสิทธิของขุนนาง (des droits seigneuriaux) กล่าวคือ เป็นการจ่ายค่าเช่าที่ดินตามที่ได้ทำสัญญาไว้ โดยอาจจะจ่ายจากเงิน หรือสิ่งของที่เป็นส่วนหนึ่งของผลิตรวมทั้งของกำนัลที่ต้องนำไปให้ขุนนางตามโอกาสที่สำคัญในแต่ละปี อีกทั้ง ยังต้องถูกเกณฑ์แรงงานในที่ขุนนาง แต่ส่วนใหญ่ชาวนามักจะจ่ายภาษีเป็นเงินแทนการถูกเกณฑ์แรงงาน⁸⁰ ส่งผลให้ชาวนาต้องประสบกับความยากลำบากเป็นอย่างมาก

ทางด้านอุตสาหกรรม ยังมีความล้าหลังมักเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กในครัวเรือนที่ใช้วัตถุดิบและแรงงานในท้องถิ่นใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ง่าย ๆ ทำให้ผลิตสินค้าได้เป็นจำนวนน้อย ส่วนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีกำลังในการผลิตสินค้าเป็นจำนวนมากก็มักเป็นของนายทุนเอกชนหรือเป็นโรงงานของรัฐที่เรียกว่า Manufactures de l'Etat และ Manufactures royales ที่กษัตริย์ฝรั่งเศสทรงจัดตั้งขึ้นหรือให้การอุปถัมภ์ด้วยการพระราชทานอภิสิทธิ์บางประการ⁸¹

ทางการค้าขาย การประกอบธุรกิจของเอกชนยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัดและมักถูกผูกขาดโดยกลุ่มพ่อค้านายทุนบางกลุ่ม อีกทั้งมาตรการในการจัดเก็บภาษีศุลกากรและมาตรการ

⁷⁹ เชียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ. 1789-1848, หน้า 4 - 5.

⁸⁰ นาทิพย์ เกษะวัฒน์, ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมฝรั่งเศส (สมัยฟื้นฟูศิลปวิทยาการจนถึงสมัยปฏิวัติฝรั่งเศส), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 151.

⁸¹ เชียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ. 1789-1848, หน้า 8.

ในการตั้งกำแพงภาษีแต่ละเมืองที่มีความแตกต่างกัน ทำให้เป็นอุปสรรคในการค้าขาย ส่งผลให้สินค้าที่ส่งเข้าไปจำหน่ายมีราคาสูงขึ้น เมืองแต่ละเมืองจึงพยายามผลิตสินค้าจำหน่ายเอง

ทางด้านระบบการเงินการคลัง ระบบการเงินการคลังของประเทศฝรั่งเศสในสมัยนั้น นับว่าไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แม้ในยามสงบ ภาระค่าใช้จ่ายของพระมหากษัตริย์ก็นับว่ามีอยู่มาก เพราะต้องทรงรับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการบริหารประเทศ การทำนุบำรุงกองทัพ การเลี้ยงดูข้าราชการสำนัก และการชำระหนี้ของรัฐที่กษัตริย์องค์ต่างๆ เมื่อรวมกับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้นจากการทำสงคราม ทำให้ฐานะทางการเงินของกษัตริย์ฝรั่งเศสนับวันยิ่งอยู่ในสภาพที่ย่ำแย่ แม้การจัดเก็บภาษีอากรทางตรงและทางอ้อมชนิดต่างๆ สามารถช่วยพยุงฐานะทางการเงินของพระมหากษัตริย์ได้บ้าง แต่ในขณะเดียวกันก็สร้างความไม่พอใจและความเดือดร้อนให้แก่ชาวฝรั่งเศสส่วนใหญ่ เพราะแทนที่จะเรียกเก็บจากทุกชนชั้นหรือตามกำลังของแต่ละคนอย่างเท่าเทียม กลับมีการยกเว้นการเก็บภาษีในชนชั้นที่มั่งคั่ง ได้แก่ ชนชั้นพระและชั้นชั้นเจ้าและขุนนาง

ภาษีทางตรง ซึ่งเป็นภาษีที่ประชาชนต้องรับภาระในการเสียเพียงฝ่ายเดียว ได้แก่ ภาษีไทท์ (la taille) ภาษีรายบุคคล (la capitation) และภาษีหนึ่งส่วนยี่สิบ (le vingtième) ซึ่งภาษีไทท์นั้นเดิมเป็นภาษีที่เรียกเก็บเป็นค่าใช้จ่ายในการทำสงคราม ก่อนที่จะแปรสภาพกลายเป็นภาษีหลวงถาวรที่กษัตริย์ทรงเรียกเก็บ แต่โดยที่ในสมัยก่อนศตวรรษที่ 19 ยังไม่มีมาตรการการตรวจสอบรายได้ของประชาชนอย่างเป็นทางการเป็นกิจจะลักษณะ การเก็บภาษีไทท์จึงไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน และมักต้องอาศัยการคาดคะเนจากสภาพความเป็นอยู่ภายนอกของประชาชนเป็นหลัก

ทั้งนี้ ชาวฝรั่งเศสที่ต้องรับภาระการเสียภาษีมากที่สุด คือ บรรดาชาวนา เพราะนอกจากภาษีไทท์แล้ว ชาวนายังต้องเสียภาษีรายบุคคลกับภาษีหนึ่งส่วนยี่สิบเพิ่มเติมอีกด้วย ตามหลักการแล้วภาษีทั้ง 2 ประเภทหลังนี้เป็นภาษีที่ทุกคนต้องจ่ายตามอัตราส่วนรายได้ของแต่ละคน แต่ในทางปฏิบัติ กลุ่มอภิสิทธิ์ชนมักหาทางหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีทั้งสองประเภทนี้จนได้

นอกจากภาษีทางตรงแล้ว ยังมีภาษีทางอ้อมที่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนมากขึ้นไปอีก โดยเฉพาะภาษีทางอ้อมที่เรียกว่า la gabelle ซึ่งเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากเกลือทุกชนิด และภาษีที่เรียกว่า les aides ซึ่งเรียกเก็บจากสินค้าชนิดต่างๆ โดยเฉพาะเหล้าองุ่น การเก็บภาษีทางอ้อมนี้ไม่เพียงแต่สร้างความเหลื่อมล้ำแบบเดียวกับภาษีทางตรงเท่านั้น ยังมีวิธีการเรียกเก็บที่บกพร่องอีกด้วย กล่าวคือ กษัตริย์ฝรั่งเศสทรงมอบอำนาจให้นายอากรเอกชนที่เรียกว่า fermiers-généraux เป็นผู้เก็บภาษีทางอ้อมส่วนหนึ่งแทนพระองค์ โดยแลกกับเงินเหมาจ่ายส่วนหนึ่งตาม

สัญญา ซึ่งนายอากรมักพยายามตักตวงผลประโยชน์อย่างเต็มที่โดยไม่ยอมผ่อนปรนแต่ประการใด⁸²

ในทางสังคม สภาพสังคมฝรั่งเศส ก่อนการปฏิวัติ ค.ศ.1789 ประกอบด้วย ชนชั้นพระ (Le Clergé) ชนชั้นขุนนาง (La Noblesse) ซึ่งเป็นพวกที่มีอภิสิทธิ์ กับ ชนชั้นสามัญ (Le tiers état) ซึ่งเป็นพวกที่ไม่มีอภิสิทธิ์ใดๆ โดยคำว่า “อภิสิทธิ์” คือสิทธิพิเศษของคนบางกลุ่มที่จะกระทำการบางอย่างได้โดยที่คนกลุ่มอื่นกระทำมิได้ เช่น สิทธิที่จะเรียกการเก็บเงินค่าธรรมเนียมตามระบบฟิวดัล สิทธิได้รับการยกเว้นจากการเสียภาษี สิทธิในการดำรงตำแหน่งสำคัญในทางราชการ เป็นต้น ดังมีรายละเอียดดังนี้

ชนชั้นพระ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ พระสมณศักดิ์สูง (Le Haut Clergé) กับ พระสมณศักดิ์ต่ำ (Le curé และ Le vicaire) ที่ประจำตำบล หรือหมู่บ้านชนชั้นดังกล่าวมีอภิสิทธิ์ต่างๆ เช่น สิทธิในการปกครอง โดยมีสภาบริหารทั่วไป Assemblée générale และมีศาล Officialités ที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับชนชั้นพระด้วยกัน⁸³ และยังเป็นกลุ่มชนที่มั่งคั่งร่ำรวยที่สุด เนื่องจาก เป็นเจ้าของที่ดินเพาะปลูกอันกว้างใหญ่ภายในประเทศ ทำให้มีรายได้โดยตรงจากที่ดินที่เป็นทรัพย์สินสมบัติของวัด ซึ่งเป็นที่ดินที่ได้รับการยกเว้นการถูกเรียกเก็บภาษีจากรัฐบาลด้วย นอกจากนี้ ยังมีรายได้จากภาษีที่เรียกว่า ภาษีไทท์ (la taille) ที่เรียกเก็บจากพวกชาวนาจากผลผลิตทางการเพาะปลูก ในอัตราส่วนประมาณ 1ใน10 ของผลผลิตที่ผลิตได้ในแต่ละครอบครัว⁸⁴ จะเห็นได้ว่าแม้ชนชั้นพระจะมีรายได้มากมายก็ตามแต่พวกนี้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีประเภทใดทั้งสิ้น เหตุที่ชนชั้นพระมักจะอ้างสิทธิในการไม่เสียภาษีให้แก่รัฐ กล่าวคืออ้างว่าพวกตนได้เสียภาษีทางอ้อมไปแล้ว เพราะได้ลดภาษีบางส่วนให้แก่ชาวนาไปแล้ว⁸⁵ และพวกตนได้ทำหน้าที่ต่อประเทศในด้าน การกุศล การศึกษา และการประกอบพิธีทางศาสนาแล้ว⁸⁶ นอกจากนี้ ชนชั้นพระยังมี

⁸² เรื่องเดียวกัน, หน้า 5 - 6.

⁸³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

⁸⁴ ศรีสุข ทวีธาประสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลาง ศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), หน้า 221.

⁸⁵ ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, ประวัติศาสตร์ยุโรป สมัยใหม่ ค.ศ.1453-1804, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไอเดียนสตรี, 2524), หน้า 335.

⁸⁶ เจ.เอ็ม.ทอมป์สัน, ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ.1494-1789, แปลโดย นันทา โชติกะพุกกะ และนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, หน้า 229.

ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับกษัตริย์อีกด้วย เพราะกษัตริย์เชื่อในอำนาจเทวสิทธิ์ (Divine Rights) ซึ่งต้องทำพิธีโดยฝ่ายศาสนา และพวกพระยังมาเกี่ยวข้องกับชีวิตทางสังคมของชาววาสอีกด้วย เช่น เป็นฝ่ายตรวจสอบสิ่งตีพิมพ์ทุกชนิดก่อนและรับรองว่าถูกต้องตามกฎหมาย และหลังจากยกเลิกโครงการแห่งเมืองนังส์แล้วชาวฝรั่งเศสทุกคน ต้องเป็นโรมันคาทอลิก พระตามตำบลต่างๆ ก็เป็นผู้จดทะเบียนการเกิด การตาย และการสมรสของประชาชนด้วย⁸⁷

อย่างไรก็ตาม แท้จริงแล้วชนชั้นพระด้วยกันเองยังคงประสบกับปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านการแบ่งสรรทางรายได้จากที่ดินและภาษีโทท์ (la taille) มักจะถูกแบ่งสรรกันอยู่ในหมู่พระสมณศักดิ์สูงทำให้พวกนี้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่หรูหรา ฟุ่มเฟือย ในขณะที่พระสมณศักดิ์ต่ำส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ด้วยเหตุนี้ พระสมณศักดิ์ต่ำจึงต่างประสงค์ที่จะให้มีการยกเลิกอภิสิทธิ์และต่างสนใจแนวความคิดเรื่องเสรีภาพและความเสมอภาคทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ⁸⁸ จนในที่สุดได้กลายเป็นพลังสำคัญที่ช่วยสนับสนุนชนชั้นสามัญชนทำการปฏิวัติ ค.ศ. 1789 ได้สำเร็จ ในเวลาต่อมา

ชนชั้นขุนนาง แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย พวกขุนนางเก่าหรือขุนนางดาบ (Noblesse de l' épée) ที่มาจากตระกูลเก่าที่เป็นเชื้อพระวงศ์ของฝรั่งเศส 72 ตระกูล ที่เป็นเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่คนสำคัญในตระกูลมักได้รับเกียรติจากราชสำนักให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาของกษัตริย์⁸⁹ ส่วนพวกขุนนางใหม่ หรือขุนนางเสื้อคลุม (Noblesse de la robe) ที่มาจากตระกูลชนชั้นกลางที่มีฐานะดีมีการศึกษาสูงที่ประสงค์จะเลื่อนฐานะทางสังคมได้เข้ามาซื้อตำแหน่งราชการที่สำคัญๆ

นอกจากนี้ ชนชั้นขุนนางยังมีอภิสิทธิ์ต่างๆ คือ สิทธิการได้รับการยกเว้นภาษีให้แก่รัฐบาล สิทธิในการดำรงตำแหน่งที่สำคัญ เช่น ทางกองทัพ และทางศาสนา สิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

⁸⁷ ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, ประวัติศาสตร์ยุโรปสมัยใหม่ ค.ศ. 1453 - 1804, หน้า 335.

⁸⁸ ศรีสุข ทวีธาประสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลาง ศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18, หน้า 221.

⁸⁹ ชนาทิพย์ เกษะวัฒนะ, ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมฝรั่งเศส (สมัยฟื้นฟูศิลปวิทยาการจนถึงสมัยปฏิวัติฝรั่งเศส), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 163.

ตามระบบฟิวด์ลในฐานะเจ้าของที่ดิน⁹⁰ สิทธิได้รับการยกเว้นการเกณฑ์ทหารและการเกณฑ์แรงงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แท้จริงแล้วระหว่างชนชั้นขุนนางด้วยกันก็มีความแตกต่างกันทางสถานะ ตำแหน่งหน้าที่และฐานะทางด้านเศรษฐกิจ โดยพวกขุนนางเก่าที่มีโอกาสเข้ามารับใช้กษัตริย์ภายในราชสำนักมักมีฐานะมั่งคั่งร่ำรวยเพราะได้รับพระราชทานเบี้ยหวัดเงินปีจากพระเจ้าแผ่นดิน ซึ่งเงินนั้น คือ เงินภาษีอากรที่เรียกเก็บมาจากราษฎรนั่นเอง นอกเหนือจากการได้รับอภิสิทธิ์ทั่วไป แต่สำหรับพวกขุนนางที่ประจำอยู่ต่างจังหวัดที่ไม่มีโอกาสได้เข้ามารับใช้ กษัตริย์ภายในราชสำนักมักมีฐานะยากจนแม้พวกนี้จะมีอภิสิทธิ์อยู่บางประการเช่น รายได้จากค่าเช่าและค่าธรรมเนียมในระบบฟิวด์ล แต่ก็ไม่เพียงพอกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น

นอกจากนี้ ในระหว่างพวกขุนนางเก่าและขุนนางใหม่แม้จะมีความขัดแย้งกันโดยพวกขุนนางเก่าที่มาจากตระกูลเก่าแก่มักหยิ่งในศักดิ์ศรีของตน และมักจะดูถูกเหยียดหยามพวกขุนนางใหม่ที่มาจากชนชั้นกลางก็ยังคงมีผลประโยชน์ที่สำคัญร่วมกัน คือการดำรงไว้ซึ่งระบบอภิสิทธิ์ในระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ฉะนั้น ชนชั้นขุนนางไม่ว่าประเภทใดมักเป็นที่ชิงชังสำหรับพวกชนชั้นสามัญทั้งสิ้น

ชนชั้นสามัญ (Le tiers état) เป็นชนชั้นที่รองมาจาก ชนชั้นพระและขุนนาง ซึ่งเป็นชนชั้นส่วนใหญ่ของประเทศที่ปราศจากอภิสิทธิ์ ประกอบด้วย ชนชั้นกลาง (Bourgeoisie) ชาวนา ดั่งมีรายละเอียดดังนี้

ชนชั้นกลางนั้นมีการแบ่งออกเป็นหลายระดับด้วยกัน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ชนชั้นนี้ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ประกอบด้วย

ระดับแรก กลุ่มชนชั้นกลางระดับสูง (La haute bourgeoisie) ได้แก่ พ่อค้า นักธุรกิจ นายธนาคาร ที่มั่งคั่งร่ำรวย มักจะนิยมทุ่มเทเงินทองในการซื้อที่ดินและซื้อตำแหน่งราชการที่สืบทอด

⁹⁰ เจียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ. 1789-1848, หน้า 11.

ทางสายโลหิตเอาไว้ในครอบครอง มากกว่าที่จะเอาเงินทองมาทุ่มเทลงทุนทางธุรกิจให้เจริญเติบโตยิ่งขึ้น ลักษณะเช่นนี้มีผลทำให้สมาชิกของชนชั้นนี้ กลายเป็นชนชั้นขุนนางไปในที่สุด⁹¹

ระดับสอง กลุ่มชนชั้นกลางระดับกลาง (La moyenne bourgeoisie) ได้แก่ ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ นักกฎหมาย แพทย์ นักเขียน ถือเป็นพวกกลุ่มปัญญาชนที่ต่อต้านการปกครองระบอบเก่า (Ancien Régime) กล่าวคือพวกเขาต้องการให้อิทธิพลของขุนนางหมดไปและพวกเขาเกิดความรู้สึกที่ไม่เท่าเทียมกันในการดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งสงวนไว้แต่เฉพาะชนชั้นขุนนางเท่านั้น กลุ่มชนชั้นกลางระดับกลางเหล่านี้มีบทบาทที่สำคัญในการปฏิวัติ ค.ศ.1789 เพราะนอกจากจะมีฐานะทางการเงินมั่นคงแล้ว ยังมีความสามารถทางด้านความนึกคิดและสติปัญญา มากกว่าพวกขุนนางแล้ว ชนชั้นนี้ยังอยู่ในฐานะเป็นผู้นำของพวกสามัญชนด้วยโดยมีชนชั้นชาวนาเป็นจำนวนมากให้การสนับสนุน⁹²

ระดับสุดท้าย กลุ่มชนชั้นกลางระดับต่ำ (La petite bourgeoisie) ได้แก่ คนงานในโรงงาน อุตสาหกรรมที่มาทำงานรับจ้างให้แก่นายทุนในเมือง มักถูกนายจ้างเอาไรด์เอาเปรียบอยู่เสมออีกทั้งค่าตอบแทนที่ได้รับอยู่ในอัตราที่ต่ำไม่มีสวัสดิการที่ดี ส่งผลให้คนงานส่วนใหญ่มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ย่ำแย่ ส่วนช่างฝีมือแม้จะมีการรวมกลุ่มเป็นสมาคมช่างฝีมือ (สมาคมกิลด์) ก็ตามแต่อำนาจต่อรองยังมีไม่มาก และที่สำคัญการประท้วงด้วยการนัดหยุดงานของกลุ่มคนเหล่านี้ยังเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย อีกทั้งจำนวนก็ยังไม่มีไม่มากพอที่จะรวมตัวประท้วงเป็นกลุ่มเป็นก้อนอย่างมีประสิทธิภาพได้ ครั้นมีการประท้วงขึ้นเนื่องจากไม่อาจทนต่อการบีบบังคับต่อไปได้ รัฐบาลก็มักปราบปรามอย่างทารุณทุกครั้งไป แต่ทั้งที่พวกตนไม่มีอำนาจต่อรองทางใดทางหนึ่งได้ กลุ่มคนเหล่านี้ในกรุงปารีสที่รวมตัวกันสนับสนุนการปฏิวัติ ก็ถือได้ว่าเป็นกลุ่มพลังกลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยทำให้การปฏิวัติค.ศ.1789 ประสบความสำเร็จด้วยเหมือนกัน⁹³

⁹¹ Leonard W. Cowie, *Eighteenth -Century Europe*, (London: G. Bell and Sons, Ltd.,1971), p.51. อ้างถึงในศรีสุข ทวีธาประสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลาง ศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18, หน้า 215.

⁹² ศรีสุข ทวีธาประสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลาง ศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18, หน้า 219.

⁹³ เจียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 13.

ส่วนชนชั้นชาวนา นับเป็นชนชั้นที่ถูกกดขี่ข่มเหงมากที่สุด จากระบบการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ที่ใช้ในสมัยก่อนการปฏิวัติค.ศ.1789 กล่าวคือ พวกเขาไม่ได้รับอภิสิทธิ์ใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งชาวนาในชนบทส่วนใหญ่ยังอยู่ในระบบเมตายาซ (Métayage) เนื่องจากตนเองไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน ต้องเพาะปลูกในที่ดินของคนอื่น หรือเช่าที่ดินจากพวกขุนนาง ที่เรียกว่า พวกเมตายา (Métayer) โดยเสียค่าเช่าที่ดินและนำผลผลิตทางการเกษตรไปให้เจ้าของที่ดินตามสัญญาที่ทำกันเอาไว้⁹⁴ และต้องรับภาระในการเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อมนอกเหนือไปจากการถูกเกณฑ์แรงงาน ในยามที่สภาพอากาศไม่เอื้ออำนวย หรือในยามที่มีศึกสงครามชะตากรรมของกลุ่มชาวนายิ่งน่าสมเพชมากยิ่งขึ้นไปอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวนาที่มีบุตรหลายคนมักจะตกอยู่ในสภาพอดอยาก เพราะในยามปกติรายได้จากการเพาะปลูกในที่ดินที่เช่าก็มีอยู่อย่างจำกัด เมื่อหักค่าภาษีต่างๆออกไปก็แทบจะไม่เหลือพอเลี้ยงชีพ

จากสภาพการเมือง เศรษฐกิจและสังคมทั่วไปก่อนการปฏิวัติครั้งฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789 จะเห็นได้ว่า สภาพบ้านเมืองของฝรั่งเศสในขณะนั้นอยู่ในสภาพที่แตกแยกไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กล่าวคือ สภาพการเมืองการปกครองไม่เป็นปึกแผ่น ทั้งที่รัฐบาลมีอำนาจในมือทุกอย่าง สภาพเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะคนจนที่ต้องรับภาระภาษีอย่างหนักแต่เพียงฝ่ายเดียว สภาพสังคมที่มีการแบ่งชนชั้นกันอย่างชัดเจน ชนชั้นพระ ขุนนาง ร่ำรวยมีอภิสิทธิ์มากมาย ในขณะที่คนส่วนใหญ่ยากจนและถูกกดขี่ ทั้งยังถูกกดขี่ด้วยหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่อภิสิทธิ์ชนหมั่นน้อยเป็นผู้ตั้งขึ้น สิ่งต่างๆ เหล่านี้นำไปสู่ความแตกแยกในประเทศฝรั่งเศส⁹⁵ ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ล้วนแต่สะท้อนให้เห็นว่าการรับรองและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชาวฝรั่งเศสในขณะนั้นแทบจะไม่มีอยู่เลย ประชาชนถูกกดขี่และเสรีภาพในทุกๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จนเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การปฏิวัติในปี ค.ศ.1789 ทั้งสิ้น

⁹⁴ ชนาทิพย์ เกษะวัฒนะ, ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมฝรั่งเศส (สมัยฟื้นฟูศิลปวิทยาการจนถึงสมัยปฏิวัติฝรั่งเศส), หน้า 163.

⁹⁵ ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, ประวัติศาสตร์ยุโรปสมัยใหม่ ค.ศ.1453 - 1804, หน้า 339.

3.4.1.2 การปฏิวัติฝรั่งเศสและยุคสาธารณรัฐที่ 1 ในปี ค.ศ.1789 - 1799

จากการศึกษาสภาพทางการเมืองการปกครองประเทศฝรั่งเศสก่อนการปฏิวัติครั้งใหญ่ในปี ค.ศ. 1789 แสดงให้เห็นถึงสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของฝรั่งเศสภายใต้ระบอบเก่าที่สร้างปัญหาที่ยากเกินเยียวยาให้กับฝรั่งเศส ระบบรวมอำนาจก็ดี ระบบอภิสิทธิ์ชนก็ดี ความไม่เสมอภาคและไม่เท่าเทียมกันในสังคมก็ดี ก่อให้เกิดความแตกแยกในหมู่ประชาชน ปัญหาเหล่านี้รัฐบาลยากที่รัฐบาลจะแก้ปัญหา เพราะรัฐบาลฝรั่งเศสตั้งแต่ในรัชสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 15 เป็นต้นมา เป็นรัฐบาลที่อ่อนแอขาดประสิทธิภาพ⁹⁶

ในทางการเมือง สิ่งที่แสดงให้เห็นถึงข้อบกพร่องของระบอบการปกครองในขณะนั้น คือ ระบบกษัตริย์ที่นับวันยิ่งเสื่อมลงเนื่องจากความอ่อนแอของกษัตริย์เอง ทรงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลพระราชินีและบรรดาผู้ใกล้ชิดพระองค์ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นอภิสิทธิ์ชนซึ่งเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ของชาติ และวิกฤตการณ์ด้านการคลังของประเทศฝรั่งเศสในขณะนั้น ซึ่งมีรายจ่ายสูงกว่ารายรับหลายเท่าตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่กษัตริย์ต่างๆ ได้ทรงนำประเทศเข้าไปเกี่ยวข้องกับภารกิจสงครามหลายครั้ง สงครามที่สำคัญที่เกิดขึ้นในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 15 ได้แก่ สงครามสืบราชสมบัติโปแลนด์ (ค.ศ.1733 - 1738) สงครามเจ็ดปี (ค.ศ.1756 - 1763) ที่ประเทศฝรั่งเศสพ่ายแพ้ต้องเสียอาณานิคมแคนาดาในอเมริกาและอาณานิคมอินเดียในทวีปเอเชียให้แก่อังกฤษ โดยไม่มีครั้งใดนำผลประโยชน์มาให้แก่ประเทศเลย การเข้าไปร่วมในการสงครามแต่ละครั้งมีแต่จะแสดงให้เห็นว่า ทรงทำไปเพื่อผลประโยชน์ของราชวงศ์มากกว่าสิ่งอื่น⁹⁷ ทำให้ต้องสิ้นเปลืองเงินเป็นจำนวนมากในการทำศึกสงครามแต่ละครั้ง ประกอบกับ การดำเนินชีวิตความเป็นอยู่อย่างฟุ่มเฟือยภายในราชสำนัก ในที่สุดรัฐบาลฝรั่งเศสจึงต้องกู้ยืมเงินเป็นจำนวนมากหนี้สินของประเทศจึงเพิ่มขึ้น จนนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างกษัตริย์กับชนชั้นกลางในเวลาต่อมา

อันที่จริง ชนชั้นกลางชาวฝรั่งเศสมีความตื่นตัวทางการเมืองมาเป็นเวลานานแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากได้เห็นตัวอย่างรัฐสภาอังกฤษประสบความสำเร็จในการเรียกร้องสิทธิ

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 340.

⁹⁷ ศรีสุข ทวีธาประสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลาง ศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18, หน้า 222.

และอำนาจจากกษัตริย์อังกฤษในศตวรรษที่ 17 พวกชนชั้นกลางของฝรั่งเศส ซึ่งเป็นชนชั้นสำคัญที่ช่วยเกื้อหนุนรัฐบาลทางการเงินอยู่เป็นประจำ จึงไปวันทีจะมีโอกาสเข้าไปควบคุมการบริหารประเทศอย่างชนชั้นกลางของอังกฤษบ้าง จะเห็นได้ว่าความต้องการที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารนี้มิได้เกิดจากความรู้สึกว่าคุณกษัตริย์ฝรั่งเศสปกครองอย่างกดขี่ หากแต่เกิดจากความเบื่อหน่ายและไม่พอใจระบบการปกครองที่ขาดเสถียรภาพและไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศเกษตรกรรมอย่างฝรั่งเศส อีกทั้งกีดกันไม่ให้คนหนุ่มมากได้มีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้าง⁹⁸

ส่วนทางฝ่ายพวกชาวนาที่ต้องมีความเป็นอยู่อย่างอดอยากก็มีความไม่พอใจระบบการปกครองแบบเก่าที่ทำให้พวกตนไม่มีโอกาสยกมาตรฐานการครองชีพให้สูงขึ้นไปได้ เพราะเป็นระบบที่บังคับให้พวกชาวนาต้องรับภาระการเสียภาษีแทนพวกอภิสิทธิ์ชนที่ร่ำรวยกว่ามาก มีหน้าเข้าพวกอภิสิทธิ์ชนทั้งที่เป็นพระและขุนนาง ยังอ้างสิทธิที่ได้รับตามระบบพิวตัลดั้งเดิมมาเบียดเบียนรีดไถพวกชาวนาเพิ่มเติมอีกด้วย⁹⁹ ผลที่ตามมาคือ พวกชาวนาได้เข้าไปร่วมกับชนชั้นกลางในการล้มระบบการปกครองแบบเก่า ทำให้สามัญชน (ฐานันดรที่สาม) มีความเป็นเอกภาพมากขึ้น

สอดคล้องกับคำกล่าวที่ว่าชาวฝรั่งเศส เป็นชนชาติที่จะทนทุกอย่างแม้แต่อาชญากรรมที่ประมุขของตนทำขึ้น ถ้าหากว่าประมุขนั้นจะทรงปกครองประเทศจริงๆ แต่กษัตริย์ผู้เกี่ยวคร้านชนชั้นสูงที่ไม่ประกอบกรงาน พระ และเจ้าของที่ดินที่ไม่อยู่ในดินแดนที่ตนมีอำนาจ ข้าราชการที่ไร้สมรรถภาพ เสนาบดีที่ไม่ทำการปกครอง เป็นสิ่งที่ประชาชนฝรั่งเศสไม่มีวันที่จะให้อภัยได้¹⁰⁰

ในทางสังคม แนวความคิดของนักปรัชญาในสมัยนั้น ไม่ว่าจะเป็นความคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu) วอลแตร์ (Voltaire) รุสโซ (Jean-Jacques Rousseau) และดิเดอโรต์ (Diderot) ก็มีส่วนสำคัญไม่น้อยในการชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของการบริหารประเทศภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนทำให้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เสื่อมความนิยมลงเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังทำให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของตนมากขึ้น

⁹⁸ เจียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 14.

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

¹⁰⁰ เจ.เอ็ม.ทอมป์สัน, ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ.1494-1789, แปลโดย นันทา โชติกะพุกกะ และนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, หน้า 255.

มองเตสกีเออ (Montesquieu) แสดงความเห็นในหนังสือที่ชื่อว่าเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย (L' Esprit des Lois) จัดพิมพ์ในปี ค.ศ.1748 ว่า ควรมีสถาบันอื่นๆ มาจำกัดการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ และการใช้เสรีภาพของประชาชน ไม่ให้เกินขอบเขตอันควร¹⁰¹ โดยเสนอให้มีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย คือฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการและแบ่งผู้ใช้อำนาจนั้นๆ ให้แตกต่างกันออกไปด้วย เนื่องจาก อำนาจทั้งสามรวมอยู่ในตัวผู้ปกครองเพียงคนเดียวหรือคณะผู้ปกครองเพียงคณะเดียวในสังคมใด สังคมนั้นก็จะไม่มีอิสรภาพ เพราะผู้ปกครองอาจออกกฎหมายที่ไม่ยุติธรรมเพื่อนำมาใช้กับผู้อยู่ใต้ปกครองอย่างกดขี่เข้มงวดได้ง่าย มองเตสกีเออได้เปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของรูปแบบการปกครองว่ามีอยู่ 3 แบบ

แบบที่หนึ่ง คือ แบบสาธารณรัฐ ซึ่งต้องอาศัย “คุณธรรม” ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นหลักจึงจะประสบความสำเร็จ ถ้าประชาชนส่วนใหญ่มิได้ยอมเสียสละ เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศแล้ว ก็จะต้องล้มเหลวไปในที่สุด หรือมิฉะนั้นก็ต้องเปลี่ยนรูปแบบไป

แบบที่สองคือ แบบมีกษัตริย์ปกครอง ซึ่งต้องอาศัย “หลักเกียรติยศ” เป็นสำคัญ กษัตริย์จะใช้อำนาจของพระองค์ผ่านขุนนางข้าราชการตำแหน่งต่างๆ ที่ทรงแต่งตั้งขึ้น และ

แบบที่สามคือ แบบทรวาซย์ ซึ่งจะดำรงอยู่ได้ด้วย “ความกลัว” ของประชาชน

ระบบการปกครองทั้ง 3 แบบนี้ แบบที่ดีที่สุดได้แก่ ระบบที่มีกษัตริย์ทรงปกครอง แต่มิใช่กษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่เป็นระบบกษัตริย์แบบมีรัฐธรรมนูญเป็นหลัก¹⁰² โดยมีสภาคอยควบคุมการใช้อำนาจของกษัตริย์โดยให้ชนชั้นกลางและขุนนาง เป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกของสภา¹⁰³

ส่วนวอลแตร์ (Voltaire) ผลงานประพันธ์ที่สำคัญได้แก่ จดหมายปรัชญา ที่มีเนื้อหาต่อต้านการกดขี่ทางการเมือง การเขียน และพยายามต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรมแก่ปวงชน เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการนับถือศาสนา เป็นต้น อีกทั้ง วอลแตร์ได้โจมตีอยู่ตลอดเวลาหรือเกือบตลอดเวลาชีวิต คือ เรื่องที่ว่าพระมหากษัตริย์ใน

¹⁰¹ เอี่ยม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 15.

¹⁰² ศรีสุข ทวีธาประสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลาง ศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18, หน้า 163 - 165.

¹⁰³ เอี่ยม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 15.

ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ใช้พระราชอำนาจโดยมิชอบและเรื่องการเมืองไม่มีชั้นนิติธรรมทางศาสนา ทำให้ผู้คนจำนวนมากต้องอยู่อย่างปราศจากความสุจริตที่มีในฐานะมนุษย์¹⁰⁴

แม้วอลแตร์จะมีได้มีชีวิตยืนยาวอยู่จนถึงการปฏิวัติฝรั่งเศสในค.ศ.1789 แต่ก็นับได้ว่าเขาเป็นนักคิดที่สำคัญคนหนึ่งในยุคสมัยนั้น ที่มีอิทธิพลต่อการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองของฝรั่งเศสโดยปฏิเสธการใช้อำนาจอย่างไรเหตุผล ไม่ว่าจะอำนาจดังกล่าวจะเป็นของศาสนจักรหรือของกษัตริย์ เขาต้องการให้มนุษย์ในสังคมได้รับการศึกษาอย่างกว้างขวาง จนสามารถตัดสินใจด้วยตัวเองได้เมื่อเผชิญกับปัญหาต่างๆ และสิ่งที่สำคัญที่สุดวอลแตร์ต้องการให้มีในสังคมก็คือ การแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี กล่าวคือ ให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ความคิดเห็นที่แตกต่างกันในหมู่คนในสังคมเดียวกัน¹⁰⁵

รุสโซ (Jean-Jacques Rousseau) หนังสือปรัชญาทางการเมืองที่สำคัญที่สุดของรุสโซคือสัญญาประชาคม (Le contrat social) และหนังสือเอมิล (Emile) พิมพ์ออกเผยแพร่พร้อมกันในปี ค.ศ.1762 ประเด็นสำคัญในหนังสือสัญญาประชาคมคือ สภาวะธรรมชาติสิทธิตามธรรมชาติและเจตนารมณ์ทั่วไป เขากล่าวว่า มนุษย์เกิดมามีอิสระเท่าเทียมกันทุกคน ในสภาวะธรรมชาติมนุษย์จะมีสิทธิตามธรรมชาติอย่างเต็มที่ แต่เนื่องจากมนุษย์อ่อนแอมนุษย์จึงจำเป็นต้องมาอยู่ร่วมกันในสังคม เมื่อมาอยู่ร่วมกันก็ต้องละสิทธิตามธรรมชาติออกไปบ้าง แต่จะได้สิทธิทางสังคมและทางการเมืองแทน อำนาจสูงสุดการปกครองสังคม คือ เจตนารมณ์ทั่วไปผู้ปกครองต้องเคารพในเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชน เพราะเจตนาทั่วไปเป็นกฎธรรมชาติ เป็นสิ่งที่ทุกคนต้องการผู้ปกครองจะต้องออกกฎหมายมาให้กลมกลืนกับเจตนารมณ์ทั่วไป การปกครองโดยเจตนารมณ์ทั่วไปก็เท่ากับประชาชนปกครองตนเอง¹⁰⁶ เมื่อผู้ปกครองละเมิดเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชนจึงมีสิทธิถอดถอนได้เพราะผู้ปกครองไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน

¹⁰⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

¹⁰⁵ นัทนา กปิลกาญจน์, ประวัติศาสตร์และอารยธรรมโลก(ฉบับปรับปรุง), พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2546), หน้า 417.

¹⁰⁶ ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, ประวัติศาสตร์ยุโรปสมัยใหม่ ค.ศ.1453 -1804, หน้า 328.

นอกจากนี้ รัสเซียได้เสนอความคิดเกี่ยวกับการวางโครงสร้างทางการเมืองและสังคมขึ้นมาใหม่ ระบบการปกครองที่ควรนำมาใช้แทนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คือระบอบการปกครองแบบสาธารณรัฐ¹⁰⁷

ดิเดอโรต์ (Diderot) เป็นหนึ่งในคณะผู้จัดทำ หนังสือชุดสารานุกรม (Encyclopédie)* มีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่แนวความคิดที่ทำลายระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หนังสือดังกล่าว นอกจากได้ให้ความรู้ใหม่ๆเกี่ยวกับอุปกรณ์ และเทคนิคการผลิตเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอย่างละเอียดถี่ถ้วน ยังมีข้อความที่โจมตีระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ความอยุติธรรมทางสังคมและการขาดขันติธรรมทางศาสนาด้วย ในฐานะที่เป็นที่รวมของแนวความคิดใหม่ๆ และข้อบกพร่องของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์¹⁰⁸ หนังสือชุดสารานุกรมดังกล่าวได้ช่วยสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชน มีความสนใจเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และความเจริญก้าวหน้าทางสังคมมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป นักปรัชญาการเมือง สมัยศตวรรษที่ 18 ที่ทรงอิทธิพลอย่าง มองเตสกีเออ วอลแตร์ รัสเซีย และดิเดอโรต์ จะได้ถึงแก่กรรมไปก่อนปี ค.ศ. 1789 แต่แนวความคิดของนักปรัชญา กลุ่มดังกล่าว ก็ยังคงเป็นแรงดลใจที่สำคัญให้มีการก่อการปฏิวัติขึ้นในเวลาต่อมาอยู่นั่นเอง เป็นเสมือนหนึ่งผู้สร้างลัทธิการปฏิวัติให้ชาวฝรั่งเศสนำไปปฏิบัติ และดำเนินต่อไปในอนาคตอย่างน้อยที่สุด นักปรัชญาในกลุ่มนี้เป็นผู้ที่ได้ทำให้รากฐานของรัฐและวัดฝรั่งเศสมีอันต้องสั่นคลอนไปเพราะข้อเขียนที่ประณามการใช้อำนาจของกษัตริย์ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์การบริหารงานของคณะรัฐบาลที่ใช้อำนาจเด็ดขาด และการใช้อำนาจของวัดที่ขาดขันติธรรมทางศาสนา ล้วนแต่มีส่วนช่วยทำให้ความเคารพนับถือสถาบันกษัตริย์และศาสนาลดน้อยลงไปเป็นอย่างมาก สิ่งที่นักปรัชญาในกลุ่มนี้เรียกร้องเป็นพิเศษ คือ การให้ชาวฝรั่งเศสทุกคนได้มีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น และทักท้วงเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน แทนการปล่อยให้รัฐบาลตัดสินใจเองทุกเรื่อง โดย

¹⁰⁷ เอี่ยม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ. 1789-1848, หน้า 15.

* คณะผู้จัดทำในครั้งนั้นมี ดาลองแบร์ต (d'Alambert) ซึ่งเป็นนักคณิตศาสตร์คนสำคัญคนหนึ่งโดยสมัยนั้น วอลแตร์ (Voltaire) มองเตสกีเออ (Montesquieu) ตูร์โกต์ (Turgot) เนคเกอร์ (Necker) มิราบ็อ (Mirabeau) เฮลเวทียุส ดอลบัค โดยมี ดิเดอโรต์ (Diderot) นักเขียนนิเวศวิทยาที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งเป็นหัวหน้า (ศรีสุข ทวีชาประสิทธิ์, ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลางศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18, หน้า 176.)

¹⁰⁸ เอี่ยม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ. 1789-1848, หน้า 16.

ไม่ปรึกษาประชาชนในประเทศแม้แต่บ่อย¹⁰⁹ คำสอนดังกล่าวส่งผลทำให้ชาวฝรั่งเศส เริ่มต้นตัวเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ พร้อมกับเริ่มที่จะแสวงหาเพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งสิทธิและเสรีภาพของตน

นอกจากนี้ การที่ประเทศฝรั่งเศสเข้าไปพัวพันในสงครามประกาศอิสรภาพของชาวอเมริกันกับอังกฤษในปี ค.ศ.1778 ในรัชสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 มีส่วนไม่น้อยต่อการปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ.1789 ซึ่งแม้ว่าในด้านการทหาร ฝรั่งเศสจะสามารถกู้ศักดิ์ศรีกลับมาคืนมาได้ แต่การเข้าไปยุ่งเกี่ยวในสงครามประกาศอิสรภาพนี้ ก็มีผลสืบเนื่องร้ายแรงสำหรับสถาบันกษัตริย์ของฝรั่งเศสอยู่เหมือนกัน กล่าวคือ ทหารฝรั่งเศสเป็นจำนวนมากที่ได้มีโอกาสเห็นตัวอย่างการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและเสรีภาพ และอำนาจอธิปไตย และได้เข้าไปช่วยชาวอาณานิคมกอบกู้เอกราชสำเร็จ ก็พร้อมที่จะสนับสนุนการปฏิวัติทำนองเดียวกันในบ้านเกิดเมืองนอนของตนเอง ทั้งได้มีการนำแนวความคิดใหม่ๆ กลับมาเผยแพร่ในฝรั่งเศส¹¹⁰ ทำให้ชาวฝรั่งเศสจะได้เริ่มสนใจในเรื่องรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาและเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสเองก็ได้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น เช่น การที่พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผู้ที่จะได้เป็นทหารในกองทัพของฝรั่งเศสนั้น จะต้องมิสกุลเป็นขุนนางมาแล้วถึง 4 ชั่วคน อันเป็นการแบ่งชั้นวรรณะและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน¹¹¹ และผลสืบเนื่องประการต่อมาของการเข้าไปมีส่วนร่วมในสงครามประกาศอิสรภาพอเมริกา คือ ค่าใช้จ่ายในการทำสงคราม อันส่งผลให้รัฐบาลฝรั่งเศสมีอันต้องล้มละลายในที่สุด¹¹²

ในทางเศรษฐกิจและการคลัง วิกฤติการณ์ในด้านการคลังซึ่งต่อเนื่องมานานนับตั้งแต่สมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นจนถึงสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ในการแก้ไขวิกฤติการณ์ดังกล่าว แม้เสนาบดีการคลังของพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ได้พยายามให้มีการปฏิรูปการคลังด้วยการตั้งระบบภาษีใหม่ และยกเลิกการยกเว้นภาษีให้แก่พวกขุนนาง แต่มาตรการดังกล่าวสร้างความไม่พอใจให้แก่ขุนนางเป็นจำนวนมาก จึงเรียกร้องให้มีการประชุมสภาฐานันดรซึ่งไม่เคยมีการเรียกประชุมนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1614 เพื่อชี้ขาด ในวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ.1789 จึงได้มีการเรียกประชุมสภาฐานันดรขึ้นอีกครั้งที่พระราชวังแวร์ซายส์ ในการประชุมครั้งนี้ปรากฏว่า

¹⁰⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

¹¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16 - 17.

¹¹¹ สิริ เปรมจิตต์, นโปเลียนมหาราช, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรไทย, 2509), หน้า 128 - 129.

¹¹² เขียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 17.

แรงผลักดันของฝ่ายฐานันดรที่สามคือชนชั้นกลางอันเป็นตัวแทนของชนชั้นสามัญชนมีจำนวนเพิ่มขึ้นทัดเทียมกับเสียงของฝ่ายขุนนางกับพระ ในการประชุมครั้งนี้ ผู้แทนฝ่ายสามัญชนไม่พอใจพฤติกรรมขององค์พระมหากษัตริย์ฝรั่งเศส คือ พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ที่มีได้ให้เกียรติและความเสมอภาคในการต้อนรับแก่พวกตนเท่าเทียมกับพวกขุนนางและพระ จึงมีการเรียกร้องให้มีการประชุมร่วมกันทั้งสามฝ่ายแทนที่จะแยกประชุมดังเช่นทำกัน ทั้งประกาศตนเองเป็น “สภาแห่งชาติ” (Assemblée Nationale) และลงมติว่าจะไม่จ่ายภาษีหากถูกแยกและยกเลิกอำนาจในการยับยั้งมติของพระมหากษัตริย์ ปรากฏว่าขุนนางบางกลุ่มซึ่งนำโดยลาฟาแยตต์และพระสวามีใหญ่ได้เข้าร่วมสนับสนุนฝ่ายผู้แทนชนชั้นกลาง และเมื่อพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 มีรับสั่งให้มีการกวาดล้างฝ่ายต่อต้าน สงครามกลางเมืองจึงเกิดขึ้น และนำไปสู่การปฏิวัติครั้งสำคัญในประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ในปี ค.ศ.1789¹¹³ โดยมีจุดเริ่มต้นที่การเข้าโจมตีคุกบาสตีล เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ.1789 (la prise de la Bastille) ซึ่งคุกบาสตีลนี้ถือเป็นสัญลักษณ์การปกครองของกษัตริย์ เป็นเครื่องหมายที่แสดงถึงการกดขี่ทารุณโหดร้าย มักจะใช้คุกนี้เป็นที่คุมขังผู้ที่บังอาจวิพากษ์วิจารณ์การบริหารของรัฐบาล หรือเสนอแนะให้มีการปฏิรูประบบการบริหารและระบบความยุติธรรมอย่างตรงไปตรงมา¹¹⁴ สะท้อนให้เห็นถึง การลดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างชัดเจนและเป็นสัญลักษณ์ของทรราชย์ในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789 ผลของการโจมตีคุกบาสตีล แสดงให้เห็นถึงการที่สามัญชนได้ร่วมกัน ทำลายการกดขี่ของระบบการปกครองแบบเก่า เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและเสรีภาพ โดยภายหลังการโจมตีคุกบาสตีล ก่อให้เกิดการจลาจลในกรุงปารีส ซึ่งได้ขยายไปสู่ต่างจังหวัด บรรดาชาวนาในชนบทต่างเรียกร้องให้ตนเองเป็นอิสระจากภาระผูกพันกับพวกชนชั้นขุนนาง

จากสภาพการณ์ดังกล่าว ทุกชนชั้นต่างอยู่ในภาวะที่ลำบากและตกอยู่ในความหวาดกลัว โครงสร้างสังคมพัวดัดและกลไกของรัฐในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้พังทลายลงอย่างสิ้นเชิง ด้วยเหตุนี้สภาร่างรัฐธรรมนูญ (Assemblée Nationale Constituante) ซึ่งพัฒนามาจากสภาแห่งชาติต้องระงับการประชุมร่างรัฐธรรมนูญเอาไว้ชั่วคราวโดยกลับมาพิจารณาปัญหาของชาวนา

¹¹³ A. Bonifacio et P. Maréchal, *Histoire*, (Paris: Hachette, 1963), p. 139. อ้างถึงใน สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสนชตติวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2531), หน้า 704.

¹¹⁴ เขียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 25.

ต่อมา ในวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ.1789 ชนชั้นอภิสิทธิ์ที่อยู่ในสภาได้ทำการประกาศเลิกอภิสิทธิ์ของตน และความไม่ยุติธรรมต่างๆ ที่ปฏิบัติกันมาแต่เดิม พร้อมกันนี้ได้จัดทำร่างกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการจัดแผนการปฏิรูป ซึ่งครอบคลุมด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เช่น ยกเลิกระบบการเกณฑ์แรงงาน ยกเลิกการขายตำแหน่งราชการยกเลิกการเสียค่าธรรมเนียมให้กับพวกขุนนางในระบบพิวด้ล ให้มีความเสมอภาคในการจัดเก็บภาษี การกระทำดังกล่าวได้ส่งผลเกิดความเท่าเทียมกันระหว่างชนชั้นในสังคมฝรั่งเศสเป็นครั้งแรก

หลังจากที่ได้มีการประกาศยกเลิกอภิสิทธิ์ ในวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ.1789 แล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญได้กลับไปพิจารณาเรื่องสิทธิและเสรีภาพอย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องนี้มาบ้างแล้ว ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ค.ศ.1789 โดยได้มีการโต้เถียงกันมากในสภาว่าสมควรที่จะมีการประกาศเจตนารมณ์ของคณะปฏิวัติในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนหรือไม่ โดยผู้แทนบางส่วนที่ไม่เห็นด้วยได้โต้แย้งว่าการประกาศคำประกาศดังกล่าวจะเป็นการส่งเสริมให้มีการเรียกร้องการบังคับใช้สิทธิต่างๆ และอาจก่อให้เกิดความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากถ้าหากมีการระบุอย่างชัดเจนในลำดับแรกถึงสิทธิตามธรรมชาติของบุคคลภายหลังถ้าหากมีข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ การกระทำที่เป็นการต่อต้านก็เกิดขึ้นตามมา¹¹⁵ ในท้ายที่สุดผู้แทนบางส่วนที่ต้องการประกาศ คำประกาศเจตนารมณ์ดังกล่าวเป็นฝ่ายชนะสอดคล้องกับคำกล่าวของนายความชาวเกรอนอบ (Grenoble) ชื่อ มูนิเยร์ (Mounier) ที่ได้อธิบายความปรารถนาของสภาจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งชาติที่ประกาศ เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม ว่า

“ต้องคำนึงถึงหลักที่ต้องการจะสร้างให้เป็นพื้นฐานของสังคมทุกชนชั้น และแต่ละมาตราของรัฐธรรมนูญจะเป็นผลของหลักการเหล่านี้” นักกฎหมายมหาชนสมัยใหม่จึงเรียกหลักเหล่านี้ว่า “คำประกาศว่าด้วยสิทธิ”

ดังนั้น จึงมีผู้เสนอให้มีหลักการพื้นฐานบางอย่างเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงได้กำหนดให้มีการร่างคำประกาศว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของประชาชน เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกโดยจัดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว ต่อมา สภาร่างรัฐธรรมนูญก็ได้เริ่มร่างคำประกาศดังกล่าว โดยเริ่มจากสภาร่างรัฐธรรมนูญได้เลือกคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวนแปดคน มีมูนิเยร์และซีเอเยส์

¹¹⁵ A. Goodwin, *The French Revolution*, (London: Hutchinson University Library, 1960), p.82.

(Sieyès) รวมอยู่ด้วยทำหน้าที่เสนอร่างคำประกาศ แต่การดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าว ต้องล้มเหลวเพราะความขัดแย้งกันทางความคิดระหว่างมูนิเยร์ ซึ่งเป็นนักปฏิรูปที่ยังเชื่อในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มากกว่านักปฏิวัติ กับซีเอเยส์ ซึ่งเป็นนักเหตุผลนิยมและต้องการล้มล้างระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เพื่อนำชาติไปสู่ระบบสาธารณรัฐ มูนิเยร์เองได้พยายามที่จะสอดแทรกคำประกาศไว้ในร่างรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ซีเอเยส์เองก็ได้คัดค้านแนวคิดดังกล่าว จนในที่สุด คำประกาศ ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789 จึงได้ยกวางตามแบบของซีเอเยส์ โดยที่แนวความคิดของมูนิเยร์ ที่มีต่อสำนักทางการเมืองของประชาชนในแง่ร้าย ทำให้คิดจะยกวางคำประกาศในรูปมাত্রาย่อ ๆ และไม่มุ่งจะได้รับปฏิกริยาจากพลเมือง ส่วนซีเอเยส์ ที่มองโลกในแง่ดีชอบที่จะยกวางโดยการบรรยายหรือเป็นมาตราเรียงตามหลักตรรกวิทยา ซึ่งคำประกาศลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789 ได้รับเอาวิธีการของมูนิเยร์

ในช่วงเวลาอันสั้น คณะกรรมการดังกล่าวไม่สามารถที่จะทำการวิเคราะห์เพื่อจูงใจสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ จากความผิดหวังนี้จึงได้ตัดสินใจเลื่อนการยกวางคำประกาศออกไปก่อน ต่อมาสภาร่างรัฐธรรมนูญได้เลือกตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ ในวันที่ 13 สิงหาคม ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ไม่มีทั้ง มูนิเยร์ และ ซีเอเยส์ คณะกรรมการนี้ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าคน มีมิราบ็อ (Mirabeau) เป็นประธาน คณะกรรมการนี้ได้ทำงานสำเร็จลุล่วงไปในเวลาเพียงสี่วันนับแต่วันที่ ได้รับเลือกตั้งหลังจากที่ผ่านการพิจารณาของกรรมาธิการในวันที่ 17 สิงหาคม ร่างคำประกาศก็ถูกนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญในวันที่ 18 สิงหาคม แม้ร่างคำประกาศนี้จะเป็นการผสมผสานความคิดของ ซีเอเยส์และมูนิเยร์ แต่ยังไม่เป็นที่พอใจ แม้แต่ มิราบ็อ (Mirabeau) เองก็ยังเสนอให้มีการพิจารณาร่างคำประกาศดังกล่าวในโอกาสอื่น แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญเองกลับตัดสินใจที่จะลงมติรับร่างคำประกาศในวันที่ 19 สิงหาคม โดยร่างของมูนิเยร์ มีคะแนนเสียงสี่คะแนน ร่างของซีเอเยส์ มีคะแนน 245 คะแนน และร่างของลาฟาแยต (La Fayette) มีคะแนน 45 คะแนน ร่างที่เป็นผลงานของกรรมาธิการคณะที่ 6 ได้รับ 605 คะแนน¹¹⁶

¹¹⁶ Gilles Lebreton, *Libertés publiques et droits de l'homme*, pp.69 - 70. อ้างถึงใน สรภัทร สิริสาพร, "ความสำคัญของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศสที่มีต่อทฤษฎีนิติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 40.

การอภิปรายยังคงดำเนินต่อไประหว่างวันที่ 20 ถึง 26 สิงหาคม ค.ศ.1789 ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา ในที่สุดก็ได้มีการรับร่างสุดท้ายของคำประกาศ ซึ่งประกอบด้วย อารัมบท และตัดต้นร่างที่มี 24 มาตรา ลดลงเหลือบทบัญญัติ 17 มาตราสั้นๆ ซึ่งได้รับอิทธิพลทางความคิดของมูนิเยร์ (Mounier) ซีเอเยส์ (Sieyès) มิราโบ (Mirabeau) และ ลาฟาแยต (La Fayette) อย่างชัดเจน ดังมีรายละเอียดดังนี้¹¹⁷

มูนิเยร์ (Mounier) มีอิทธิพลในส่วนบททั่วไปของคำประกาศในรูปแบบของ catechism และสามมาตราแรก โดยเขาสามารถตัดประเภทสิทธิตามธรรมชาติในมาตรา 2 ออกได้ และยังมีบทบาทสำคัญในการเตรียมส่วนแรกของ มาตรา 7 ที่เกี่ยวกับการจับกุมคุมขังโดยอำเภอใจ นอกจากนี้ ยังมีส่วนร่วมในการยกร่างมาตรา 4 และมาตรา 5 ซึ่งสาระสำคัญเป็นข้อเสนอของ ลาแมต (Lameth) และมาตรา 10 ว่าด้วยเสรีภาพในการนับถือศาสนา

ซีเอเยส์ (Sieyès) ได้ใส่แนวคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของชาติไว้ในคำประกาศ อีกทั้งความคิดอื่น ๆ ของเขาก็มีอิทธิพลต่อบทบัญญัติส่วนหลังของมาตรา 7 (พลเรือนทุกคนต้องปฏิบัติตามกฎหมาย) และมาตรา 15 (สังคมมีสิทธิที่จะขอข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายปกครอง)

มิราโบ (Mirabeau) เป็นผู้ร่างอารัมบทและเสรีภาพในการนับถือศาสนาตามมาตรา 10 เขาเห็นว่า ร่างสุดท้ายที่ได้รับไปนั้นยังมีขอบเขตที่จำกัดมาก

ลาฟาแยต (La Fayette) กลับเป็นผู้มีอิทธิพลต่อคำประกาศน้อยกว่าสามคนแรกที่กล่าวถึงซึ่งเป็นเพราะว่าเขาได้รับแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้ากองกำลังแห่งชาติ เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม จึงได้ลาออกจากตำแหน่งที่สภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตาม มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งที่เห็นด้วยกับความคิดของเขา ดังนั้น ในสามมาตราแรกและมาตรา 13 จึงได้ใช้ถ้อยคำและความคิดของเขาในการยกร่าง

ส่วนมาตราอื่น ๆ เป็นผลงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พยายามจะรวบรวมความคิดของผู้นำทางความคิดทั้งสี่ท่าน เช่น Talleyrand ที่ยกร่างมาตรา 6 โดยผสมผสานแนวคิดของ รูสโซ (Rousseau) กับ มองเตสกีเยอ (Montesquieu) ส่วน ดูร์พอท (Duport) ร่วมกับ บาร์เนฟ (Barnave) และ ลาแมต (Lameth) ได้ยกร่างมาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 17 ส่วนมาตรา 11

¹¹⁷ Ibid p. 70.

เป็นผลงานของ La Rochefoucauld d' Enville และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญอื่นของ
กรรมาธิการคณะที่ 6 ได้ร่วมกันยกร่างมาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 และมาตรา 16

จะเห็นได้ว่า การยกร่างคำประกาศไม่ได้สำเร็จได้โดยง่าย ความรุนแรงจากการปฏิวัติ
ส่งผลกระทบต่อการประชุมและยังมีความแตกต่างทางความคิด ทำให้สภาร่างรัฐธรรมนูญต้อง
ล้มเหลวและหมดกำลังใจหลายครั้งก่อนที่จะลงมติด้วยพลังเหือกสุดท้าย คืบวันที่ 26 สิงหาคม
พร้อมกับได้มีการลงมติว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องนำบางมาตราของคำประกาศดังกล่าวไปบัญญัติ
ไว้ในรัฐธรรมนูญในอนาคตอีกด้วย โดยความรู้สึกของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้นต่าง
รู้สึกโล่งอกมากกว่าภาคภูมิใจ ดังจะเห็นได้จาก มิราบ็อ (Mirabeau) ได้แสดงความเห็นไว้ใน Le
Courrier de Provence ว่า¹¹⁸

“ในที่สุดสภาร่างรัฐธรรมนูญก็หลุดออกมาจากความเป็นนามธรรม ซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญ
ต้องยกร่างบทบัญญัติที่เป็นปรัชญา มาตราต่างๆ ที่ยกร่างขึ้นเป็นเพียงการชั่วคราว เมื่อ
สถานการณ์เร่งด่วนผ่านพ้นไป จะได้เริ่มงานใหม่อีกครั้งหนึ่งเพื่อให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น”

จนกระทั่ง เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ.1789 ประธานสภาจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ได้
นำเสนอ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ต่อกษัตริย์ แต่กษัตริย์ในขณะนั้น คือ
พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ได้ทรงปฏิเสธคำประกาศดังกล่าวและกฎหมายต่างๆ ที่พวกคณะปฏิวัติ
ประกาศออกใช้ในเดือนสิงหาคม (August Decree) และได้ทรงเรียกกองทหารจากฟลานเดอร์
มายังแวร์ซายส์ จึงทำให้เกิดการจลาจลขึ้นในปารีสขึ้นอีกครั้งหนึ่ง และด้วยการเร่งเร้าของ มารราต์
และคามิลเดสมูแรง บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ที่มีชื่อเสียงสองฉบับ ในวันที่ 5 ตุลาคม ชาวปารีส
หลายร้อยคน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงได้เดินทางไปยังแวร์ซายส์ท่ามกลางสายฝนเพื่อขอขนมปังผู้
ชนได้เรียกร้องให้กษัตริย์ได้เสด็จไปปารีสซึ่งพระเจ้าหลุยส์ที่16 ทรงยอมรับจะเสด็จไปปารีส และ
อนุมัติคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 และกฎหมายต่างๆ ในเดือนสิงหาคมจึง
นับเป็นชัยชนะของประชาชนอีกครั้งหนึ่ง

จะเห็นได้ว่า คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ทำให้การปฏิวัติฝรั่งเศสมี
ลักษณะสากลและเป็นปฏิปักษ์ต่ออำนาจอภิสิทธิ์ธิ์ในเรื่องต่างๆ โดยการวางหลักการของรัฐ
ประชาธิปไตยสมัยใหม่ ได้รับการเผยแพร่อย่างเปิดเผยในประเทศฝรั่งเศสและยังถูกแปลออกเป็น

¹¹⁸ Ibid p. 70.

หลายภาษาทำให้เป็นที่รู้จักในประเทศอื่นทั่วโลกการดำรงอยู่ของคำประกาศดังกล่าวได้กลายเป็นหลักสำคัญที่สุดของการปฏิวัติในโลกตะวันตกเพื่อใช้ต่อต้านอำนาจมิชอบในเวลาต่อมา

ภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส รัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ร่างโดยสภารัฐธรรมนูญและประกาศใช้คือ รัฐธรรมนูญฉบับวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1791 โดยมีลักษณะสำคัญคือ กำหนดระบอบการปกครองแบบกษัตริย์ที่มีอำนาจจำกัด (Monarchie Limitée) สำคัญสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ กำหนดสิทธิในการเลือกตั้งแบบจำกัดโดยแบ่งประชาชนออกเป็น 2 พวก พวกหนึ่งเป็นพวกพลเมืองประเภทที่มีสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง (Citoyens Actifs) ซึ่งได้แก่ พลเมืองที่ได้เสียภาษีอย่างต่ำเท่ากับรายได้ในการทำงานรวม 3 วัน และอีกพวกหนึ่งเป็นพลเมืองประเภทที่ไม่มีสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง (Citoyens Passifs) ซึ่งได้แก่ พลเมืองที่ไม่ได้เสียภาษีหรือเสียภาษีในอัตราต่ำกว่ารายได้จากการทำงานรวม 3 วัน พลเมืองกลุ่มแรกเป็นพวกที่ได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง ส่วนพลเมืองกลุ่มหลังเป็นพวกที่ไม่มีสิทธิในการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่า ระบอบการเมืองดังกล่าวเป็นระบอบการเมืองที่จำกัดสิทธิในการเลือกตั้งโดยเงินรายได้ของพลเมืองในอัตราหนึ่ง (Suffrage Censitaire) จึงเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบจำกัด ในระบอบนี้ กษัตริย์ไม่มีอำนาจเด็ดขาดเช่นสมัยก่อน แต่จะปกครองโดยผ่านทางคณะรัฐมนตรีซึ่งจะบริหารประเทศภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ สภาที่ทำหน้าที่ในการอนุมัติกฎหมายคือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (Assemblée Legislative Nationale) การแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติเป็นไปอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ สภาจะถอดถอนฝ่ายบริหารไม่ว่าองค์พระมหากษัตริย์หรือคณะรัฐมนตรีไม่ได้ ในขณะที่เดียวกันพระมหากษัตริย์ก็ไม่สามารถยุบสภาได้ อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์นั้นยังมีสิทธิในการยับยั้งกฎหมายที่ผ่านจากสภาได้เป็นเวลา 2 ปี

สำหรับพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 นั้น ในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศส ก็ได้ทรงยินยอมโอนอ่อนตามข้อเรียกร้องของฝ่ายปฏิวัติในการจำกัดอำนาจของตน อย่างไรก็ตาม ลักษณะการยินยอมดังกล่าวนี้โดยที่มิได้กระทำไปด้วยความสมัครใจ พระองค์จึงได้พยายามหาทางช่วงชิงอำนาจที่เสียไปกลับคืนมา ในปี ค.ศ. 1791 พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 และพระนางมารี อังตัวแนต พระมเหสี ตลอดจนพระบรมวงศานุวงศ์อื่นๆ ได้เสด็จหนีออกจากพระราชวังเพื่อเสด็จออกนอกประเทศ โดยหวังที่จะพึ่งพิงทหารต่างชาติ (เช่น ออสเตรีย รัสเซีย ฯลฯ) ในการกลับมากอบกู้พระราชบัลลังก์ใหม่อีกครั้งหนึ่ง แต่ทรงถูกจับได้เสียก่อนที่เมืองวาแรนน์ (Varennes) ในลักษณะนี้ ความไม่ไว้ใจของชนชั้นกลางซึ่งกุมอำนาจที่มีต่อองค์พระมหากษัตริย์จึงยิ่งเพิ่มมากขึ้น ท้ายที่สุดมีการค้นพบเอกสารลับที่เป็นเครื่องยืนยันว่าพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ได้ทรงวางแผนร่วมมือกับต่างชาติจริง จึงถูก

นำไปดำเนินคดีและมีการตัดสินประหารชีวิตพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 และพระนางมารี อังตัวแนต ในวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 1793

หลังจากมีการจับกุมพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 แล้วสภาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาใหม่ จึงมีมติเมื่อวันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 1792 ยกเลิกระบอบกษัตริย์และเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นแบบสาธารณรัฐ โดยสาธารณรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในปี ค.ศ. 1792 มีชื่อเรียกว่า “สาธารณรัฐที่ 1” ก่อนจะสิ้นสุดลงด้วยการรัฐประหารของนโปเลียนเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1799 อันเป็นปีแห่งการเริ่มต้นของระบอบกงสุล (Consulat) โดยนโปเลียนเป็นกงสุลที่ 1¹¹⁹

3.4.1.3 ยุคจักรวรรดิในปี ค.ศ.1800 – 1814

หลังจากที่นโปเลียนได้ทำการรัฐประหารโดยล้มสถาบันบริหารที่เรียกว่า Directoire อันเป็นลักษณะหนึ่งของระบอบการปกครองแบบสาธารณรัฐที่ 1 แล้ว ก็สถาปนาระบอบกงสุลขึ้นใหม่ ในช่วงแรกของการปกครองนั้น นโปเลียนยังอนุญาตให้มีสภาต่างๆ เช่น สภานิติบัญญัติ สภาตุลาการ และวุฒิสภา โดยนโปเลียนเป็นผู้แต่งตั้ง สมาชิกวุฒิสภาซึ่งจะดำรงตำแหน่งตลอดชีพ ทำหน้าที่ในการเลือกสมาชิกสภานิติบัญญัติและสภาตุลาการจากรายชื่อผู้แทนแห่งชาติ นอกจากองค์กรดังกล่าวทั้งสามแล้ว ยังมี องค์กร “สภาแห่งรัฐ” ซึ่งแต่งตั้งโดยประมุขของรัฐ ในกระบวนการนิติบัญญัติ สภาแห่งรัฐจะเป็นผู้เสนอร่างกฎหมาย สภาตุลาการจะทำหน้าที่พิจารณาและอภิปรายร่างกฎหมาย และสภานิติบัญญัติจะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงอนุมัติกฎหมายโดยไม่มีการอภิปราย

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1799 – 1802 อำนาจบริหารตกอยู่กับกงสุล 3 คน โดยนโปเลียนเป็นกงสุลที่ 1 มีอำนาจตัดสินใจแต่เพียงผู้เดียว ส่วนกงสุลที่ 2 และ 3 ทำหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษาเท่านั้น วุฒิสภามีอำนาจในการแต่งตั้งกงสุลทั้งสาม อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 1802 นโปเลียนได้รับการแต่งตั้งเป็นกงสุลตลอดชีวิต และมีสิทธิแต่งตั้งผู้สืบทอดตำแหน่งได้ ในปี ค.ศ. 1804 ได้มีการลงประชามติเปลี่ยนแปลงระบอบกงสุลเป็นแบบจักรวรรดิ โดยมีกษัตริย์สืบสันตติวงศ์ นโปเลียนได้รับการสถาปนาเป็นจักรพรรดินโปเลียนที่ 1 ในช่วงนี้เอง สภาต่างๆ ถูกยุบบ้าง ถูกลดรอนอำนาจบ้าง อำนาจเด็ดขาดทั้งการบริหารและนิติบัญญัติจึงตกแก่องค์จักรพรรดิแต่เพียงผู้เดียว

¹¹⁹ สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, หน้า 706 - 707.

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากการพ่ายแพ้ของนโปเลียนต่อพันธมิตรในปี ค.ศ. 1814 พระอนุชาของพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นพระเจ้าหลุยส์ที่ 18 กษัตริย์แห่งฝรั่งเศส โดยมีระบอบการปกครองแบบมีรัฐสภา¹²⁰

3.4.1.4 ยุคแห่งการฟื้นฟูระบอบกษัตริย์ในปี ค.ศ.1814 – 1848

นับแต่ปี ค.ศ.1814 เป็นต้นมา ฝรั่งเศสมีการฟื้นฟูระบอบกษัตริย์ขึ้นมาใหม่ หรือที่เรียกว่า la Restauration¹²¹ การเมืองการปกครองในช่วงนี้อาจแยกได้เป็น 2 ช่วง คือ ช่วงแรกระหว่างปี ค.ศ.1814 - ค.ศ.1830 และช่วงที่สองระหว่างปี ค.ศ.1830 – 1848 ในช่วงแรกอันเป็นช่วงที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1814 นั้น ได้กำหนดรูปแบบการปกครองแบบมีพระมหากษัตริย์และมีรัฐสภา รัฐสภาประกอบด้วยสองสภา คือ สภาผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากจังหวัดต่างๆ มีวาระคราวละ 5 ปี และสภาปารีสอันเป็นที่ประกอบด้วยสมาชิกแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ โดยอยู่ในตำแหน่งตลอดชีวิตและสืบทอดให้ทายาทได้ ในระบอบดังกล่าว กษัตริย์นับว่ามีอำนาจมาก กล่าวคือ พระองค์ทรงมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย ทรงแต่งตั้งรัฐมนตรีจากสมาชิกสภา เปิดและปิดการประชุมสภาและยุบสภาได้ และที่สำคัญ คือ ในระบอบดังกล่าวนี้ คณะรัฐมนตรีไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภา

การปกครองในระบอบดังกล่าวนี้จึงมีลักษณะหวนกลับไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งสร้างความไม่พอใจแก่ชนชั้นกลางเป็นอย่างมาก แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะมีการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยก็ตาม¹²² อย่างไรก็ดี ด้วยลักษณะท่าทีประนีประนอมทำให้พระเจ้าหลุยส์ที่ 18 สามารถระคับระคองอำนาจของตนไปได้ตลอดจนพระองค์สิ้นพระชนม์ และพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 10 ขึ้นครองราชย์ พระองค์ได้ดำเนินนโยบายเด็ดขาดและต้องการฟื้นฟูอำนาจพระมหากษัตริย์ดังเช่นในอดีต ความไม่พอใจของชนชั้นกลางจึงนำไปสู่การปฏิวัติอีกครั้งในปี ค.ศ.1830 อันเป็นผลให้พระเจ้าชาร์ลส์ที่ 10 ต้องเสด็จลี้ภัยออกนอกประเทศ

ในช่วงที่สองระหว่าง ปี ค.ศ.1830 - ค.ศ.1848 เป็นช่วงการใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1830 ผลจากการปฏิวัติดังกล่าวทำให้มีการแต่งตั้งดยุคแห่งออร์เลอองหรือหลุยส์ ฟิลิป ขึ้นเป็นกษัตริย์ พระองค์เป็นเชื้อพระวงศ์บูร์บง พระราชโอรสของฟิลลิปเอกาไลต์ อันเป็นพระราชวงศ์ที่

¹²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 708.

¹²¹ เอียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 149.

¹²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 151.

เข้ากับฝ่ายที่ลงคะแนนเห็นด้วยกับการประหารชีวิตพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ในช่วงเวลาดังกล่าว การปกครองของประเทศฝรั่งเศสจึงยังเป็นระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ดังเช่นช่วงแรก รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ในระบอบนี้ รัฐบาลจะต้องมีความรับผิดชอบทางการเมืองต่อรัฐสภา ในทางปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีก็จะต้องได้รับความไว้วางใจจาก กษัตริย์ด้วยเช่นกัน

การปกครองภายใต้หลุยส์ ฟิลิป นั้นดำเนินไปถึงถึงปี ค.ศ.1848 ความไม่พอใจของประชาชนที่ทวีความรุนแรงขึ้นอันสืบเนื่องมาจากการที่ชนชั้นกลางต้องการให้มีการปกครองแบบสาธารณรัฐ และชนชั้นกรรมาชีพเรียกร้องให้มีการปรับปรุงสภาพสังคมของตนเอง ในที่สุดก็นำไปสู่การปฏิวัติครั้งใหม่เป็นผลให้หลุยส์ ฟิลิป ต้องเสด็จออกนอกประเทศฝรั่งเศส และประเทศฝรั่งเศสได้กลับไปสู่ยุคสาธารณรัฐอีกครั้ง¹²³

3.4.1.5 ยุคสาธารณรัฐที่ 2 ในปี ค.ศ.1848 – 1870

ในสมัยสาธารณรัฐที่ 2 นั้น รัฐธรรมนูญการปกครอง คือ ฉบับวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1848 ในระบอบดังกล่าว ฝ่ายบริหาร คือ ประธานาธิบดีซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีวาระ 4 ปี ฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยสภาเดียว ซึ่งสมาชิกได้รับการเลือกตั้งทั่วประเทศโดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี ในระบอบนี้ ประธานาธิบดีจะยุบสภาไม่ได้ ในขณะที่เดียวกันสภาก็ไม่สามารถถอดถอนประธานาธิบดีหรือรัฐมนตรีได้ นับเป็นระบอบที่ได้รับอิทธิพลจากสหรัฐอเมริกา ระบอบดังกล่าวนี้ ดำเนินอยู่ได้เพียง 3 ปี ได้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างประธานาธิบดี คือ หลุยส์ นโปเลียน โบนาปาร์ต ซึ่งเป็นหลานชายของพระเจ้านโปเลียนกับรัฐสภา เป็นผลให้ประธานาธิบดีหลุยส์ นโปเลียน ตัดสินใจทำรัฐประหารในวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ.1851¹²⁴

หลังจากได้ทำรัฐประหารแล้ว หลุยส์ นโปเลียน โบนาปาร์ต ได้เสนอให้ประชาชนลงประชามติรับรองอำนาจในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งมีประชาชนส่วนใหญ่ให้การรับรอง รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ใช้ในการปกครองประเทศ คือ ฉบับวันที่ 14 มกราคม ค.ศ.1852 รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้มอบอำนาจบริหารเป็นเวลา 10 ปีแก่หลุยส์ นโปเลียน ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ.1852 ก็ได้มีการสถาปนา

¹²³ สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, หน้า 708 – 709.

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 709.

ฝรั่งเศสเป็นจักรวรรดิ โดยมีหลุยส์ นโปเลียน เป็นจักรพรรดินโปเลียนที่ 3 โดยเป็นตำแหน่งที่สืบทอดสันตติวงศ์ อำนาจบริหารทั้งหมดตกอยู่กับพระเจ้าหลุยส์นโปเลียนที่ 3 อย่างไรก็ตาม องค์กฤษฎีบัญญัติยังมีอยู่อันประกอบด้วย 3 สภา คือ สภาแห่งรัฐ ซึ่งมีสมาชิกเป็นข้าราชการ สภานิติบัญญัติซึ่งมาจากการเลือกตั้งทั่วไป และวุฒิสภาซึ่งแต่งตั้งโดยจักรพรรดิและอยู่ในตำแหน่งตลอดชีพ ในกระบวนการนิติบัญญัตินั้น สภาแห่งรัฐเป็นผู้ร่างกฎหมาย สภานิติบัญญัติเป็นผู้พิจารณาและลงมติ และวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ในช่วงสมัยจักรพรรดินโปเลียนที่ 3 นั้น ฝรั่งเศสมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก จักรพรรดินโปเลียนที่ 3 เองก็ได้ดำเนินการปฏิรูปทางสังคมและให้เสรีภาพแก่ชนชั้นกรรมมาชีพมากขึ้น จึงนับว่าเป็นช่วงที่การเมืองภายในมีความสงบพอสมควร อย่างไรก็ตาม จักรพรรดินโปเลียนที่ 3 ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยการนำประเทศเข้าสู่สงครามกับเยอรมนีและประสบความพ่ายแพ้จักรพรรดินโปเลียนที่ 3 ถูกจับเป็นเชลยและถูกเนรเทศไปอยู่อังกฤษจนสวรรคตในอีกสามปีต่อมา¹²⁵

ภายหลังความพ่ายแพ้แก่เยอรมนีแล้ว ฝรั่งเศสได้มีการสถาปนาระบบสาธารณรัฐขึ้นใหม่ ซึ่งถือเป็นสาธารณรัฐที่ 3 ในวันที่ 4 กันยายน ค.ศ.1870 และได้มีการจัดตั้งสภาแห่งชาติ โดยสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ตลอดจนมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

3.4.1.6 ยุคสาธารณรัฐที่ 3 ในปี ค.ศ.1870 – 1946

ในยุคสาธารณรัฐที่ 3 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมา และประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1875 สารสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ ได้มีการสถาปนาระบบการปกครองแบบรัฐสภาอย่างแท้จริงขึ้น ฝ่ายบริหารประกอบด้วยประธานาธิบดีและรัฐบาล ประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งจากรัฐสภาโดยมีวาระ 7 ปี อำนาจประธานาธิบดีนั้นไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง เป็นเพียงประมุขทางพิธีการ อำนาจบริหารจริงๆ ตกอยู่กับรัฐบาลอันประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นๆ ส่วนรัฐสภานั้นประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งทั่วไปโดยระบบเสียงข้างมากสองรอบมีวาระ 4 ปี ส่วนสมาชิกวุฒิสภานั้นได้มา

¹²⁵ A. Bonifacio et P. Maréchal, *Histoire*, p. 43. อ้างถึงในสมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, หน้า 709.

จากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยคณะผู้เลือกตั้งอันประกอบไปด้วยเทศบาลหรือผู้แทนท้องถิ่นต่างๆ อำนาจของทั้งสองสภานั้นเท่ากัน

ในระบบสาธารณรัฐที่สาม เป็นระบบที่มีการแบ่งแยกอำนาจแบบไม่เด็ดขาด รัฐบาลสามารถยุบสภาได้ ในขณะที่เดียวกัน รัฐสภาก็สามารถชกฟอกและล้มรัฐบาลได้โดยการลงมติไม่ไว้วางใจได้ ในการยุบสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐบาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาเสียก่อน ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นทำได้ยาก เพราะวุฒิสภามักไม่ยอมให้รัฐบาลยุบสภา อำนาจของรัฐสภาในระบบดังกล่าวนี้เข้มแข็งมาก นอกจากนั้น จากการที่มีพรรคการเมืองหลายพรรคและขาดวินัย ทำให้รัฐบาลมีความอ่อนแอและอยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐสภายิ่งขึ้น ประธานาธิบดีเองแม้จะไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงตามกฎหมาย แต่ก็มิมีบทบาททางการเมืองสูงโดยเฉพาะในการเลือกคณะรัฐบาล¹²⁶ เป็นเหตุให้ในยุคนี้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลกว่า 100 ชุด สะท้อนถึงความไร้เสถียรภาพของรัฐบาลฝรั่งเศส ตลอดจนเสถียรภาพทางการเมืองของฝรั่งเศสในขณะนั้นได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ดี ภายใต้ความตึงเครียดของการเมืองระหว่างประเทศจนนำไปสู่สงครามโลกครั้งที่สองทำให้ระบบสาธารณรัฐที่ 3 มีอันต้องสิ้นสุดไปด้วย เมื่อฝรั่งเศสต้องทำสัญญาสงบศึกและตกอยู่ภายใต้การยึดครองของนาซีในระหว่างปี ค.ศ.1940 – 1944

3.4.1.7 ยุคสาธารณรัฐที่ 4 ในปี ค.ศ.1946 – 1958

ภายหลังจากได้รับการปลดปล่อยจากการยึดครองของนาซีเยอรมันแล้ว ประเทศฝรั่งเศสได้มีการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวขึ้นเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ.1946 โดยมีนายพลเดอ โกล เป็นหัวหน้ารัฐบาลชั่วคราว ต่อมาได้มีการเลือกตั้งสภาว่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เมื่อร่างเสร็จแล้วก็ได้เสนอให้ประชาชนลงประชามติ ซึ่งก็ได้รับการรับรองเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ.1946 อันเป็นการสถาปนารัฐใหม่ คือ สาธารณรัฐที่ 4

¹²⁶ Maurice Duverger, *Instituciones Politicas y Derecho Constitucional*, (Madrid: Editorial Ariel, 1980), pp. 272 - 274. อ้างถึงในสมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, หน้า 710.

ในยุคสาธารณรัฐที่ 4 ได้มีการปกครองเป็นแบบรัฐสภาเช่นเดียวกับสาธารณรัฐที่ 3 อำนาจบริหารประกอบด้วยประธานาธิบดี ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากสองสภาารวมกัน และรัฐบาลซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีแต่ต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและสภาที่ปรึกษาแห่งสาธารณรัฐ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเรียกว่าสภาแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาแห่งสาธารณรัฐนั้น ต่างมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน อย่างไรก็ตาม ในด้านอำนาจนิติบัญญัตินั้น สภาผู้แทนราษฎรจะมีมากกว่าสภาที่ปรึกษาแห่งสาธารณรัฐ ซึ่งมีสิทธิเพียงหนึ่งวาระร่างกฎหมายที่ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น¹²⁷ ในระบอบสาธารณรัฐนั้น การแบ่งแยกอำนาจไม่เด็ดขาด รัฐบาลมีสิทธิยุบสภาผู้แทนราษฎรได้โดยไม่ต้องปรึกษากับสภาที่ปรึกษาแห่งสาธารณรัฐก่อนเช่นกรณีของสาธารณรัฐที่ 3 อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขสำคัญสำหรับรัฐบาล คือ ในช่วง 18 เดือนแรกที่สภาผู้แทนราษฎรได้รับการเลือกตั้งเข้ามานั้นรัฐบาลจะยุบสภาไม่ได้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากรัฐบาลรับผิดชอบทางการเมืองต่อสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น จึงให้สิทธิกับสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมการทำงานของรัฐบาล ตลอดจนการลงมติไม่ไว้วางใจเพื่อให้รัฐบาลลาออกได้

การมีระบบพรรคการเมืองหลายพรรคตลอดจนปัญหาทางการเมืองยังผลทำให้รัฐบาลในสาธารณรัฐที่ 4 มีการเปลี่ยนแปลงมากมายเช่นในกรณีของสาธารณรัฐที่ 3 ปัญหาอาณานิคม ซึ่งทำให้ประเทศต้องอ่อนแอลงทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะปัญหาแอลจีเรียซึ่งกลายเป็นวิกฤติการณ์ที่มีผลทำให้ระบอบสาธารณรัฐที่ 4 มีอันต้องสิ้นสุดลง เพื่อเปิดโอกาสให้นายพลเดอโกล เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่รัฐบาลเก่าไม่สามารถกระทำให้ลุล่วงได้¹²⁸

ความล้มเหลวของระบอบสาธารณรัฐที่ 4 นั้น มิใช่เกิดจากปัจจัยภายนอกประการเดียว ยังเป็นผลจากการขาดประสิทธิภาพของระบอบเอง การขาดเสถียรภาพของรัฐบาลซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงถึง 20 ชุด ในเวลา 12 ปี การมีพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากและขาดวินัยทำให้การตัดสินใจทางการเมืองเป็นไปได้ยาก การขาดประสิทธิภาพทางการเมืองทำให้ประชาชนเอือมระอาต่อระบอบรัฐสภา และมีความต้องการที่จะได้รัฐบาลที่เข้มแข็งเพียงพอที่จะแก้ปัญหาได้อย่างมีผล

¹²⁷ Ibid pp. 274 - 275.

¹²⁸ André Hauriou et Lucien Sfez, *Instituciones Politiques et Droit Constitutionnel*, (Paris: Editions Montchrestien, 1972), pp. 441 - 442. อ้างถึงในสมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน้าที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, หน้า 712.

วิกฤติการณ์แอลจีเรียจึงเปิดโอกาสให้นักปกครองในอุดมคติของชาวฝรั่งเศสในขณะนั้น คือ นายพลเดอ โกล ได้กลับเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง

เมื่อเดอ โกล ได้ขึ้นมาใช้อำนาจในฝรั่งเศสอีกครั้งด้วยการร้องขอจากรัฐบาลชุดสุดท้ายของสาธารณรัฐที่ 4 ภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีปีลิมแลง ก็ได้มีการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นและประกาศใช้ในวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ.1958

3.4.1.8 ยุคสาธารณรัฐที่ 5 ในปี ค.ศ.1958 – ปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญฉบับวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ.1958 ซึ่งก่อตั้งสาธารณรัฐที่ 5 ของฝรั่งเศสนั้นเกิดขึ้นภายใต้วิกฤติการณ์ทางการเมืองอันเป็นผลจากปัญหาแอลจีเรีย วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้องค์กรทางการเมืองในระบบใหม่สามารถแก้ไขปัญหาและปกครองประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่อง ในการนี้ ความจำเป็นในการแก้ไขข้อบกพร่องของระบอบรัฐสภาอันเป็นลักษณะของสาธารณรัฐที่ 3 และ 4 ซึ่งก่อให้เกิดการขาดเสถียรภาพของรัฐบาล ตลอดจนปัญหาการมีพรรคการเมืองมากมายหลายพรรค ซึ่งส่วนใหญ่ขาดวินัยและไม่มีการจัดองค์กรพรรคอย่างมีระบบ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องคำนึงถึง

ลักษณะเด่นของระบอบสาธารณรัฐที่ 5 จึงประกอบด้วย การขยายอำนาจของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะสถาบันประธานาธิบดี และการลดอำนาจของรัฐสภาทั้งในด้านการควบคุมทางการเมืองที่มีต่อฝ่ายบริหาร ตลอดจนอำนาจนิติบัญญัติ นอกจากนี้ ภายหลังจากแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งสำคัญในปี ค.ศ.1962 เกี่ยวกับการให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง ทำให้ระบอบสาธารณรัฐที่ 5 มีลักษณะที่ห่างไกลจากระบอบรัฐสภาและใกล้เคียงกับระบอบประธานาธิบดีในสหรัฐอเมริกามากขึ้น ระบบใหม่ขึ้นจึงมีชื่อเรียกว่า “ระบอบกึ่งประธานาธิบดี” (Semi - presidentialism)¹²⁹

3.4.2 วัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศส

เมื่อพิจารณาจากวิวัฒนาการทางการเมืองทางปกครองของประเทศฝรั่งเศสตั้งแต่ยุคก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสถึงยุคประชาธิปไตย เราอาจแบ่งลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศส

¹²⁹ สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, หน้า 713.

ออกเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย

3.4.2.1 วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ประเทศฝรั่งเศสปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ วัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสในขณะนั้นมีพื้นฐานอยู่บนหลักการสำคัญสองประการ คือ หลักการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่พระมหากษัตริย์ และระบบชนชั้น

1) หลักการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่พระมหากษัตริย์

หลักการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่พระมหากษัตริย์มีหลักการที่สำคัญ คือ

ประการแรก หลักที่ว่า “กษัตริย์ไม่สวรรคต” (le roi ne meurt pas en France) ซึ่งเกิดขึ้นอย่างแท้จริงในราวปี ค.ศ. 1270 เมื่อกษัตริย์องค์เดิมสวรรคตลงในเวลาใดเวลาหนึ่ง เวลานั้นเองที่ของเชลลิวอร์ (Chancellor) จะประกาศว่ากษัตริย์องค์ใหม่ขึ้นปกครองในทันที ไม่มีช่องว่างของอำนาจ ดังคำฝรั่งเศสที่ชาวฝรั่งเศสประกาศว่า “พระเจ้าแผ่นดิน (องค์เดิม) สวรรคตแล้ว ขอพระเจ้าแผ่นดิน (พระองค์ใหม่) ทรงพระเจริญ” (le roi est mort, vive le roi !) ¹³⁰ หลักการดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องถาวรของสถาบันกษัตริย์ที่ไม่ตายไปพร้อมตัวบุคคล

ประการที่สอง หลักที่ว่า “กษัตริย์ไม่จำเป็นต้องทำตามภาระที่กษัตริย์องค์ก่อนก่อไว้” (le roi n'est pas tenu des obligations de ses prédécesseurs) แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์องค์ใหม่ไม่ถูกผูกมัดจากพันธะกรณีต่างๆ ที่กษัตริย์องค์ก่อนได้กระทำไว้ ไม่ว่าจะเป็นการชำระหนี้สิน หรือการออกกฎหมาย ¹³¹

ประการที่สาม หลักที่ว่ากษัตริย์มีอำนาจสูงสุดทุกประการในประเทศ คือ มีอำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายได้ มีอำนาจบริหารทั้งภายในและภายนอก ทั้งทางการเงิน การคลัง การทหาร การรักษาความสงบ และมีอำนาจตุลาการในการตัดสินคดีสูงสุด ดังคำกล่าวที่ว่า

¹³⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 53 - 54.

¹³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 54.

“กษัตริย์เป็นรัฐอธิปัตย์แต่พระองค์เดียวในพระราชอาณาจักร”¹³² โดยมีข้อจำกัดอำนาจเพียงอย่างเดียว คือ กฎหมายพื้นฐานของแผ่นดิน

2) ระบบชนชั้น

ก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ฝรั่งเศสมีโครงสร้างทางสังคมแบบชนชั้น โดยฐานะของบุคคลในสังคมอาจแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ ชนชั้นอภิสิทธิ์และชนชั้นสามัญชน แต่ในทางปฏิบัติทางการจะแบ่งฐานะของพลเมืองออกเป็น 3 ชนชั้น หรือ 3 ฐานันดร ได้แก่ ฐานันดรที่ 1 คือ พระและนักบวชในศาสนาคริสต์ ฐานันดรที่ 2 คือ ขุนนางและชนชั้นสูง และ ฐานันดรที่ 3 คือ สามัญชน ส่วนใหญ่เป็นชาวนา รวมทั้งบรรดาชนชั้นกลางที่เป็นพ่อค้า ช่างฝีมือ และปัญญาชน โดยสองฐานันดรแรกเป็นชนชั้นอภิสิทธิ์ กล่าวคือ มีสิทธิพิเศษที่จะกระทำการบางอย่างได้โดยที่คนกลุ่มอื่นกระทำมิได้ เช่น สิทธิที่จะเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมตามระบบฟิวดัล สิทธิได้รับการยกเว้นจากการเสียภาษี สิทธิในการดำรงตำแหน่งสำคัญในทางราชการ เป็นต้น ส่วนฐานันดรที่สอง ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นชนชั้นที่ปราศจากอภิสิทธิ์ โดยเฉพาะบรรดาชาวนา ซึ่งนับว่าเป็นชนชั้นที่ถูกกดขี่ข่มเหงมากที่สุดจากระบบการเมืองการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในสมัยก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ทั้งการถูกเกณฑ์แรงงานและการเสียภาษีทางตรงและทางอ้อม จากโครงสร้างทางสังคมแบบชนชั้นที่ไม่เป็นธรรม มีการแบ่งชนชั้นอย่างชัดเจนเช่นนี้ ได้เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งนำไปสู่การปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 และการเรียกร้องให้ยกเลิกอภิสิทธิ์ของขุนนางและชนชั้นสูงในเวลาต่อมาภายหลังการปฏิวัติ

หลักการที่กล่าวมาข้างต้น ได้แสดงให้เห็นถึงความเป็นสถาบันที่มีความต่อเนื่องและอำนาจสูงสุดของกษัตริย์ในการปกครองประเทศ ตลอดจนระบบชนชั้นในประเทศฝรั่งเศสก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 ซึ่งนับว่าเป็นลักษณะเด่นของวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

3.4.2.2 วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย

ภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบ

¹³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 54 - 55.

ประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการจำกัดการใช้ อำนาจอรัฐ โดยมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือ แม้ว่าความไม่มีเสถียรภาพในทาง การเมืองการปกครอง จะเป็นผลให้ระบอบการเมืองการปกครองของฝรั่งเศสมีการเปลี่ยนแปลง สลับกันไปมาระหว่างระบอบการเมืองการปกครองแบบมีกษัตริย์ที่มีอำนาจเด็ดขาดหรือมีอำนาจ จำกัดและระบอบการเมืองการปกครองแบบสาธารณรัฐ แต่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบ ประชาธิปไตยก็ปรากฏให้เห็นผ่านรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของฝรั่งเศสทุกยุคสมัย

กล่าวได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของฝรั่งเศสนั้น มีพื้นฐานอยู่บน หลักการสำคัญ 2 ประการ คือ แนวความคิดปัจเจกชนนิยมแนวความคิดอุดมการณ์นิยม

การเน้นค่านิยมของปัจเจกบุคคล (Individualism) เป็นส่วนหนึ่งของมรดกตกทอดมาจาก ปรัชญามนุษย์นิยม (Humanism) ที่กลับมาแพร่หลายในยุโรปในคริสต์ศตวรรษที่ 16 ซึ่ง แสดงออกอย่างชัดเจนในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส ซึ่งตามรากศัพท์ฝรั่งเศส ใช้คำว่าสิทธิของมนุษย์แต่ละคน และพลเมืองแต่ละคน ไม่ใช่สิทธิของมนุษย์ทั้งหลายหรือพลเมือง ทั้งหลาย¹³³ แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของบุคคลแต่ละคน รวมทั้งสิทธิส่วนบุคคลของคน นั้นๆ ว่าเป็นหัวใจของสังคม ซึ่งตามหลักปัจเจกชนนิยมถือว่าหัวใจของสังคมอยู่ที่การยอมรับคุณค่า ของคนทุกคนแต่ละคนที่รวมเป็นสังคม รัฐหรือสังคมไม่อาจก้าวล่วงบุคคลและสิทธิของเข้าได้ เว้น แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม¹³⁴

อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการแบ่งแยกของรัฐกับสังคม อันมีผลให้ประชาชนโดยทั่วไปไม่มีความ ใ้วางใจในสถาบันทางการเมือง นอกจากนี้ ผลจากความล้มเหลวและขาดประสิทธิภาพของระบบ การเมืองภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส ปี ค.ศ. 1789 ก็มีผลทำให้แนวความคิดของประชาชนที่มีต่อ รัฐเป็นไปในทางลบ ผลกระทบที่เกิดจากค่านิยมดังกล่าวมีสองประการคือ¹³⁵

ประการแรก การลดบทบาทของรัฐและความไม่เชื่อถือในสถาบันอำนาจ ในความนึกคิด ของคนจำนวนไม่น้อย วิธีแก้ไขปัญหาไม่ใช่พึ่งพาอาศัยมาตรการของรัฐ แต่ด้วยวิธีการตัดสินด้วย

¹³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

¹³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.

¹³⁵ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, รุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการ ปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส, หน้า 717.

ตนเอง ความแพร่หลายของอุดมการณ์อนาธิปไตยในคริสต์ศตวรรษก่อน การต่อต้านคัดค้านในเดือนพฤษภาคม 1968 ย่อมเป็นตัวอย่งของการแสดงออกซึ่งค่านิยมที่ยังหลงเหลืออยู่

ประการที่สอง การรวมตัวกันแบบเป็นองค์กรที่เป็นระบบ มีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในลักษณะเป็นสังคมเป็นไปได้ยาก การรวมตัวกันระหว่างสมาชิกจึงเป็นเพียงในระดับชุมชนแคบๆ ระหว่างครอบครัวหรือหมู่บ้าน เป็นความสัมพันธ์บนฐานของความสนิทสนมส่วนตัว ผลที่ตามมาคือ การขาดกลุ่มพลังที่เข้มแข็ง มีระบบ มีระเบียบ อันอาจช่วยให้สมาชิกสามารถปกป้องผลประโยชน์ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพมาก

อย่างไรก็ตาม ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา ความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมตลอดจนประสิทธิภาพและเสถียรภาพของระบบการเมืองได้มีส่วนช่วยให้ชาวฝรั่งเศสเห็นคุณค่าของรัฐ และเห็นประโยชน์ของการรวมตัวเป็นองค์กรที่เข้มแข็งบนฐานของผลประโยชน์ร่วมกันมากกว่าความสนิทสนมส่วนตัว โดยเห็นได้จากรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ 5 ที่ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพและเสถียรภาพของรัฐบาล วัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ 5 จึงมีพัฒนาการในแบบที่ Almond และ Verba เรียกว่า Civic Culture หรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง

ส่วนการเน้นอุดมการณ์หรือการให้ความสำคัญกับสิ่งที่เป็นนามธรรม เป็นสิ่งที่ทำให้ชาวฝรั่งเศสแตกต่างไปจากชาวอังกฤษ อเมริกันหรือชนชาติยุโรปอื่นๆ ปัญหาข้อขัดแย้งก็ดี แนวทางแก้ไขก็ดี ถูกมองในรูปของหลักการกว้างๆ มากกว่าการพิจารณาอย่างละเอียดเป็นประเด็นผลที่ตามมาของแนวความคิดอุดมการณ์นิยม คือ¹³⁶

ประการแรก ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในฝรั่งเศสมักตั้งอยู่บนพื้นฐานของความขัดแย้งในอุดมการณ์

ประการที่สอง ความขัดแย้งมักหยาบหยาบรูปไม่ได้ และในที่สุดก็ลงเอยด้วยวิธีการรุนแรง ดังเช่น เหตุการณ์ปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789

ความเป็นนักอุดมการณ์มากกว่านักปฏิบัติหรือนักคิดมากกว่านักทำของชาวฝรั่งเศสทำให้การประนีประนอมในสังคมเป็นไปได้ยาก ซึ่งมักกล่าวกันว่า ระบบการศึกษาแบบมนุษยนิยมที่

¹³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 718.

เน้นสหวิทยา โดยเฉพาะปรัชญา กฎหมาย และอักษรศาสตร์ มีส่วนในการสร้างลักษณะดังกล่าวของชาวฝรั่งเศสอยู่ไม่น้อย

3.4.3 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ดังจะเห็นได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสได้เปลี่ยนจากวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการจำกัดอำนาจรัฐ ผ่านกระบวนการทางการเมือง โดยเฉพาะการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ซึ่งก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อระบบการเมืองการปกครองของฝรั่งเศส ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และในทางสังคมได้ขจัดระบบอภิสิทธิ์และความอยุติธรรมให้หมดสิ้นไป โดยได้ทำลายรูปแบบสังคม สถาบันชนบทรบนิยม ตลอดจนประเพณีดั้งเดิม สร้างสังคมใหม่ที่ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันขึ้นมา ทั้งยังทำให้ประชาชนชาวฝรั่งเศสได้ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของตนเอง โดยเฉพาะเสรีภาพจากการถูกจับกุมและคุมขังโดยมิชอบ และเสรีภาพจากการถูกปกครองอย่างกดขี่

วัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสได้ก่อให้เกิดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่สำคัญ โดยเฉพาะคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789 ตลอดจนรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรในยุคสมัยต่างๆ ของฝรั่งเศสในเวลาต่อมา

3.4.3.1 คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789

คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ประกอบไปด้วยเนื้อหา 17 ข้อ อันเป็นผลสะท้อนจากสภาพสังคมฝรั่งเศสในขณะนั้น ซึ่งชาวฝรั่งเศสถูกกระทำจากชนชั้นปกครอง อาจกล่าวได้ว่า คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 มีรากฐานมาจากจิตวิญญาณของชาวฝรั่งเศส โดยมีแนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพเป็นหัวใจสำคัญ และเพื่อสร้างความชัดเจนแน่นอนในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน คำประกาศจึงได้บัญญัติขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร ในการใช้อำนาจระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง

คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ได้สะท้อนแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังต่อไปนี้

1. หลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights)

ในการร่างคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง มีข้อถกเถียงเกิดขึ้นว่าคำประกาศนี้ร่างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เฉพาะชาวฝรั่งเศสหรือเพื่อใช้เป็นการทั่วไปกับทุกๆ คน ในความเห็นแรกเห็นว่าการประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองใช้เฉพาะชาวฝรั่งเศสเท่านั้น เพราะมีที่มาจากประสบการณ์ของชาวฝรั่งเศส ภายใต้การปกครองในระบอบเก่า ส่วนความเห็นที่สองเห็นว่าคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองใช้เป็นการทั่วไปกับทุกๆ คน โดยพิจารณาจากลักษณะของคำประกาศที่มีลักษณะเป็นสากล ซึ่งหากพิจารณาทั้งจากเนื้อหาและรูปแบบของคำประกาศ โดยเฉพาะในส่วนแรกของคำประกาศที่ว่า “ผู้แทนของพลเมืองฝรั่งเศสซึ่งรวมกันเป็นสภานิติบัญญัติแห่งชาตินี้ เห็นว่า...” จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับความเห็นแรกมากกว่า โดยเฉพาะเมื่อคำประกาศโดยแท้จริงแล้วไม่ได้มีที่มาจากสิ่งอื่นใด นอกจาก จิตวิญญาณของชาวฝรั่งเศส อย่างไรก็ตามก็ดี คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองนี้ ต่อมาถูกนำมาเป็นแม่แบบในการรับรองสิทธิมนุษยชน ดังปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

2. หลักปัจเจกชนนิยม (Individualism)

เมื่อพิจารณาจากชื่อของคำประกาศที่เน้นถึงสิทธิของมนุษย์แต่ละคน (droits de l'homme) และพลเมืองแต่ละคน (et du citoyen) ซึ่งอยู่ในรูปเอกพจน์ แสดงให้เห็นว่าคำประกาศให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนแต่ละคน หรือแม้แต่ในบทบัญญัติของคำประกาศก็ให้ความสำคัญกับปัจเจกชนเช่นกัน เช่น

“ข้อ 7 บุคคลไม่อาจถูกกล่าวหา จับกุม หรือคุมขังได้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ และตามวิธีการตลอดจนรูปแบบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ใครก็ตามที่บังอาจร้องขอ ถ้ายทอดบังคับการ หรือทำให้มีการบังคับการตามคำสั่งตามอำเภอใจย่อมต้องรับโทษ แต่พลเมืองทุกคนซึ่งได้รับการร้องขอให้ช่วยเหลือตามกฎหมายต้องปฏิบัติตามนั้น การฝ่าฝืนหรือขัดขืนย่อมได้รับโทษเช่นกัน”

“ข้อ 9 บุคคลย่อมได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการประกาศว่ามีความผิด ถ้ามีความจำเป็นจะต้องจับกุมผู้ใด การใช้กำลังโดยไม่จำเป็นเพื่อให้ได้ตัวบุคคลนั้นมา ย่อมมีความผิดต้องรับโทษตามกฎหมาย”

“ข้อ 10 บุคคลย่อมหวงแหนเกรงสิ่งใดในการแสดงความคิดเห็น แม้จะเป็นเรื่องทางศาสนา ก็ตาม ถ้าการแสดงออกนั้นไม่กระทบกระเทือนความสงบเรียบร้อยที่กำหนดโดยกฎหมาย”

“ข้อ 11 การติดต่อสื่อสารกันทางความคิดและความเห็นเป็นสิทธิที่มีค่าที่สุดประการหนึ่งของมนุษย์แต่ละคน พลเมืองแต่ละคนจึงอาจพูด เขียน พิมพ์โดยอิสระ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าสิ่งนั้นเป็นการใช้สิทธิโดยมิชอบ”

จะเห็นได้ว่า เนื้อหาของคำประกาศที่กล่าวมา ให้ความสำคัญกับบุคคล มนุษย์ หรือ พลเมืองเป็นสำคัญ

ดังนั้น หลักปัจเจกชนนิยมจึงเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งที่ปรากฏอยู่ใน คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789

3. หลักสากลนิยม (Universalism)

นอกจากหลักปัจเจกชนนิยมแล้ว เนื้อหาของคำประกาศยังสะท้อนให้เห็นถึงหลักสากลนิยมอีกหลักการหนึ่ง กล่าวคือ เนื้อหาของคำประกาศนอกจากจะให้ความสำคัญกับบุคคลในฐานะที่เป็นปัจเจกชนแล้ว ยังให้ความสำคัญกับบุคคลเป็นการทั่วไปด้วย เช่น

“ข้อ 1 มนุษย์ทุกคนเกิดมาและดำรงอยู่อย่างมีอิสระและเสมอภาคกันในสิทธิ การแบ่งแยกทางสังคมจะกระทำได้ก็แต่เพื่อประโยชน์ร่วมกัน”

“ข้อ 2 วัตถุประสงค์ของสังคมการเมืองทุกสังคมย่อมเป็นไปเพื่อการคุ้มครองรักษาสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งไม่มีอายุความของมนุษย์ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ ความมั่นคงปลอดภัยและการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง”

คำว่า สังคม พลเมือง มนุษย์ มนุษย์ทุกคน ชาติ หรือเจตนารมณ์ร่วมกัน คำดังกล่าวนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นสากลของคำประกาศ และเป็นส่วนหนึ่งของข้อถกเถียงที่ว่าคำประกาศมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้กับบุคคลเป็นการทั่วไป

4. อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ (la souveraineté nationale)

แนวความคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ เป็นแนวความคิดของซีเอเย่ส์ นักปรัชญาชาวฝรั่งเศส ผู้มีส่วนสำคัญในการร่างคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ซีเอเย่ส์ กล่าวว่า “ชาติเป็นที่รวมของคนทุกๆ คนที่มีสิทธิเท่าเทียมกัน ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งชาติ อำนาจอธิปไตยจึงไม่ใช่ของคนใดคนหนึ่ง แต่รัฐต่างหากที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย” ดังนั้น บรรดาองคคัพพของรัฐ จึงมีหน้าที่กระทำการเพื่อวัตถุประสงค์ของรัฐหรือที่เรียกว่าหน้าที่กระทำการเพื่อชาติ

แนวความคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติของซีเอเย่ส์เป็นแนวความคิดที่ตรงข้ามกับแนวความคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนของรูสโซ ความแตกต่างของแนวความคิดทั้งสอง เช่น แนวความคิดในเรื่องของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งว่าเป็นสิทธิหรือหน้าที่ โดยแนวความคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนถือว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งว่าเป็นสิทธิ เพราะอำนาจอธิปไตยเป็นของบุคคลแต่ละคน ดังนั้น บุคคลจะใช้อำนาจอธิปไตยหรือไม่ก็ได้ ถ้าไม่ใช้รัฐก็ไม่อาจบังคับบุคคลนั้นได้ ส่วนแนวความคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติถือว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งว่าเป็นหน้าที่ เพราะอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ไม่ใช่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง บุคคลในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของชาติต้องกระทำการเพื่อวัตถุประสงค์หรือประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ และหากไม่กระทำการตามหน้าที่ดังกล่าว ก็จะมีสภาพบังคับตามมา

5. แนวความคิดการควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตย

แนวความคิดการควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตย เป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเออ อันเป็นแนวความคิดที่แบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นสามอำนาจคือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยทั้งสามอำนาจนี้สามารถคานและดุลอำนาจ (checks and balances) ซึ่งกันและกัน เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ข้อ 16 ว่า “สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ หรือไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย จะถือว่าไม่มีรัฐธรรมนูญไม่ได้”

6. แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือการปกครองโดยประชาชน แนวความคิดดังกล่าว ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ข้อ 6 "...พลเมืองทุกคนมีสิทธิออกกฎหมายโดยตนเองเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรง หรือโดยผ่านผู้แทน..." หรือข้อ 14 "พลเมืองทุกคนมีสิทธิกำหนดความจำเป็นที่ต้องมีภาษีอากรประเภทใด ให้ความเห็นชอบภาษีอากร ติดตามการใช้ภาษีอากร กำหนดจำนวนภาษี ฐานภาษี การชำระและระยะเวลาการเก็บอากร ทั้งนี้ โดยเข้าร่วมในการกระทำนั้นด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้แทนราษฎร"

7. แนวความคิดเจตจำนงร่วมกันของปวงชน

แนวความคิดเจตจำนงร่วมกันของปวงชนเป็นแนวความคิดของรุสโซที่ว่ากฎหมายเป็นเจตจำนงร่วมกันของปวงชน ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เสมอภาค และเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ กฎหมายต้องไม่ใช่โดยเลือกปฏิบัติอันขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ข้อ 6 "กฎหมาย คือ เจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชน... กฎหมายต้องเป็นสิ่งที่เหมือนกันสำหรับทุกคน...พลเมืองทุกคนย่อมเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย..."

กล่าวได้ว่า นับแต่เกิดการปฏิวัติครั้งใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ค.ศ.1789 จนนำไปสู่การจัดทำคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ที่มีการวางแนวคิดและหลักการที่เกี่ยวกับปรัชญาทางการเมืองที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิมนุษยชนและพลเมืองในรูปแบบของคำประกาศที่เป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นเป็นครั้งแรก อาจกล่าวได้ว่าคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ได้แสดงออกถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม และคำประกาศฉบับดังกล่าวต่อมาได้รับการรับรองความสำคัญโดยรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสหลายฉบับด้วยกัน ตัวอย่างเช่น ในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1791 ภายหลังจากการปฏิวัติฝรั่งเศสเป็นเวลาถึงสองปีได้มีการรับรองคำประกาศฉบับนี้ทั้งฉบับไว้หน้ารัฐธรรมนูญและตามด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ต่อมายังมีภรณ์นำหลักนี้ไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอีกหลายฉบับต่อมาด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1793 โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญฉบับค.ศ.1852 และ ค.ศ.1946 ที่มีการอ้างคำประกาศดังกล่าวทั้งฉบับไว้คำปรารภ อีกทั้ง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ค.ศ.1958 ก็ยังได้รับการรับรองความสำคัญของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 โดยกล่าวไว้ในคำปรารภซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเทียบเท่ารัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน

3.4.3.2 สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 1

ภายหลังจากปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 นับเป็นเหตุการณ์ที่เป็นหัวใจสำคัญของการเมืองการปกครองของฝรั่งเศส และถือเป็นจุดเริ่มต้นของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการจำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครอง โดยอาศัยกลไกทางรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือ อย่างไรก็ตาม นับแต่การปฏิวัติฝรั่งเศสฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 เป็นต้นมา ปรากฏว่าการเมืองการปกครองของฝรั่งเศสกลับไร้ซึ่งเสถียรภาพและมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ ดังมีรายละเอียดดังนี้

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1791

ภายหลังจากปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 สถาปนาชาติ ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงกลายมาเป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักในการปกครองประเทศ โดยนักคิดที่มีอิทธิพลสำคัญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ได้แก่ มุนิเยร์ และซีเอเยส์ การยกร่างรัฐธรรมนูญได้แล้วเสร็จและประกาศใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1791 นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (la monarchie absolue) มาเป็นระบอบปรimitญาสิทธิราชย์ (la monarchie limitée) โดยกษัตริย์ไม่ทรงมีอำนาจตามทฤษฎีกษัตริย์และเทวสิทธิ์อีกต่อไป หากแต่ทรงเป็นกษัตริย์ที่ประชาชนเป็นผู้เลือกขึ้นมาเอง ดังนั้น นับแต่ ค.ศ. 1791 เป็นต้นมา กษัตริย์ก็ทรงมีฐานะเป็นเสมือนหนึ่งผู้แทนของประชาชนทั้งหมด โดยมีตำแหน่งใหม่เป็น กษัตริย์ของชาวฝรั่งเศส (roi des Français) แทนตำแหน่งเดิม คือ กษัตริย์แห่งฝรั่งเศส (roi de France) นอกจากกษัตริย์จะต้องทรงสัญญาว่าจะเคารพรัฐธรรมนูญและอยู่ใต้กฎหมายแล้ว พระองค์ยังไม่ทรงมีสิทธิที่จะใช้จ่ายรายได้แผ่นดินตามพระทัยชอบอย่างอดีตอีกด้วย การใช้จ่ายใดๆของพระองค์ จะต้องอาศัยงบประมาณที่สภาเป็นผู้อนุมัติให้เป็นระยะเท่านั้น¹³⁷

¹³⁷ เอี่ยม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ. 1789-1848, หน้า 30.

เมื่อพิจารณาถึงคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ.1791 แล้ว พบว่าได้แสดงถึงเจตนารมณ์ของสภาว่ารัฐธรรมนูญที่ต้องการจัดทำรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ที่มีหลักการเป็นที่ยอมรับและมีการประกาศอย่างเป็นทางการโดยมีการยกเลิกสถาบันการเมืองที่เป็นอันตรายต่อเสรีภาพและความเสมอภาคในสิทธิ ได้แก่ การยกเลิกอภิสิทธิ์ของพวกเขาจนรวมถึงการสืบทอดสิทธิในเรื่องต่างๆ อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางชนชั้น ยกเลิกระบบฟิวดัล ยกเลิกศาลที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของศาสนจักร (partrimonial courts) ยกเลิกสมาคมกิลด์ (Guilds) และสมาคมที่เกี่ยวกับวิชาชีพหรือศิลปหัตถกรรม กฎหมายจะต้องไม่นำมาซึ่งการยอมรับคำปฏิญาณทางศาสนา (religious vows) หรือข้อผูกมัดอื่นๆ ในทางตรงข้ามกับสิทธิตามธรรมชาติหรือรัฐธรรมนูญ เป็นต้น¹³⁸

ในหมวดแรกของรัฐธรรมนูญได้รับรองบทบัญญัติพื้นฐานสำคัญที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นสิทธิตามธรรมชาติ (natural rights) และสิทธิพลเมือง (civil rights) ซึ่งเป็นการรับรองหลักการที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองค.ศ.1789 โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้¹³⁹

- พลเมืองทุกคนมีคุณค่าควรแก่การยอมรับต่อตำแหน่งฐานะทางสังคม และการจ้างงานโดยปราศจากการแบ่งแยกนอกจากความดี (virtues) และความสามารรถ (talents)

- ภาษีอากรทุกประเภทจะต้องมีการจัดสรรปันส่วนระหว่างพลเมืองทุกคนอย่างเสมอภาคตามสัดส่วนของความสามารถในการเสียภาษี

- บรรดาการกระทำความคิดที่เหมือนกันจะต้องได้รับการลงโทษด้วยบทลงโทษที่เหมือนกันโดยปราศจากการแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างบุคคล

- นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพประเภทอื่นๆ ในฐานะที่เป็นสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิพลเมืองเช่นเดียวกัน ได้แก่ เสรีภาพในการเคลื่อนไหว เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณชน เสรีภาพในทางศาสนา เสรีภาพในการชุมนุม

¹³⁸ R.R. Palmer Princeton, The age of democratic revolution . A political History of Europe and America, 1760-1800, (New Jersey: Princeton University, 1959), pp. 489-491.

¹³⁹ translated from M. Bouchary, ed.,La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et laconstitution de 1791, (Paris,1947),pp. 17-18. Cited in, Ibid p.517.

เสรีภาพในการทำคำร้องทุกข์ เสรีภาพในการถือครองกรรมสิทธิ์ การสงเคราะห์ต่อความยากจน สิทธิที่จะมีงานทำสำหรับผู้ว่างงาน

อีกทั้ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังมีการรับรองว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติตามแนวความคิดของซีเอเยสส์ไว้ในมาตรา 1 และ มาตรา 2 “อำนาจอธิปไตยเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่อาจแบ่งแยกได้ไม่อาจจำหน่ายโอนได้ และไม่อาจได้ไปโดยอ้างอายุความ อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติส่วนหนึ่งส่วนใดของประชาชนหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่อาจนำเอาอำนาจอธิปไตยไปใช้ได้เอง ชาติเท่านั้นเป็นบ่อเกิดอำนาจทั้งปวง”¹⁴⁰ และยังสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลทางด้านแนวความคิดของมองเตสกีเออเกี่ยวกับเรื่องการแบ่งแยกอำนาจอีกด้วย กล่าวคือ สภาร่างรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ค.ศ. 1791 ได้แปลความคิดเห็นของมองเตสกีเออเกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็นอำนาจต่างๆว่า มองเตสกีเออมุ่งหมายที่จะอธิบายว่าหน้าที่สำคัญของรัฐมีอยู่ 3 หน้าที่ด้วยกัน คือ หน้าที่นิติบัญญัติ หน้าที่บริหาร และหน้าที่ตุลาการ เหตุผลของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1791 มีอยู่ว่ามองเตสกีเออไม่เคยใช้คำว่า “แบ่งแยกอำนาจ Separation of power” เลย มองเตสกีเออ กล่าวแต่เรื่องว่าไม่ควรให้อำนาจทั้งสาม หรืออีกนัยหนึ่ง หน้าที่ทั้งสามของรัฐตกอยู่ในกำมือของบุคคลคนเดียว ฉะนั้นความหมายของคำว่า “อำนาจ” ที่มองเตสกีเออใช้จึงหมายถึงองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดให้ เช่น อำนาจนิติบัญญัติหมายถึงสมานิติบัญญัติแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการตรากฎหมาย¹⁴¹

ในทางนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สภาที่มีอำนาจนิติบัญญัติเป็นสภาเดียวแทนที่จะมีสองสภาอย่างในอังกฤษ เนื่องจากสภาร่างรัฐธรรมนูญเกรงว่าการมีสภาขุนนางอย่างในอังกฤษจะเปิดโอกาสให้พวกอภิสิทธิ์ชนดั้งเดิมได้กลับเข้าไปมีอำนาจอีกครั้ง สมานิติบัญญัตินี้เป็นสภาที่มีอิสระและอำนาจกว้างขวางมาก จนอาจกล่าวได้ว่าสภาของฝรั่งเศสมีสิทธิและอำนาจมากกว่าสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษที่มีมาก่อนฝรั่งเศสอีก จะเห็นได้ว่า สมาชิกสามารถประชุมกันเองตามสมัยการประชุมที่กำหนดไว้ล่วงหน้า โดยไม่ต้องให้กษัตริย์เป็นผู้เรียกประชุมและเปิด

¹⁴⁰ Hauriou (Andrè), Gicquel (Jean), et Gélard (Patrice), *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, 6 e editions, (Paris: Montchrestien, 1975), p.778. อ้างถึงในชาญชัย แสวงศักดิ์, *พัฒนาการกฎหมายมหาชนในต่างประเทศและในประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538), หน้า 69.

¹⁴¹ สมภพ โหตระกิตย์, *คำสอนชั้นปริญญาตรีกฎหมายรัฐธรรมนูญ (ภาค 2)*, (กรุงเทพฯ: นำเชียงการพิมพ์, 2512), หน้า 56.

สมัยประชุมอีกทั้งมีเอกสิทธิ์ที่จะพูด เขียน หรือกระทำทุกอย่างในระหว่างที่ปฏิบัติหน้าที่เป็น
ผู้แทนราษฎรได้อย่างไม่ต้องเกรงว่าจะถูกดำเนินคดี หรือถูกกษัตริย์ใช้กำลังจับกุม หรือกล่าวอภัย
หนึ่งกษัตริย์ทรงไม่มีสิทธิที่จะยุ่งเกี่ยวหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของสภานิติบัญญัติไม่ว่าเรื่อง
ใดๆ ทั้งสิ้น¹⁴²

การให้อำนาจแก่สภานิติบัญญัติอย่างกว้างขวางนั้นนับเป็นการสอดคล้องกับหลักการให้
ประชาชนมีอำนาจในการปกครองประเทศ อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็มีจุดอ่อนหลายประการ
โดยเฉพาะในสายตาของผู้ที่นิยมระบอบประชาธิปไตยในขณะนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความเป็น
ประชาธิปไตยน้อยมาก เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ชนชั้นกลางมีบทบาททางการเมือง
เพียงชนชั้นเดียว และมีได้เคารพหลักการว่าด้วยความเสมอภาคทางการเมือง เช่น ทางด้านการมี
สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญได้แบ่งพลเมืองของประเทศออกเป็น 2 ประเภท โดยอาศัย
ฐานะทางการเงินเป็นเกณฑ์ ผู้ที่จัดอยู่ในพวกที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเรียกว่า *citoyens actifs*
คือผู้ที่สามารถเสียภาษีขั้นต่ำสุดมีมูลค่าเท่ากับรายได้จากการทำงาน 3 วัน ส่วนผู้ที่ไม่มีสิทธิออก
เสียงเลือกตั้ง เรียกว่า *citoyens passives*¹⁴³

ในท้ายที่สุด ระบอบการเมืองการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1791 ต้องประสบความ
ยุ่งยากสถาบันกษัตริย์ไม่ยอมรับการจัดสรรอำนาจใหม่ และวางแผนการโค่นล้มการปฏิวัติโดย
อาศัยกำลังจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อื่นของยุโรป (เช่น ออสเตรีย รัสเซีย ฯลฯ)
สถาบันคาทอลิกก็ไม่พอใจที่พวกปฏิวัติพยายามทำลายความภักดีที่สถาบันคาทอลิกเคยมีต่อ
ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ วิกฤตการณ์ทวีความรุนแรงขึ้นเมื่อพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 พยายาม
หลบหนีจากฝรั่งเศสแต่ถูกจับได้ที่เมืองวาแรนน์ (Varennes) เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ.1791 ซึ่งทำ
ให้ฝ่ายต้องการระบอบสาธารณรัฐได้รับความสนับสนุนจากมวลชนมากขึ้น ในเวลาเดียวกัน ระบบ
เศรษฐกิจแบบเสรีนิยมทำให้ราคาสินค้าอาหารปั่นป่วนและทำให้คนยากจนในเมือง โดยเฉพาะใน
ปารีสไม่พอใจมากยิ่งขึ้น วิกฤตการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การปฏิวัติครั้งที่ 2 ในค.ศ.1792¹⁴⁴

¹⁴² เขียม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 31.

¹⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

¹⁴⁴ จิตติ ดิงศภิฑย์, “การปฏิวัติฝรั่งเศส”, ในจดหมายข่าวสังคมศาสตร์ 11 (พฤษภาคม-
กันยายน 2532): 14.

ต่อมาได้มีการแต่งตั้งสภาคนแวนชั่น (National Convention) ที่ประกอบด้วยกลุ่มการเมืองหลายกลุ่มเช่น พวกจิรองแดง (Girondin) พวกมงตาญยาร์ด (Montayard) พวกจาโคเบง (Jacobine) ที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาดังกล่าวได้เปิดสมัยประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 20 กันยายน ค.ศ.1792 สภาได้มีลงมติยกเลิกสถาบันกษัตริย์ และสถาปนาระบบอบสาธารณรัฐที่เป็นประชาธิปไตยขึ้นแทนเป็นสาธารณรัฐที่ 1 และทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป และในวันที่ 21 มกราคมปีเดียวกันเองพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ถูกตัดสินประหารชีวิตด้วยกิโยตินในข้อหาที่ว่า เป็นกบฏต่อแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 24 มิถุนายน ค.ศ.1793 (ฉบับมงตาญยาร์ด)

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ และได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของรูสโซ (Jean Jaque Rousseau) ตามหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ระบุเรื่องสิทธิมนุษยชนและพลเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในคำปรารภของรัฐธรรมนูญที่เน้นความสำคัญเรื่องสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพประเภทต่างๆ กล่าวคือ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ทั้ง 17 มาตราที่ได้รับการคัดลอกมาทั้งหมด โดยปรากฏอยู่ในส่วนต้นของร่างรัฐธรรมนูญและได้รับการขยายเพิ่มเติมขึ้นจึงทำให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยได้รับอิทธิพลมาจากพวกมงตาญยาร์ด นอกจากนี้ ได้เปลี่ยนหลักการที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ มาเป็นอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ทฤษฎีการเลือกตั้งเป็นสิทธิมาใช้แทนทฤษฎีการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ นอกจากนี้ ยังกำหนดหลักการอีกสี่หลัก คือ รับรองในเรื่อง เสมอภาค เสรีภาพ สิทธิในความมั่งคั่งของชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน มีข้อน่าสังเกต คือ จะเห็นว่ากลับกับคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำความเสมอภาคอยู่นำหน้าเสรีภาพ และมีการรับรองว่าทุกคนมีความเสมอภาคอยู่นำหน้าเสรีภาพและมีการรับรองว่าทุกคนมีความเสมอภาคโดยธรรมชาติและตามกฎหมายมีการเพิ่มสิทธิที่จะได้รับการศึกษา ที่ จะได้รับการช่วยเหลือในกรณีที่รัฐไม่สามารถจัดหางานให้ได้และสิทธิของประชาชนในการลุกขึ้นต่อต้านที่รัฐบาลที่ข่มขู่ละเมิดประชาชน

ในส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันทางการเมือง รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติเพียงสภาเดียว โดยได้รับการเลือกตั้งทั่วไปทางตรง ตามพื้นฐานทางทฤษฎีของรูสโซ และฝ่ายบริหารที่มาจากการคัดเลือกของฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญไม่ได้กล่าวถึงฝ่ายตุลาการแต่อย่างใด รูปแบบการปกครองเช่นนี้ทำให้อำนาจอธิปไตยอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายนิติบัญญัติเพียงฝ่ายเดียว กล่าวได้ว่าเป็นการปกครองในระบอบที่อำนาจเด็ดขาดอยู่ที่สภาเดียว

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่เคยได้รับการประกาศใช้อันเนื่องมาจากสภาวะบ้านเมืองในขณะนั้น ในที่สุด สภาคอนเวนชันก็ได้เป็นศูนย์กลางของอำนาจการบริหารประเทศแบบเผด็จการ มีการก่อตั้งรัฐบาลคณะปฏิวัติ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการความปลอดภัยมหาชนซึ่งมาจากกลุ่มที่นิยมความรุนแรงในฝ่ายปฏิวัติ ผลสืบเนื่องจากการบริหารประเทศของรัฐบาลคณะปฏิวัติได้ทำให้ประเทศฝรั่งเศสเข้าสู่ยุคสมัยแห่งความหวาดกลัว (Reign of Terror) ภายใต้การนำของโรเบสปีแยร์ (Robespierre) อย่างแท้จริง ทำยที่สุด ยุคดังกล่าวซึ่งดำเนินไปเป็นเวลา กว่า 3 ปี ได้สิ้นสุดลงเมื่อสภาคอนเวนชันได้สำเร็จโทษโรเบสปีแยร์และยึดอำนาจกลับคืนมา สภาคอนเวนชันได้จัดตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้นมาทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ¹⁴⁵

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ.1795

ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ผู้ร่างได้แสวงหาแนวทางในการป้องกันการเกิดรัฐบาลเผด็จการเหมือนครั้งยุคแห่งความหวาดกลัว จึงปฏิเสธที่จะร่างรัฐธรรมนูญตามแนวความคิดของรูสโซ¹⁴⁶ และผู้ร่างมีความประสงค์ที่จะแยกประชาชนธรรมดาออกจากเรื่องทางการเมือง จึงทำให้มีการจำกัดสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างเข้มงวด โดยกำหนดว่าต้องเป็นเพศชายชาวฝรั่งเศส อายุ 21 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและเสียภาษีทางตรง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดสิทธิมนุษยชนและหน้าที่ของประชาชน ตามคำประกาศว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ในรัฐธรรมนูญ ขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนมีคำประกาศสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเท่านั้น ถึงแม้ว่าจะมีการรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้แต่ก็เป็นรับรองที่ดูค่อนข้างเล็กน้อย โดยเฉพาะบทบัญญัติที่ต้องมีก็ปรากฏว่าไม่มี เช่น ทุกคนเกิดมามีเสรีภาพเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ไม่มีการกล่าวถึงสิทธิในการทำงาน

¹⁴⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, เอกสารวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า ชุดรู้เขารู้เรา: การเมืองการปกครองต่างประเทศ ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส, (กรุงเทพฯ: สยามศิลป์การพิมพ์, 2543), หน้า 21-23.

¹⁴⁶ Gilles Lebreton, Libertés publiques et droits de l'homme, p.77. อ้างถึงในเกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 83.

สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือ สิทธิในการศึกษา เสรีภาพทางความคิด เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ สิ่งเหล่านี้ไม่ได้รับการบัญญัติไว้ในคำประกาศแต่ไปปรากฏอยู่ในหมวดที่ 14 ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ก็มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงหน้าที่ของพลเมืองไว้ถึง 9 มาตราด้วยกัน อีกทั้งสิทธิเสรีภาพทางการเมือง สิทธิที่จะก่อการจลาจลเพื่อต่อสู้กับฝ่ายปกครองถูกยกเลิก สิทธิในทรัพย์สิน กระจ่างชัดและมั่นคงเพิ่มขึ้นกลายเป็นสิ่งที่ล่องละเมิดมิได้ ทำให้วิเคราะห้ได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีแนวคิดเสรีนิยม ในขณะที่รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1791 และ ค.ศ.1793 ยังเจือแนวคิดเสรีนิยม พอมาปี ค.ศ. 1795 มี 7 มาตรา ที่กล่าวถึงเสรีภาพของปัจเจกชนเท่านั้น แต่ในภาพรวมไม่เน้นแนวคิดเสรีนิยมวิเคราะห้ว่าน่าจะเป็นเหตุผลว่ากลัวประชาชนอ้างสิทธิเสรีภาพมากเกินไป และกลัวจะกลับไปสู่ยุคแห่งความหวาดกลัวอีก ดังนั้น หลังจากยุคดังกล่าวจึงไม่เน้นการรับรองสิทธิเสรีภาพ แต่เน้นหน้าที่ต่อสังคมว่าประชาชนต้องมีหน้าที่ทำอะไร¹⁴⁷

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ยังยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจตามแนวความคิดของมองเตสกีเยออย่างเคร่งครัด สถาบันทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประกอบไปด้วย สองสภา คือ สภาห้าร้อย (Conseil des Cinq –Cents) มีสมาชิกจำนวน 500 คน และสภาผู้เฒ่า (Conseil des Anciens) มีสมาชิกจำนวน 250 คน กับอำนาจบริหารคือ คณะไตรเอกทอรี (Directory) ประกอบด้วยสมาชิก 5 คน ได้รับการเลือกตั้งมาจากสภาทั้งสอง มีวาระคราวละ 5 ปี และมีการคัดออกทุกๆ 1 ปี เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจ แม้สภาทั้งสองจะเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกดังกล่าวแต่ก็ไม่ได้มีอำนาจในการควบคุมการบริหารของคณะไตรเอกทอรี ขณะเดียวกัน คณะไตรเอกทอรีก็ไม่มีอำนาจแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของสภาทั้งสองเช่นกัน¹⁴⁸

ในที่สุด เมื่อใกล้จะเลือกตั้งสภาทั้งสอง สภาคอนแวนชั้นที่มีวัตถุประสงค์ต้องการคงไว้ซึ่งอำนาจของตนเองและขัดขวางพวคนิยมระบบกษัตริย์ ได้ออกพระราชกฤษฎีกาสองในสาม (Decree of Two -Thirds) ที่ระบุว่า สมาชิกสภาที่จะเลือกตั้งเข้ามาใหม่จำนวน 2 ใน 3 (จำนวน 500 คน)จะต้องเลือกมาจากสมาชิกสภาคอนแวนชั้นที่พ้นหน้าที่ไป การกระทำดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความไม่พอใจอย่างมากนำไปสู่การก่อการจลาจลในวันที่ 13 Vendémiaire สภาคอนแวนชั้นได้แต่งตั้งกองกำลังทหาร เพื่อปราบการจลาจลภายใต้การอำนวยการของนโปเลียน โบนาปาร์ตจน ประสพชัยชนะ¹⁴⁹ ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1795 มีการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญใหม่

¹⁴⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 84.

¹⁴⁸ เอี่ยม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 73 - 74.

¹⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

และได้ดำเนินการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่ในระยะต่อมากการบริหารของคณะไดเรกทอรีที่ไม่ได้รับการสนับสนุนทางการเมือง ทำให้มีการวางแผนรัฐประหารโดย นโปเลียน โบนาปาร์ต (Napoleon Bonaparte) ในปี ค.ศ. 1799 นับเป็นการสิ้นสุดสมัยสาธารณรัฐที่ 1

จะสังเกตได้ว่า นับตั้งแต่การปฏิวัติ ค.ศ.1789 จนถึง ค.ศ.1799 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในฝรั่งเศสจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แม้จะไม่มีกรอบแบบระบบเก่าอยู่ก็ต่อไป แต่แนวความคิดเรื่องความเสมอภาคเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายถูกละเลย พวกชนชั้นกลางที่มีฐานะมั่งคั่ง มีการศึกษาเท่านั้นจึงจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผลเท่ากับเป็นการสนับสนุนพวกทุนนิยมและประชาธิปไตยสำหรับบุคคลบางจำพวกเท่านั้น จนทำให้เกิดชนชั้นอภิสิทธิ์ชนใหม่ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศเกิดความไม่พอใจเพราะต้องการความเสมอภาคเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติ เช่น ต้องการให้ชาวฝรั่งเศสทุกคนมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น

3.4.3.3 สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคจักรวรรดิ

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ.1799 (ฉบับนโปเลียน) *

ภายหลังการสิ้นสุดสาธารณรัฐที่ 1 นโปเลียน โบนาปาร์ต (Napoleon Bonaparte) ได้เข้ามามีอำนาจ ค.ศ.1799 และทำการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1795 และแต่งตั้งให้ซีเยส์ (Sieyès) เป็นผู้จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่¹⁵⁰ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีลักษณะที่สั้น (short) และไม่แจ่มชัด (obscure) นอกจากนี้ ยังได้รับอิทธิพลจากนโปเลียนเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จาก การยื่นหยัดในการรวมอำนาจไว้ที่คณะบริหารที่มีความเข้มแข็ง ในรูปของคณะกงสุล (Consuls) ประกอบด้วย กงสุล 3 คน โดยกงสุลคนแรกจะมีอำนาจมากกว่าอีก 2 คน (นโปเลียน โบนาปาร์ต ดำรงตำแหน่งเป็นกงสุลลำดับแรก) และสถานิติบัญญัติ 3 สถานได้แก่ Senate Tribunate และ Legislative Body แต่แท้จริงแล้วอำนาจของสภานี้มีอยู่อย่างจำกัดอำนาจส่วนใหญ่จะตกอยู่แก่คณะกงสุลโดยเฉพาะอย่างยิ่งกงสุลลำดับแรกมากกว่า

* รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการแก้ไขถึง 3 ครั้ง กล่าวคือ ครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ.1800 ครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ.1804 ทั้งสองครั้งล้วนแต่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจของนโปเลียน ส่วนครั้งที่ 3 ในปี ค.ศ.1815 เป็นการแก้ไขเพื่อฟื้นฟูอำนาจของนโปเลียน

¹⁵⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 84.

เป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ไม่มีคำประกาศรับรองสิทธิและเสรีภาพใดๆ ทั้งสิ้น มีแต่เพียงบางมาตราในหมวดที่ 7 ที่รับประกันถึงการละเมิดมิได้ในเคสดาน เสรีภาพของปัจเจกชน สิทธิในการร้องทุกข์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการรับประกันการเพิกถอนมิได้ในการขายทรัพย์สินของชาติและการคงไว้ซึ่งบทบัญญัติ ต่อด้านผู้อพยพ จะสังเกตได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่มีการกล่าวถึง เสรีภาพ เสมอภาคและภราดรภาพไว้เลย ทำให้ในปี ค.ศ.1802 ยังคงมีการใช้ระบบทาสและการค้าขายทาสในดินแดนอาณานิคมฝรั่งเศส¹⁵¹

จนกระทั่ง ในปี ค.ศ.1804 นโปเลียน โบนาปาร์ต ได้สถาปนาตนเองเป็นจักรพรรดิและเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองเป็นยุคอาณาจักรที่ 1 ซึ่งปกครองประเทศไปจนถึงปี ค.ศ.1814 ทำให้ฝรั่งเศสกลับเข้าสู่สภาพการปกครองที่อำนาจสูงสุดทางการเมืองรวมอยู่ที่บุคคลคนเดียว ที่มีลักษณะเป็นเผด็จการโดยคนๆ เดียว และในฐานะที่นโปเลียนได้นำสันติภาพกลับคืนมาสู่ยุโรปและสร้างเสถียรภาพทางการเมืองขึ้นในฝรั่งเศส พร้อมทั้งวางรากฐานระบบการบริหารประเทศ ความยุติธรรม และการคลังขึ้นมาใหม่ให้มีความมั่นคงมากขึ้น เกียรติภูมิและความเป็นที่นิยมซึ่งนโปเลียนมีอยู่มากเป็นทุนเดิมอยู่แล้วนับวันก็มีแต่จะสูงส่งยิ่งขึ้นเรื่อยๆ จนอาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีชาวฝรั่งเศสวิพากษ์วิจารณ์การบริหารประเทศของนโปเลียนเลย¹⁵²

อย่างไรก็ดี ร่างรัฐธรรมนูญฉบับเผด็จการที่ได้ร่างขึ้นในสมัยที่นโปเลียนมีอำนาจอยู่นั้น ได้ใช้คำว่า “République” (สาธารณรัฐ) อยู่ตลอดเวลา ถึงแม้ว่าในทางปฏิบัติรูปแบบการปกครองจะมีลักษณะเป็นอาณาจักรก็ตามที ทั้งนี้สืบเนื่องจากเหตุผลที่ว่านโปเลียนมีความรังเกียจระบอบเก่า (Ancien Régime) คือ ราชาธิปไตย แต่ยกย่องระบอบสาธารณรัฐประชาธิปไตย และจากหลักฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายแพ่ง หรือรูปแบบการปกครองในระดับต่างๆ ยืนยันว่าโดยส่วนตัวนั้น นโปเลียนไม่มีความเชื่อในเรื่อง “เสรีภาพ” โดยเฉพาะเสรีภาพในการอภิปรายทางการเมืองในรัฐสภา ตรงกันข้ามนโปเลียนเชื่อว่าการปกครองประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วจำเป็นต้องใช้ระบบเผด็จการ ซึ่งความเชื่อนี้ได้กลายเป็นแนวคิดปรัชญาทางการเมืองของนโปเลียน โบนาปาร์ต (Bonapartisme) ในเวลาต่อมา¹⁵³

¹⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

¹⁵² เอี่ยม ฉายางาม, ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848, หน้า 103.

¹⁵³ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, การเมืองฝรั่งเศส, (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ม.ป.ป.), หน้า 25.

ดังนั้น ภายใต้การปกครองของนโปเลียนยังมีความเข้มงวดในการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อสาธารณะอื่นๆ โดยความรุ่งเรืองของชาติมีอยู่เหนือสิทธิของปัจเจกชน ถึงแม้ว่าจะมีการให้หลักประกัน เสรีภาพในการนับถือศาสนา การเข้าถึงตำแหน่งหน้าที่ทางราชการบนพื้นฐานของคุณสมบัติที่เหมาะสม และความเสมอภาคตามกฎหมายก็ตาม ต่อมายุคอาณานิคมที่ 1 ได้สิ้นสุดลง เนื่องจากนโปเลียนพ่ายแพ้สงครามแก่ฝ่ายสัมพันธมิตรที่วอเตอร์ลู (Waterloo) นโปเลียนจึงต้องอพยพพลี้ภัยไปอยู่ที่เกาะ Saint Helena นับเป็นการสิ้นสุดสมัยอาณานิคมที่ 1

3.4.3.4 สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคแห่งการฟื้นฟูระบอบกษัตริย์

ยุคแห่งการฟื้นฟูระบอบกษัตริย์ เริ่มต้นในปี ค.ศ. 1814 โดยกำหนดให้มีการรื้อฟื้นระบอบกษัตริย์ขึ้นมาใหม่ แต่มิใช่กษัตริย์ในระบอบเก่า กล่าวคือ เป็นกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ หรือที่เรียกว่าปริมิตาญาธิปไตย (la monarchie limitée) และมีการนำระบบรัฐสภามาใช้ในฝรั่งเศส นับว่าเป็นยุคจุดกำเนิดของระบบรัฐสภาในประเทศฝรั่งเศส รัฐธรรมนูญในยุคแห่งการฟื้นฟูระบอบกษัตริย์มีอยู่ด้วยกัน 2 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 1814 และรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1830

รัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 1814

นับแต่ช่วงปี ค.ศ. 1814 เป็นต้นมา มีการรื้อฟื้นระบบการปกครองแบบมีกษัตริย์กลับมาอีกครั้ง โดยเราเรียก ยุคดังกล่าวว่า “ยุคแห่งการฟื้นฟูราชวงศ์บูร์บง” มีพระเจ้าหลุยส์ที่ 18 ที่ขึ้นครองราชย์และประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับลายลักษณ์อักษร ที่เรียกว่า Charter โดยมีได้ใช้คำว่า “Constitution” เหมือนรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ และมีลักษณะที่มอบอำนาจให้แก่สถาบันกษัตริย์เป็นอย่างกว้างขวางมากกว่าอำนาจของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญเมื่อปี ค.ศ. 1791 โดยรัฐธรรมนูญกำหนดว่า “กษัตริย์มีความศักดิ์สิทธิ์และจะถูกล่วงละเมิดมิได้” และยืนยันว่าอำนาจของฝ่ายบริหารเป็นของกษัตริย์เท่านั้น รวมทั้งกษัตริย์เพียงพระองค์เดียวเท่านั้นที่อำนาจเสนอกฎหมายได้และอำนาจในการยุบสภาได้ตามความประสงค์¹⁵⁴ อย่างไรก็ตาม อำนาจของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ไม่ถึงกับว่ากษัตริย์ทรงมีอำนาจเด็ดขาดอย่าง

¹⁵⁴ Roger Price, A concise History of France, (London: Cambridge University Press, 1993), p.157.

สมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนนักวิชาการทางกฎหมายรัฐธรรมนูญหลายท่านเรียกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า เป็นรัฐธรรมนูญระบบผสม คือ ระหว่างระบบกษัตริย์นิยมอย่างมีขอบเขต (la monarchie limitée) กับ ระบบรัฐสภาอังกฤษ (la regime parlementaire)¹⁵⁵ อีกทั้ง ยังรับรองหลักเรื่องอำนาจอธิปไตยเป็นของกษัตริย์โดยปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ได้กล่าวว่ารัฐธรรมนูญได้รับการพระราชทานมาจากพระมหากษัตริย์ให้แก่ประชาชนของพระองค์ และเป็นไปโดยพระราชอำนาจอันเป็นอำนาจอธิปไตยของพระองค์เอง เพราะพระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ โดยพระบารมีของพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของ แสดงให้เห็นว่าทรงเสียสละพระราชอำนาจของพระองค์ให้ ไม่ใช่ร่างโดยผู้แทนราษฎร ดังนั้น กษัตริย์ทรงมีสิทธิในอำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญดั้งเดิม ซึ่งมีใช้ประชาชนหรือผู้แทนราษฎรแต่อย่างใดอันเป็นแนวคิดในอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติหรือเป็นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นเพียงคนของแผ่นดินแต่มีใช้พลเมืองของประเทศ ตามแนวความคิดในช่วงปฏิวัติแต่อย่างใดและพลเมืองมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ โดยพิจารณาจากคุณสมบัติทางด้านทรัพย์สินหรือเสียภาษีเท่าที่รัฐกำหนดเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง

เมื่อพิจารณาถึงสภาพการรับรองสิทธิเสรีภาพ รัฐธรรมนูญมีการรับรองสิทธิเสรีภาพไว้เพียง 7 มาตราเท่านั้น โดยไม่มีการรับรองคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789แต่อย่างใด กล่าวคือ มีการรับรองถึงความเสมอภาคตามกฎหมายของพลเมืองชาวฝรั่งเศสทุกคน และรับรองถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกชน อาทิ เสรีภาพในทางมโนธรรม เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ สิทธิในการดำรงตำแหน่งหน้าที่ของทางราชการ การกำหนดการจัดเก็บภาษีจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภาเสียก่อน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมิมีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิเสรีภาพไว้ค่อนข้างน้อย แต่ก็มีผู้เห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดูเป็นเสรีนิยมมากกว่า รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1799 และมีเหตุผลในทางปฏิบัติมากกว่ารัฐธรรมนูญ ค.ศ.1791¹⁵⁶

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ.1830

ภายหลังจากการสวรรคตของพระเจ้าหลุยส์ที่ 18 พระเจ้าชาร์ลส์ที่ 10 เสด็จขึ้นครองราชย์สืบต่อมาในปี ค.ศ.1824 และได้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองขึ้น จนในที่สุดพระเจ้าชาร์ลส์ได้

¹⁵⁵ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, การเมืองฝรั่งเศส, หน้า 26 - 27.

¹⁵⁶ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 86.

ตัดสินใจยุบสภาผู้แทนราษฎรในเดือน พฤศจิกายน ค.ศ.1827 หลังการเลือกตั้งฝ่ายเสรีนิยม เป็นฝ่ายที่ได้รับเสียงข้างมาก แต่เมื่อมีการเลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ.1830 ฝ่ายเสรีนิยมได้รับเสียงข้างมากเช่นเดิม ความตั้งใจที่จะรวมอำนาจเด็ดขาดให้กับฝ่ายที่นิยมกษัตริย์ของพระเจ้าชาร์ลส์ ที่10 จึงไม่สมประสงค์ จนกระทั่ง ภายหลังจากการเลือกตั้ง พระเจ้าชาร์ลส์ ได้ประกาศพระราชกำหนดในเดือนกรกฎาคมขึ้น ที่เป็นคำสั่งของกษัตริย์ที่มีผลเป็นการยกเลิกสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ยกเลิกเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ห้ามมิให้มีการประชุมรัฐสภา และในที่สุดก็ยุบสภาผู้แทนราษฎรต่อมา การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดการจลาจลขึ้นที่ปารีส (การปฏิวัติปี ค.ศ.1830) ทำยที่สุดทำให้พระเจ้าชาร์ลส์ต้องลี้ภัยไปประเทศอังกฤษ ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงในเดือนกรกฎาคมค.ศ.1830 แล้วได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นใช้แทนฉบับ ค.ศ.1814 คือ รัฐธรรมนูญฉบับ ลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ.1830 และได้มีการอัญเชิญ ดยุกแห่งราชวงศ์โอเล็อง (Duke of Orleans) ขึ้นครองราชย์ในนามพระเจ้าหลุยส์ฟิลิปป์ (Louis Philippe) ภายใต้การปกครองแบบปริมิตาณาธิปไตย (la monarchie limitée) ซึ่งชาวฝรั่งเศสเรียกยุดดังกล่าวว่ายุด Monarchie de Juillet* และได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นในปี ค.ศ. 1830 โดยได้พยายามแก้ไขข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1814

ดังสังเกตเห็นได้จาก บทบัญญัติใน 6 มาตราแรก ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เลียนคำต่อคำจากรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1814 แต่ในมาตรา 7 ปรากฏว่าได้ให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ว่าจะไม่มีมาตรการเซ็นเซอร์ ดังที่ได้มีมาตราดังกล่าวในมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1814 และในมาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้ประณามการตรวจสอบติดตามและการจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อพิจารณาคดีหนึ่งคดีใดเป็นกรณีพิเศษ ในคำปรารภได้เปลี่ยนเป็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้รับพระราชทานมาจากกษัตริย์แต่ได้รับการยอมรับจากกษัตริย์แทนหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองสภาแล้ว¹⁵⁷ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าอำนาจอธิปไตยนั้นมาจากผู้แทนของชาติ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่ได้รับรองเสรีภาพในการประชุมและการรวมตัวเป็นสมาคมดังเช่นรัฐธรรมนูญปี 1814 โดยสร้างเงื่อนไขว่าต้องได้รับการ

* สาเหตุที่เรียกว่ายุด Monarchie de Juillet เนื่องจากได้มีการเชิญพระเจ้าหลุยส์ฟิลิปป์ มาเป็นกษัตริย์ภายหลังจากที่มีการปฏิวัติในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1830 (Juillet คือ เดือนกรกฎาคม)

¹⁵⁷ Gilles Lebreton, *Libertés publiques et droits de l'homme*, p.80. อ้างถึงใน เกียรติกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ*, หน้า 87.

อนุญาตตามกฎหมายอาญาปี 1810 เสียก่อนและในปี 1834 ก็ได้มีการตราบัญญัติลงวันที่ 10 เมษายน 1834 จำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญโดยกำหนดมาตรการเซ็นเซอร์ นอกจากนี้ มีการเพิ่มขึ้นของระบบอุตสาหกรรม ชนชั้นกรรมาชีพก็เพิ่มขึ้น แต่ระบบการเลือกตั้งโดยพิจารณาจากคุณสมบัติของบุคคลยังคงมีอยู่ ซึ่งทำให้ชนชั้นกรรมาชีพไม่มีสิทธิดังกล่าว และยังได้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเดินทางของกลุ่มบุคคลดังกล่าวอีกด้วย

ต่อมาหลักการเกี่ยวกับเสรีนิยมที่มีข้อจำกัดในเรื่องสิทธิในการลงคะแนนเสียงกลายเป็นการเพิ่มความไม่พอใจแก่ประชาชนมากขึ้น ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1848 พวกเสรีนิยมได้ก่อการปฏิวัติขึ้น เพื่อเรียกร้องถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงและสิทธิทางการเมืองของพลเมืองเพศชายทั้งหมด การปฏิวัติค.ศ.1848 นับเป็นการกลับมาอีกครั้งของการเรียกร้องหลักการที่มีความเสมอภาคกันในสังคม แสดงให้เห็นถึงชัยชนะของระบอบประชาธิปไตยและความเสมอภาคกันในสังคมจากการตีความหมายของการปฏิวัติฝรั่งเศส การปฏิวัติในครั้งนี้ ถือเป็นการปิดฉากยุค Monarchie de Juillet¹⁵⁸

โดยสรุป จากสภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ในช่วงหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 – ค.ศ. 1848 ดังกล่าว ที่แม้จะมีการยกเลิกการปกครองระบอบการปกครองแบบเก่าก็ตาม แต่ภาวะการบริหารการปกครองประเทศ อันเกี่ยวเนื่องสภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังคงมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยมีการสลับกันระหว่างการปฏิวัติรัฐประหารและการปกครองโดยพระมหากษัตริย์ เป็นผลทำให้สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย และเมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะพบว่าแม้วัฒนธรรมทางการเมืองจะเปลี่ยนแปลงจากวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย หรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการจำกัดอำนาจรัฐ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรก็ตาม แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังถูกละเลยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะสิทธิพลเมืองที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศถูกกีดรอน นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1791 ที่ถือเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของประเทศฝรั่งเศส แม้หลักการของวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่ที่เกิดขึ้นจะเน้นให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพและมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่ขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญกลับ

¹⁵⁸ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 87.

กำหนดให้มีการแบ่งประเภทของพลเมืองตามฐานะทางการเงิน ออกเป็น 2 ประเภท คือ Active Citizens และ Passive Citizens และจำกัดเฉพาะ Active Citizens ที่เป็นชนชั้นกลางผู้มีฐานะเท่านั้นที่มีสิทธิเลือกตั้ง ในขณะที่สิทธิดังกล่าวของประชาชนส่วนใหญ่ยังถูกเพิกเฉย และในบางช่วงเวลาก็ยังคงเผชิญกับภาวะอำนาจการปฏิวัติรัฐประหาร อาทิ ภายหลังจากที่มีการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ.1793 ที่แม้จะมีการรับรองคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ทั้ง 17 มาตรา โดยปรากฏอยู่ในส่วนต้นของรัฐธรรมนูญและได้รับการขยายเพิ่มเติม ทำให้มีลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังไม่เคยได้รับการประกาศใช้ สภาคอนเวนชัน (Convention) ได้ก่อตั้งรัฐบาลคณะปฏิวัติขึ้นปกครองประเทศแบบเผด็จการ ภายใต้การนำของโรเบสปีแอร์ (Robespierres) ที่ได้มีการนำมาตรการต่างๆ ออกมาใช้ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมอำนาจของตนจนเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนในขณะนั้นเป็นอย่างมาก อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญที่ถูกร่างภายใต้สภาพการณ์ปฏิวัติรัฐประหาร อันมีลักษณะเผด็จการ มักจะมีการเพิกเฉยต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะหลักการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นการขัดกับอำนาจการปกครองของผู้ปกครองในขณะนั้น ทำให้ต่อมา โรเบสปีแอร์ ถูกโค่นล้มอำนาจ สภาคอนเวนชันได้ทำการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1795 แต่ภายหลังก็ถูกนำไปเขียนวางแผนทำรัฐประหาร แล้วสถาปนาการปกครองแบบกงสุล และจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1799 ที่มีได้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ส่งผลให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากต้องการสงวนอำนาจไว้ให้ผู้ปกครองในขณะนั้น ที่มีลักษณะการปกครองแบบเผด็จการโดยคนๆ เดียว ภายหลังจากที่นโปเลียนสิ้นสุดอำนาจ ได้มีการฟื้นฟูระบอบการปกครองแบบกษัตริย์ขึ้นอีกครั้งในช่วง ค.ศ.1814-1848 ภายใต้อำนาจรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับด้วยกัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1814 ที่ได้สร้างระบบรัฐสภาโดยมีกษัตริย์มีอำนาจสูงสุด ซึ่งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในยุคนี้ก็มีอยู่อย่างจำกัดเช่นเดียวกัน และภายหลังจากการปฏิวัติในปี ค.ศ.1830 ทำให้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว แล้วประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1830 ซึ่งได้แก้ไขปรับปรุงมาจากฉบับ ค.ศ.1814 แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญกลับพบว่ามีรายละเอียดมีน้อยกว่า ฉบับ ค.ศ.1814 ต่อมาระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญได้สิ้นสุดลง เมื่อมีการปฏิวัติ ค.ศ.1848 เพื่อเรียกร้องหลักความเสมอภาคในสังคมที่แสดงให้เห็นถึงชัยชนะของระบอบการปกครองประชาธิปไตยที่เป็นเจตนารมณ์เริ่มแรกของการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ.1789

3.4.3.5 สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 2

ในช่วงยุคสาธารณรัฐที่ 2 ประเทศฝรั่งเศสมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ.1848 และรัฐธรรมนูญ ฉบับ ลงวันที่ 14 มกราคม ค.ศ.1852 โดยทั้งสองฉบับได้ยืนยันหลักการที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ.1852 อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการรับรองสิทธิเสรีภาพภายใต้คำประกาศดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติกลับมีข้อจำกัดในคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมืองในขณะนั้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ.1848

ภายหลังการปฏิวัติ ค.ศ.1848 คณะปฏิวัติได้สถาปนารัฐบาลชั่วคราวขึ้น ภายหลังได้ประกาศสถาปนาฝรั่งเศสเป็นสาธารณรัฐที่ 2 เมื่อเดือน กุมภาพันธ์ ค.ศ.1848 และในปลายเดือน เมษายน ค.ศ.1848 ได้มีการนำระบบการออกเสียงเลือกตั้งทางตรงมาใช้ในการเลือกตั้ง (le suffrage universal) สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ และสมานิติบัญญัติแห่งชาตินี้เองที่ได้ประกาศ สิทธิในการทำงาน ยกเลิกระบบการค้าทาสในอาณานิคมฝรั่งเศสที่พระเจ้านโปเลียนได้ฟื้นฟูขึ้นมาอีกครั้งในช่วงการปกครองโดยคณะกงสุล ห้ามลงโทษประหารชีวิตผู้ที่ต้องคดีทางการเมือง และให้สิทธิเสรีภาพในการพิมพ์และการชุมนุม ต่อมา ในระหว่างวันที่ 23 – 25 มิถุนายน ได้เกิดความไม่สงบขึ้น ภายหลังพวกก่อการจลาจลได้ถูกปราบปรามแล้ว จึงมีการการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ.1848 จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เน้นให้เห็นว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติและยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างเคร่งครัด โดยได้รับอิทธิพลมาจากรูปแบบการปกครองสาธารณรัฐประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกา ตามแนวคิดของนักปรัชญาชาวฝรั่งเศส ที่ชื่อว่า Alexis de Tocqueville

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1848 ยังได้ฟื้นฟูหลักการที่ปรากฏอยู่ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 และรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ.1791 อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติได้รับการนำมาบัญญัติอีกครั้ง การแบ่งแยกอำนาจคือเงื่อนไขอันแรกของการปกครองที่เป็นอิสระ ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ก็ได้รับการยอมรับโดยปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญที่ว่า

“สาธารณรัฐฝรั่งเศส...ได้ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ที่มีมาแต่ก่อนและอยู่เหนือกฎหมายบ้านเมือง...” แสดงให้เห็นถึงการยอมรับสิทธิตามธรรมชาติ¹⁵⁹

ในหมวด 2 ของรัฐธรรมนูญ มีทั้งหมด 16 มาตรา อาทิ สิทธิในความมั่นคง สิทธิในการละเมิดมิได้ในที่อยู่อาศัย เสรีภาพในความเชื่อเสรีภาพในการประชุม เสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพในสื่อสิ่งพิมพ์ ความเสมอภาคในทางกฎหมาย กรรมสิทธิ์ เสรีภาพในการค้าและการอุตสาหกรรม สิทธิในการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง เป็นต้น และในคำปรารภยังได้เน้นภาระหน้าที่ต่อรัฐที่มีต่อพลเมือง โดยรัฐจะต้องให้หลักประกันการแบ่งสรรภาระและผลประโยชน์ของสังคมให้มีความเป็นธรรมมากที่สุดเท่าที่จะมากได้เพิ่มความมั่นคงให้แต่ละคนและทำให้พลเมืองแต่ละคนมีคตินิยม ความฉลาด ความผาสุกในขั้นสูงสุด นอกจากนี้ รัฐยังต้องให้หลักประกันแก่ประชาชนที่มีความยากแค้นโดยมีการจัดหางานให้ทำโดยมีข้อจำกัดของรายได้ และต้องให้ความช่วยเหลือแก่พลเมืองที่ไร้ครอบครัวและไม่อยู่ในภาวะที่ประกอบกิจการได้¹⁶⁰ แสดงให้เห็นภาระหน้าที่ของรัฐที่มีต่อพลเมือง อย่างไรก็ตามบทบัญญัติดังกล่าวก็พยายามไม่ให้รัฐรับภาระมากเกินไป จึงได้กำหนดเงื่อนไขต่างๆ ไว้ เช่น ในเรื่องข้อจำกัดของรายได้หรือในเรื่องที่ต้องเป็นบุคคลที่ไร้ครอบครัว

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ปรากฏแนวคิดปัจเจกชนนิยมอย่างแผ่วเบามาก เมื่อเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน โดยสังเกตเห็นได้จากคำปรารภที่รัฐต้องให้หลักประกันแก่พลเมืองของรัฐทุกคน ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ทางสังคมมากกว่าวัตถุประสงค์ของปัจเจกชน และยังสามารถเห็นได้จากมาตรา 8 ที่ บัญญัติรับรองเสรีภาพทางมาคม และมาตรา 13 ที่บัญญัติรับรองความเสมอภาคระหว่างนายจ้างกับชนชั้นกรรมมาชีพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามโดยภาพรวมของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สนองเจตนารมณ์ของพลเมืองในการรับรองสิทธิและเสรีภาพได้ดีฉบับหนึ่งและในระยะเวลาช่วงหนึ่งแต่ก็อยู่ได้ไม่นานเพราะหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ 1 ปี ชนชั้นบัวร์วัวร์ได้เข้ามามีอิทธิพลในสภานิติบัญญัติและตั้งแต่นั้นมา เสรีภาพทางสมาคมได้ถูกยกเลิกโดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ.1849 เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ก็ได้รับผลกระทบทำให้ใช้เสรีภาพดังกล่าวไม่ได้เต็มที่โดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ.1850¹⁶¹

¹⁵⁹ Gilles Lebreton, *Libertés publiques et droits de l'homme*, p.80. อ้างถึงใน เกียรติไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 88.

¹⁶⁰ Jean Rivero, *Les Libertés publiques*, p.70. อ้างถึงใน เกียรติไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 89.

¹⁶¹ เกียรติไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 89.

ในปี ค.ศ. 1851 หลุยส์ นโปเลียน โบนาปาร์ตต้องการขยายระยะเวลาการดำรงตำแหน่งซึ่งกำหนดไว้เพียง 4 ปี ออกไปอีก ดังนั้นจึงได้เสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญแต่ปรากฏว่าไม่ได้รับการสนองตอบจนทางสุดท้ายก็คือก่อการรัฐประหารโดยการอ้างเหตุผลว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิเสธที่จะยกเลิกกฎหมายเลือกตั้งปี ค.ศ. 1850 และยุบสภาผู้แทนราษฎรโดยออกรัฐกฤษฎีกาในวันที่ 2 ธันวาคม 1851 พร้อมกันนั้นได้ยกเลิกกฎหมายเลือกตั้งปี ค.ศ. 1850 และได้หารือประชาชนโดยการลงประชามติอันเป็นการปิดฉากยุคสาธารณรัฐที่ 2 และได้เริ่มยุคอาณาจักรที่ 2 ในต้นปี ค.ศ. 1852¹⁶²

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1852

สมัยดังกล่าวมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ ที่นับเป็นการเริ่มต้นยุคอาณาจักรที่ 2 ลักษณะของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังคงยึดหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเห็นได้จาก คำปรารภของรัฐธรรมนูญที่ได้อ้างถึงหลักการที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 เรื่องการรับรองสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ยังได้รักษาไว้ซึ่งระบบการเลือกตั้งทางตรง แต่ในทางปฏิบัติแล้วระบบการเลือกตั้งดังกล่าวได้ถูกทำให้เปลี่ยนแปลงไปโดยใช้รูปแบบการลงประชามติแบบ plébiscite ซึ่งเป็นวิธีการที่ผู้ปกครองหรือผู้บริหารประเทศให้ประชาชนแสดงความไว้วางใจในตัวบุคคลหรือให้ความเห็นชอบในการกระทำของบุคคลนั้นๆ¹⁶³ นอกจากนี้ ยังมีการรับรองสิทธิในการรวมกันทางการเมือง (Right of Coalition) โดยรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1864

อย่างไรก็ตาม สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่ได้รับการรับรองภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1852 ไม่ได้รับการรับประกันอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ เนื่องจาก หลุยส์ นโปเลียน เป็นผู้ที่มีอำนาจเด็ดขาดที่มีลักษณะเผด็จการแต่เพียงผู้เดียว ภายหลังจากมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส โดย หลุยส์ นโปเลียน ได้ให้ประชาชนออกเสียงลงมติให้ฝรั่งเศสเป็น อาณาจักรที่ 2 และสถาปนา หลุยส์ นโปเลียน เป็นพระเจ้านโปเลียนที่ 3 แต่การปกครองภายใต้ยุคอาณาจักรที่ 2 ยังคงเผชิญอุปสรรค

¹⁶² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, เอกสารวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า ชุดรู้เขารู้เรา: การเมืองการปกครองต่างประเทศ ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส, หน้า 35 – 36.

¹⁶³ สมภพ โหตระกิตย์, คำสอนชั้นปริญญาตรีกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 2, หน้า 35 - 36. อ้างถึงใน เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, เอกสารวิชาการ ของสถาบันพระปกเกล้า ชุดรู้เขารู้เรา: การเมืองการปกครองต่างประเทศ ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส, หน้า 36.

มากมาย ในท้ายที่สุด ข้าราชการฝ่ายแพ่งที่เมืองซีดาน และการยอมจำนน (capitulation) ของพระเจ้าแผ่นดินโปเลียนที่ 3 ต่อ ปรุสเซีย และกองทัพขนาดใหญ่ที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในตอนเย็นวันที่ 2 กันยายน ค.ศ.1870 นับเป็นการล้มเหลวอย่างที่สุดของระบบการปกครองดังกล่าว เป็นเหตุให้ยุคอาณานิคมที่ 2 ต้องสิ้นสุดลง¹⁶⁴

โดยสรุป จากสภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในสาธารณรัฐที่ 2 ในช่วง ปีค.ศ.1848 - 1852 พบว่า รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ได้มีการฟื้นฟูหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะที่ปรากฏตามคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ.1848 หลังจากที่ในสมัยยุคสาธารณรัฐที่ 1 ที่ประเทศต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจปฏิวัติรัฐประหาร ประชาชนถูกลิดรอนสิทธิเสรีภาพเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ ในหมวด 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ยังมีการขยายการรับรองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนออกเป็นหลายประเภทด้วยกัน เช่น สิทธิในความมั่นคง เสรีภาพในการแสดงออก ความเสมอภาคในกฎหมาย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ต่อมาในปี ค.ศ.1851 ก็ได้เกิดการทำรัฐประหารขึ้นโดยหลุยส์ นโปเลียน ทำให้ประเทศฝรั่งเศสตกอยู่ภายใต้การปกครองแบบเผด็จการโดยฝ่ายบริหารอีกครั้งนับเป็นการสิ้นสุดยุคสาธารณรัฐที่ 2 และเป็นการเริ่มต้นยุคอาณานิคมที่ 2 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1852 แม้คำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว จะได้มีการรับรองหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยอ้างถึงการอ้างถึงหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว สิทธิและเสรีภาพของประชาชนส่วนใหญ่ยังคงถูกลิดรอนเนื่องจากการผูกขาดอำนาจสูงสุดเด็ดขาดของผู้ปกครองที่มีลักษณะเผด็จการในขณะนั้น

3.4.3.6 สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 3

ในยุคสาธารณรัฐที่ 3 ฝรั่งเศสมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1875 และรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.1940 โดยรูปแบบของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากนัก ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิและ

¹⁶⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 91.

เสรีภาพของประชาชนในยุคสาธารณรัฐที่ 3 จึงขึ้นอยู่กับพัฒนาการของระบอบการปกครองเป็นสำคัญ

รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1875

ภายหลังจากการล่มสลายของอาณาจักรที่ 2 ประเทศฝรั่งเศสได้จัดตั้งสาธารณรัฐที่ 3 ขึ้นในปี ค.ศ.1870 โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวรัฐสภาได้มอบหมายให้นาย Thiers เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยมีการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรทั้งสอง ที่เรียกว่า ข้อตกลงบอร์โดซ์ (Pacte de Bordeaux) แต่ลักษณะการปกครองนาย Thiers ที่พยายามที่จะรวมอำนาจไว้ที่ตนเองมากที่สุด ทำให้ภายหลังจึงถูก Broglie ล้มล้างและภายหลังได้มีการเลือกนายพล Mac Mahon ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเฉพาะกาลหรือชั่วคราวแทนในช่วงค.ศ.1873-1875 และมีการแต่งตั้งสภาแห่งชาติเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเป็นผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับถาวรก็ยังมีได้ประกาศใช้จนกระทั่งปี ค.ศ.1875 จึงได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ กล่าวคือ มิได้เป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเพียงฉบับเดียวแต่ประกอบด้วยกฎหมายสำคัญหลายฉบับที่วางพื้นฐานการปกครองประเทศ 3 ฉบับ กล่าวคือ รัฐบัญญัติลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1875 ว่าด้วยการจัดระเบียบขององค์กรสภาสูงรัฐบัญญัติลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1875 ว่าด้วยการจัดระเบียบอำนาจรัฐ และรัฐบัญญัติลงวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ.1875 ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐ

เมื่อพิจารณาถึงสภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนช่วงยุคสาธารณรัฐที่ 3 จะเห็นได้ว่าถึงแม้ว่าลักษณะของรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1875 ที่มีเนื้อหาที่สั้นกะทัดรัดรวมทั้งสิ้น 34 มาตรา ไม่มีคำประกาศรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังคงใช้สืบต่อมาเป็นระยะเวลากว่า 55 ปี ดังนั้น แม้ว่าการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่พัฒนาการเรื่องดังกล่าวจึงขึ้นอยู่กับพัฒนาการของระบอบการปกครองในแต่ละช่วงเวลาเป็นหลัก

ต่อมา ในปี ค.ศ. 1876 ฝ่ายที่นิยมระบอบสาธารณรัฐได้เป็นผู้กุมเสียงข้างมากในสภานิติบัญญัติ และถัดมาในปี ค.ศ. 1879 ก็กุมเสียงข้างมากในวุฒิสภา แม้นายพล Mac Mahon ประธานาธิบดีในขณะนั้นจะพยายามประคับประคองตนเองท่ามกลางฝ่ายที่นิยมระบอบสาธารณรัฐ แต่ท้ายที่สุด นายพล Mac Mahon ก็จำต้องลาออกจากตำแหน่ง และรัฐสภาได้เลือกให้นาย Jules Grevy ขึ้นดำรงตำแหน่งแทน อันเป็นการกลับเข้ามาสู่ยุคสาธารณรัฐอีกครั้งหนึ่ง ทำ

ให้มีการฟื้นฟูหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอีกครั้ง เช่น การรับรองสิทธิเสรีภาพของการชุมนุมโดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ.1881 การรับรองเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์โดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ.1881 รับรองเสรีภาพของสหภาพแรงงานโดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ.1884 รับรองเสรีภาพในการสมาคมโดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1901 เป็นต้น

ดังนั้นในช่วง 1875-1914 เป็นช่วงที่สิทธิเสรีภาพมีความเจริญก้าวหน้าอย่างที่ไม่เคยมาก่อน ถือเป็นความขัดแย้งที่มีผลสำเร็จอย่างเกินความคาดหมาย กล่าวคือรัฐธรรมนูญปี 1875 ไม่กล่าวถึงการรับรองสิทธิเสรีภาพไว้แต่ปล่อยให้พัฒนาการของสังคมการเมืองสร้างและรับรองสิทธิเสรีภาพเอง¹⁶⁵ แต่เมื่อเทียบกับรัฐธรรมนูญก่อนหน้านั้นแล้ว จะเห็นได้ว่าได้มีการรับรองคำประกาศสิทธิเสรีภาพ และมีการรับรองสิทธิเสรีภาพขึ้นก็ตามแต่ผลเป็นว่าในความเป็นจริงนั้นไม่ได้เป็นอย่างที่รับรองหรือประกาศไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นชาวฝรั่งเศสในยุคดังกล่าวจึงมีความชื่นชมกับการรับรองสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพอยู่ เช่น มีการออกรัฐบัญญัติลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ.1905 แยกโบสถ์ออกจากรัฐ การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดวิกฤติการณ์อย่างมาก โบสถ์คาทอลิกได้ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมเป็นสมาคมทางวัฒนธรรมตามที่กฎหมายบังคับ จึงทำให้โบสถ์คาทอลิกอยู่นอกกฎหมาย เป็นต้น

ในช่วงตั้งแต่ ปี ค.ศ.1914 เป็นต้นมาจนมาสิ้นสุดสาธารณรัฐที่สาม ก็มีเหตุการณ์เกิดขึ้นหลายเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อการรับรองสิทธิเสรีภาพ คือ สงครามโลกครั้งที่ 1 และสงครามโลกครั้งที่ 2 ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 การรับรองสิทธิเสรีภาพในความเป็นจริงนั้นแทบจะไม่มีเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์อยู่ภายใต้การควบคุมและเซนเซอร์ มีการขยายอำนาจดังกล่าวไปให้ตำรวจที่สามารถตรวจจับได้ แต่หลังจากเสร็จสิ้นสงครามแล้วการรับรองสิทธิเสรีภาพก็ได้รับการยอมรับอีกครั้ง ถึงแม้จะไม่เหมือนก่อนยุคสงครามก็ตามที่ และต่อมาก็เกิดระบบการแผ่ขยายของระบบการรวบรวมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จขึ้น เช่น การกำเนิดลัทธิบอลเชวิคในรัสเซีย (1917) ลัทธิฟาสซิสต์ในอิตาลี (1922) ลัทธินาซีในเยอรมัน (1933) เป็นต้น บรรยายากาดังกล่าวไม่เป็นผลดีต่อการรับรองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนเลย เช่น ในปี 1933 และ1935 ศาลปกครองฝรั่งเศสได้พิจารณาตัดสินคดีให้อำนาจแก่ตำรวจมีอำนาจสกัดต่อต้านเสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ และนอกจากนี้ ยังมีรัฐบัญญัติลงวันที่ 10 มกราคม 1936 ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการยุบสมาคมที่ยั่ว

¹⁶⁵ Gilles Lebreton, *Libertés publiques et droits de l'homme*, p.84. อ้างถึงใน เกียรติไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 93.

ให้มีการต่อต้านกองทัพในถนนหรือใช้กำลังต่อต้านรูปแบบการปกครองสาธารณรัฐของรัฐบาลเป็นต้น

ในการเตรียมตัวเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่สองของฝรั่งเศสได้ทำให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตกต่ำลงไปอีก มีการตรารัฐธรรมนูญฉบับที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ.1938 เกี่ยวกับองค์ประกอบชาติในสถานการณ์สงครามโดยเพิ่มอำนาจให้แก่รัฐบาล และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายแห่งกฎหมายอีกหลายฉบับที่ตราออกมาเพื่อควบคุมตรวจสอบสื่อสิ่งพิมพ์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองก็ยังคงมีมากขึ้นฝ่ายนิยมสาธารณรัฐก็มีหลายฝ่ายด้วยกันผลที่ตามมาคือการจัดตั้งรัฐบาลก็จะเป็นรัฐบาลผสมเสียมากกว่า การเป็นรัฐบาลผสมนี้เองที่ทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพและนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลถึง 104 ชุดด้วยกันในระยะเวลา 70 ปีเฉลี่ยแล้วชุดละ 8 เดือนเข้ามาบริหารประเทศทำให้ระบบการเมืองภายใต้สาธารณรัฐที่ 3 ล้มเหลวลง กอปรกับในปี ค.ศ.1940 ฝรั่งเศสรบแพ้เยอรมันและตกอยู่ภายใต้การควบคุมของเยอรมันในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2¹⁶⁶

รัฐธรรมนูญฉบับ ลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ.1940 (ฉบับวีชี)

ภายหลังการล่มสลายของสาธารณรัฐที่ 3 เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ.1940 ฝรั่งเศสได้ทำสัญญายุติสงครามกับเยอรมัน ต่อมา รัฐสภาของฝรั่งเศสในยุคดังกล่าวได้ลงมติมอบอำนาจให้แก่ นายพล เปตแตง (Petain) และนายพล เปตแตง ได้สร้างระบบขึ้นใหม่ที่เรียกว่า ระบบวีชี (Régime de Vichy) ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่มีผู้ต่อต้านเป็นอันมาก แนวคิดเบื้องต้นของระบบวีชี คือพยายามหลีกเลี่ยงรูปแบบสาธารณรัฐที่เคยปรากฏมาก่อน โดยใช้คำว่า รัฐฝรั่งเศส แทนคำว่า สาธารณรัฐ อย่างไรก็ตาม ระบอบดังกล่าวก็หาได้ฟื้นฟูระบอบราชาธิปไตย (Monarchy) ไม่นายพลเปตแตงประมุขแห่งรัฐในขณะนั้น ได้แสดงความประสงค์ออกมาว่าต้องมีรัฐสภาที่เลือกตั้งโดยประชาชน ตัวเขาเองจะต้องเป็นผู้เสนอชื่อประมุขของรัฐคนถัดไป ในตอนต้นของระบบวีชี นายพลเปตแตงคือผู้มีอำนาจทางการเมืองทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (popular sovereignty) ได้ถูกยกเลิก การเลือกตั้งถูกสั่งห้ามไม่ให้ใช้ในสภาแบบต่างๆ ยกเว้นสภาท้องถิ่นที่มีพลเมืองต่ำกว่า 2,000 คน รัฐสภาแห่งชาติให้ระงับไว้ชั่วคราว สภามณฑล (department) และสภาเขต (arrondissement) ถูกสั่งห้ามมิให้ปฏิบัติหน้าที่รวมถึงการยุติกิจกรรม

¹⁶⁶ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 91 - 94.

ทางการเมืองของพรรคการเมืองด้วย¹⁶⁷ นอกจากนี้ ยังคำขวัญที่มีชื่อเสียงในการปฏิวัติฝรั่งเศส คือ เสรีภาพ (Liberté) เสมอภาค (Egalité) ภราดรภาพ (Fraternité) ถูกแทนด้วย คำว่า การงาน (Travail) ครอบครัว (Famille) มาตุภูมิ (Patrie)¹⁶⁸

เมื่อพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้ระบอบการปกครองดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1940 ซึ่งลักษณะของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้พยายามรวบอำนาจทั้งหมดไว้ที่นายพล เปแตง โดยได้เขียนแบบลัทธินาซี และลัทธิฟาสซิสต์เป็นหลักในการปกครอง ฉะนั้น ภายใต้การปกครองรูปแบบดังกล่าวสิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงมีอยู่อย่างจำกัด ไม่มีการคุ้มครองหรือรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใด พร้อมกับมีการยกเลิกสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เคยได้รับในสมัยสาธารณรัฐที่ 3 อาทิ เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ เสรีภาพในการพาณิชย์และอุตสาหกรรม สิทธิในความมั่นคง เสรีภาพในการรับฟังวิทยุต่างชาติ เสรีภาพในการสมาคม เสรีภาพในการชุมนุม สิทธิในการประท้วงและเสรีภาพของสหภาพ เสรีภาพในการเคลื่อนไหว และนอกจากนี้ ยังมีการตรากฎหมายออกมาอีกหลายฉบับที่ห้ามชาวฝรั่งเศสที่มีบิดาเป็นคนต่างชาติประกอบอาชีพงานสาธารณะของรัฐ เป็นต้น¹⁶⁹ ยกเลิกสิทธิที่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ตำรวจกฎหมายข้าราชการถูกยกเลิกทำให้ข้าราชการจำนวนมากถูกปลดออก

ในที่สุด ภายใต้การยึดครองของเยอรมัน นายพล เปแตง ได้ให้ความร่วมมือกับเยอรมันในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง แต่เนื่องจากความพ่ายแพ้ของเยอรมันในสงครามโลกครั้งที่สอง ในปี ค.ศ. 1944 ทำให้ระบบวิซีที่ปกครองฝรั่งเศสในช่วง ค.ศ. 1940 - 1944 ต้องสิ้นสุดลงพร้อมกับการล่มสลายของยุคสาธารณรัฐที่ 3

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในยุคสาธารณรัฐที่ 3 ในช่วงปี ค.ศ. 1875 - 1940 พบว่าระบอบการเมืองการปกครองของฝรั่งเศสในขณะนั้นยังคงมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1875 ซึ่งไม่มีการคุ้มครองและรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงขึ้นอยู่กับระบอบการ

¹⁶⁷ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, การเมืองฝรั่งเศส, หน้า 39 - 40.

¹⁶⁸ เกอริงไกร เจริญธนาวัฒน์, เอกสารวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า ชุดรู้เขารู้เรา: การเมืองการปกครองต่างประเทศ ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส, หน้า 41.

¹⁶⁹ Gilles Lebreton, Libertés publiques et droits de l'homme, p.87. อ้างถึงใน เกอริงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 95.

ปกครองในแต่ละช่วงเวลา แม้ว่าภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว สิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะได้รับการฟื้นฟูอยู่บ้าง แต่ในทางปฏิบัติ เมื่อไม่มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนใน รัฐธรรมนูญ ทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ยังคงถูกลิดรอนโดยผู้ปกครองอยู่เสมอ ภายหลังจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกยกเลิก ซึ่งถือเป็นการสิ้นสุดของสาธารณรัฐที่ 3 ประเทศ ฝรั่งเศสได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1940 ซึ่งมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่บุคคล เดียวหรือที่เรียกว่าระบบวิชี (Régime de Vichy) ทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในขณะนั้น ถูกลิดรอนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อไม่ได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ใน รัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังมีการยกเลิกสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับการรับรองแล้วอยู่ก่อน แล้วอีกด้วย

3.4.3.7 สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 4

รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ.1946

เมื่อประเทศฝรั่งเศสได้รับการปลดปล่อยให้เป็นอิสระจากกองทัพของเยอรมัน ประเทศ ฝรั่งเศสได้จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวขึ้นในวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1944 โดยมีนายพลเดอโกลด์ (De Gaulle) เป็นผู้บริหารประเทศ และได้มีการตรารัฐธรรมนูญกำหนดเพื่อให้มีการลงประชามติของชาวฝรั่งเศส และกำหนดวิธีการเลือกตั้ง ในวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ.1945 นับเป็นครั้งแรกที่มีการขยายสิทธิในการ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมถึงเพศหญิงด้วย โดยเรื่องนี้นายพล เดอโกลด์ เสนอให้ประชาชนลง ประชามติ คือ¹⁷⁰

1. ประชาชนชาวฝรั่งเศส ต้องการให้สภาเลือกตั้งในวันนี้เป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หรือไม่

2. ถ้าเห็นชอบด้วยกับข้อแรกประชาชนชาวฝรั่งเศสเห็นชอบให้จัดการปกครองประเทศโดย องค์การทั้งหลายที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งร่างกฎหมายทำประชามติจนกว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ใหม่จะมีผลใช้บังคับหรือไม่

ผลจากการลงประชามติในวันดังกล่าว ประชาชนชาวฝรั่งเศสเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอดังกล่าวจึงมีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่เมื่อนักกลับไปให้ประชาชนลงประชามติปรากฏว่าประชาชนไม่เห็นชอบด้วยมีผลให้สภาร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง และมีผลให้ต้องมีการเลือกตั้ง

¹⁷⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 96.

สภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ เมื่อนำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไปให้ประชาชนลงมติปรากฏว่าประชาชนชาวฝรั่งเศสเห็นชอบด้วยคะแนนที่ไม่มากนัก และมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ.1946 ซึ่งยึดถือแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองมาจากรัฐธรรมนูญฉบับค.ศ.1875 นับเป็นการเริ่มต้นยุคสาธารณรัฐที่ 4 เป็นต้นมา

เมื่อพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว พบว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เริ่มต้นด้วยการประกาศในคำปรารภว่า “ประชาชนชาวฝรั่งเศสยังขอยืนยันอย่างเป็นทางการถึงความเคารพในสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์และพลเมืองแต่ละคนที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชน ปี 1789 และหลักการพื้นฐานที่กฎหมายสาธารณรัฐยึดมั่น” ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าหลักการที่ประกาศในปี 1789 นั้นเป็นหลักการที่ไม่เคยตาย นอกจากนี้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี 1946 ยังได้รับรองสิทธิใหม่ๆ ขึ้นมาอีก อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงหลักการทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เช่น ในเรื่องสตรี เด็ก คนชรา คนงาน สิทธิในการศึกษาอบรม เป็นต้น อันเป็นการแก้ไขจุดอ่อนของปัจเจกชนนิยมและเสรีนิยมดั้งเดิม และรัฐธรรมนูญยังไปไกลถึงขนาดบังคับให้รัฐต้องหาทางในความเป็นจริงจัดการให้สิทธิเหล่านี้เกิดขึ้นจริงได้¹⁷¹

การรับรองสิทธิเสรีภาพในยุคดังกล่าวได้รับการฟื้นฟูขึ้นมาอีกครั้ง เช่น เสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ เสรีภาพของสหภาพ เสรีภาพของการศึกษาอบรม เสรีภาพในการสมาคม เสรีภาพในการชุมนุม และยังมีเสรีภาพบางอันที่ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้นอีก เช่น รัฐบัญญัติลงวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ.1949 เกี่ยวกับสื่อการพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับเยาวชน รัฐบัญญัติลงวันที่ 19 ตุลาคม ค.ศ.1946 เสรีภาพสหภาพนั้นขยายรวมไปถึงข้าราชการด้วย รัฐกำหนดลงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ.1945 และรัฐกฤษฎีกาลงวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ.1946 กล่าวถึงเสรีภาพในการเดินทางของชาวต่างชาติและเงื่อนไขของการมีถิ่นที่อยู่ในฝรั่งเศส รัฐบัญญัติลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 1950 กล่าวถึงสิทธิในการนัดหยุดงานสำหรับภาคเอกชน เป็นต้น¹⁷² แต่ในขณะเดียวกันสิทธิเสรีภาพบางอันก็ต้องถูกจำกัดลงบ้างเพื่อประโยชน์ของสังคม เช่น กฎหมายลักษณะทรัพย์สินที่รับรองเรื่องกรรมสิทธิ์ของเอกชนอย่างเต็มที่ก็ถูกจำกัดโดยกฎหมายควบคุมค่าเช่า กฎหมายปฏิรูปที่ดิน กฎหมายจัดรูปที่ดิน กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร เป็นต้น กฎหมายที่รับรองเสรีภาพทางเศรษฐกิจแบบเสรี

¹⁷¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 111.

¹⁷² Gilles Lebreton, Libertés publiques et droits de l'homme, p.91. อ้างถึงใน เกียรติไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 98.

นิยมเต็มที่ (เสรีภาพทางพาณิชย์กรรมและทางอุตสาหกรรม)ก็ถูกจำกัดโดยกฎหมายป้องกันการค้า
ผูกขาด กฎหมายห้ามการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายควบคุมราคา เป็นต้น

กล่าวได้ว่า ในภาพรวมของสาธารณรัฐที่ 4 ได้ได้มีการรับรองสิทธิเสรีภาพเป็นอย่างดีมา
จวบจนในปี ค.ศ.1954 และนับจากปี 1954 เป็นต้นไปจะเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามเพราะเกิด
วิกฤตการณ์สงครามอัลจีเรียขึ้น ดังนั้น ข้อยกเว้นต่างๆ ได้นำกลับมาใช้และเป็นการกระทบต่อการ
รับรองสิทธิเสรีภาพ เช่น สิทธิในความมั่นคงแห่งชีวิต ได้มีการประกาศ สถานการณ์ของรัฐในภาวะ
คับขันโดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 3 เมษายน ค.ศ.1955 ได้ขยายอำนาจให้แก่ตำรวจและ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอย่างแทบจะไม่มีขอบเขตจำกัด นอกจากนี้รัฐบัญญัติลงวันที่16
มีนาคม ค.ศ.1956 ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการสร้างระเบียบให้เกิดขึ้นในอัลจีเรีย ถัดมาอีกหนึ่งวันมี
การตรารัฐกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารภายในค่ายกักกันดังนั้นก็ไม่ต้องกล่าวถึงว่าการ
รับรองสิทธิเสรีภาพในช่วงดังกล่าวจะมีหรือไม่ ด้วยวิกฤตการณ์การเมืองภายในประเทศและ
ปัญหาอัลจีเรียจึงทำให้สาธารณรัฐที่ 4 สิ้นสุดลง นายพล เดอโกล ด้วยการร้องขอจากรัฐบาลและ
ฝ่ายทหารจึงเข้ามาจัดการจัดระเบียบขึ้นใหม่ในประเทศพร้อมทั้งเตรียมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ
ใหม่ต่อไป¹⁷³

โดยสรุป รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1946 นอกจากได้รับรองหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครอง
สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการจำกัดการใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะการยืนยันถึง
ความสำคัญของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1946
ยังได้พัฒนาหลักการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในทางเศรษฐกิจและสังคมขึ้นมา เพื่อสร้างความ
เป็นธรรมให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ บทบัญญัติที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ.
1946 นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ
ประชาชนในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งยังมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ
ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1958 อีกด้วย

¹⁷³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 98.

3.4.3.8 สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในยุคสาธารณรัฐที่ 5

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ.1958 (ฉบับปัจจุบัน)

กฎหมายรัฐธรรมนูญลงวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ.1958 กำหนดให้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่จะประกันให้ความเคารพเสรีภาพที่สำคัญๆ ที่ได้กำหนดไว้โดยคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี 1946 และโดยคำประกาศรับรองสิทธิมนุษยชนที่รัฐธรรมนูญปี 1946 อ้างถึงเพื่อให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้นมีคำปรารภที่สั้นกระชับรัด ดั้งนั้นคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี 1958 วรรคแรกจึงยืนยันถึงหลักการดังกล่าว “ประชาชนชาวฝรั่งเศสขอแสดงความเชื่อมั่นในหลักสิทธิมนุษยชนและหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติดังที่ได้นิยามไว้ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองเมื่อปี ค.ศ.1789 ซึ่งได้รับการยืนยันและขยายความโดยอารัมภบทของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.1946...” นอกจากนี้ ในหมวด 7 ได้มีการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในหมวด 7 นั้นมีความไม่ชัดเจนอยู่พอสมควรในมาตรา 62 ที่บัญญัติว่า บทบัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจประกาศใช้เป็นกฎหมายและไม่อาจมีผลบังคับได้ บทบัญญัติดังกล่าวก็ได้เพิ่มปัญหาตามมาว่า ที่ว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้นรวมไปถึงอารัมภบทของรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่ ถ้าวรวมไปถึงด้วยก็หมายความว่าอารัมภบทนั้นมีค่าเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญเลยดังนั้นถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่ามีบทบัญญัติขัดต่อหลักการที่ระบุไว้ในคำปรารภแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็สามารถยกเลิกบทบัญญัติเหล่านั้นได้ มีการยอมรับในปัจจุบันแล้วว่าอารัมภบทนั้นมีค่าเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญ

ถ้าพิจารณาจากสภาวะแวดล้อมของสังคมการเมืองในสาธารณรัฐที่ 5 ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพนั้นก็สามารแบ่งเป็น 2 ช่วงดังนี้ คือ ในช่วงยุคของปี 60 เป็นช่วงที่การรับรองสิทธิเสรีภาพนั้นค่อนข้างบรรเทาเบาบางลง ในยุคช่วงของปี 70 ขึ้นมาการรับรองสิทธิเสรีภาพได้รับการทำให้สมดุลและพัฒนาในทิศทางที่ดีขึ้น

ในช่วงปี 60 นั้นเห็นได้ว่ามีปัญหาอัลจีเรียยังคงค้างอยู่ การรับรองสิทธิเสรีภาพยังอยู่ในยุคที่ลำบาก ในปี ค.ศ.1961 มีการประกาศภาวะฉุกเฉินและประธานาธิบดีใช้มาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญที่เป็นอำนาจในเด็ดขาดของประธานาธิบดี แต่หลังจากสิ้นสุดปัญหาอัลจีเรียในปี ค.ศ.1962แล้ว หวนกลับคืนสู่ในช่วงเวลาที่ดีขึ้น เท่าที่เป็นอยู่ในตอนนั้น สาธารณรัฐที่ 5 ดังกล่าวแทบจะไม่ตระหนักถึงการพัฒนาระบบการรับรองสิทธิเสรีภาพเลย ถ้ามีก็มีเพียงอันเดียวเท่านั้น คือ เสรีภาพในการศึกษา เป็นเช่นนี้เรื่อยมาจนถึงช่วงแห่งปี 70 ก็ได้มีการตื่นตัวเกี่ยวกับการรับรองสิทธิ

เสรีภาพ เช่น ตรากฎหมายรับรองถึงสิทธิส่วนบุคคลในปี ค.ศ.1970 ในส่วนของศาลนั้น ศาลปกครองฝรั่งเศสได้ตัดสินไว้ในคดี Ville nouvelle Est de 1971 เกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินโดยเพิ่มการควบคุมในเรื่องเพื่อประโยชน์สาธารณะที่เป็นเหตุผลของการอ้างการเวนคืนที่ดิน นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้กล่าวในคำตัดสินลงวันที่ 16 กรกฎาคม 1971 โดยเพิ่มบทบาทตนเองเป็นผู้ปกครองสิทธิเสรีภาพ

ในปี 1972 ได้มีการออกกฎหมายต่อต้านการแบ่งแยกเชื้อชาติและสีผิว เสรีภาพในเนื้อตัวร่างกายก็ได้รับการพัฒนาขึ้น เช่น ในปี 1975 ได้มีการยอมรับสิทธิในการทำแท้งและยังมีการยอมรับสิทธิในการหย่าด้วยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย สำหรับในขอบข่ายงานของวิทย์และเทคโนโลยีศึนั้นหลังจากที่รัฐได้ผูกขาดอำนาจในเรื่องดังกล่าวมาแต่ฝ่ายเดียวในที่สุดก็ได้มีการประกาศยกเลิกการผูกขาดดังกล่าวและมีการยอมรับถึงเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารโทรคมนาคม ในปี 1982 นอกจากนี้ ยังมีการยืนยันรับรองถึงสิทธิของสหภาพแรงงานในปีเดียวกันด้วย ในปี 1984 และ 1986 สิทธิเสรีภาพในสื่อสิ่งพิมพ์ก็ได้รับการรับประกัน เป็นต้น¹⁷⁴

โดยสรุป เมื่อพิจารณาสภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในยุคสาธารณรัฐที่ 5 กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1958 ได้ถูกสร้างขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยได้รับอิทธิพลแนวคิดเกี่ยวกับเสรีนิยมและปัจเจกชนนิยมและหลักการแบ่งแยกอำนาจ ที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 และคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1946 ที่ได้รับรองเพิ่มเติมสิทธิเสรีภาพทางเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญยังได้เพิ่มเติมการรับรองสิทธิเสรีภาพประเภทอื่นๆ อาทิ สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (มาตรา 3) สิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 4) สิทธิในการลงประชามติ (มาตรา 11) เป็นต้น แต่สิ่งที่สำคัญที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกำหนดขึ้นก็คือ การกำหนดกลไกที่มุ่งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยผ่านองค์กรประเภทต่างๆ ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อาทิ ศาลอาญาชั้นสูง ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นต้น และยังเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการตรวจสอบผ่านองค์กรต่างๆ อาทิ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองในกรณีที่มีข้อพิพาทกับองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างกว้างขวาง ทำให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีความมั่นคงและใช้บังคับมาเป็นเวลามากกว่า 40 ปีแล้ว ภายใต้การแก้ไขเพิ่มเติมเพียงไม่กี่ครั้ง และได้กลายเป็นแบบอย่างให้กับ

¹⁷⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 99 - 100.

ประเทศต่างๆ ในการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์สุดท้ายก็เพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากสภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ผ่านพัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส จะเห็นได้ว่าการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ได้ผ่านกระบวนการต่อสู้ทางการเมือง โดยเฉพาะเหตุการณ์ปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 และได้มีการนำแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการจำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองมาบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศฝรั่งเศสถูกหล่อหลอมผ่านกระบวนการทางการเมืองแปรเปลี่ยนจากแนวความคิดที่เป็นนามธรรมมาสู่กฎหมายลายลักษณ์อักษรที่เป็นรูปธรรมขึ้นมา อันเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างไรก็ดี เนื่องด้วยความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองในช่วงต้นเป็นผลทำให้ประเทศฝรั่งเศสมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองและรัฐธรรมนูญหลายครั้ง เพื่อค้นหารูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศของตน และด้วยสภาวะของความไร้เสถียรภาพนี้เองที่ทำให้แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสเล็กน้อยแตกต่างกันไปตามยุคสมัย ในบางยุคสมัย แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้รับการรับรองไว้ ในบางยุคสมัย แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพก็ไม่ปรากฏอยู่เลย อย่างไรก็ตาม แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพซึ่งได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองของฝรั่งเศสแล้วนั้น ก็ได้ถูกเรียกร้องโดยประชาชนอยู่เสมอมาและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องและเหมาะสมตามสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จนกระทั่งในยุคสาธารณรัฐที่ 5 แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็มาปรากฏชัดเจนอีกครั้งในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสฉบับลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 (ฉบับปัจจุบัน) โดยการอ้างถึงคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 และคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1946 และเมื่อรัฐธรรมนูญได้แก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ในเรื่องความมีเสถียรภาพของระบบการเมือง ซึ่งมีความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว จึงส่งผลให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน และได้กลายเป็นต้นแบบให้กับประเทศต่างๆ นำไปปรับใช้ในเวลาต่อมา

3.5 เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส

จากการศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ผ่านประวัติศาสตร์และเอกสารสำคัญทางรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส พบว่าในประเทศตะวันตก วัฒนธรรมทางการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงจากวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ระบอบเก่า) มาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย (ระบอบใหม่) ที่เรียกว่า “วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย” โดยมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องตั้งแต่การเรียกร้องของอังกฤษต่อพระเจ้าจอร์จที่ 1 ในปี ค.ศ. 1215 สงครามประกาศอิสรภาพของอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 เรื่อยมาจนถึงการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ซึ่งอาจสรุปลักษณะร่วมกันของการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมทางการเมืองของทั้งสามประเทศได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก ความเปลี่ยนแปลงของระบบการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศตะวันตกมีพัฒนาการมาจากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ไม่ได้เกิดขึ้นโดยฉับพลัน และไม่ได้เกิดขึ้นสมบูรณโดยการเปลี่ยนแปลงครั้งเดียว ดังจะเห็นได้ว่าการเรียกร้องของอังกฤษต่อพระเจ้าจอร์จที่ 1 ในปี ค.ศ. 1215 สงครามประกาศอิสรภาพของอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 เรื่อยมาจนถึงการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ล้วนแต่มีที่มาจากความไม่ชอบธรรมของระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ทางการเมืองดังกล่าวก็เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงของระบบการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองเท่านั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดระบบการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส โดยทันที กล่าวคือ ระบบการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยต่างก็ต้องอาศัยระยะเวลาในการพัฒนา

ประการที่สอง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส ล้วนแต่เกิดขึ้นภายใต้ประวัติศาสตร์ทางการเมืองที่ถูกกดขี่ข่มเหงจากการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยเฉพาะการที่ประชาชนปราศจากสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาค ตลอดจนจนไม่ได้รับความคุ้มครองจากระบอบเก่าอย่างที่ควรจะเป็น จนประชาชนเห็นว่าสภาพของระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของตนได้ ก่อให้เกิดกระแสของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่ที่เรียกว่าประชาธิปไตย อันนำไปสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในที่สุด

ประการที่สาม วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีลักษณะเป็นนามธรรมได้ถูกแปลงมาเป็นเอกสารลายลักษณ์อักษรหรือรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เป็นรูปธรรมตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ดังที่ปรากฏในรูปของมหาบัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ตลอดจนรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส

อย่างไรก็ดี วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของแต่ละประเทศก็มีหลักการที่เป็นพื้นฐานแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะที่เป็นเอกลักษณ์ของแต่ละประเทศ เช่น ในประเทศอังกฤษให้ความสำคัญกับสถาบันกษัตริย์และถือว่าเป็นสถาบันที่ต้องธำรงรักษาไว้ ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา ปฏิเสธการมีสถาบันกษัตริย์ เนื่องจากประวัติศาสตร์ที่ถูกกดขี่ข่มเหงในอดีต หรือการที่ฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับอุดมการณ์หรือสิ่งที่เป็นนามธรรม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสจึงมักตั้งอยู่บนพื้นฐานของความขัดแย้งในอุดมการณ์ และเมื่อหาข้อสรุปไม่ได้ มักจะลงเอยด้วยวิธีการรุนแรง เช่น การปฏิวัติฝรั่งเศส เป็นต้น ในขณะที่อังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็นนักปฏิบัตินิยม จึงมักให้ความสำคัญกับการปฏิบัติมากกว่าอุดมการณ์ การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจึงมีลักษณะของการประนีประนอมมากกว่าวิธีการรุนแรง เช่น การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยเป็นค่อยไป ในอังกฤษ หรือ ในการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ด้วยหลักการพื้นฐานที่สำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองที่แตกต่างกันดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ในประเทศอังกฤษมีการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้หลักความเป็นสูงสุดของรัฐสภา ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างเคร่งครัด และประเทศฝรั่งเศสมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบกึ่งประธานาธิบดี โดยให้ความสำคัญกับเสถียรภาพของรัฐบาล

สำหรับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ซึ่งได้มีพัฒนาการมาควบคู่กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการมีรัฐธรรมนูญ โดยได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของกฎหมายธรรมชาติ ตลอดจนแนวความคิดของนักปรัชญา อาทิ จอห์น ล็อก รุสโซ และมองเตสกีเออ เป็นต้น โดยผ่านกระบวนการต่อสู้และการเรียกร้องของประชาชน จนกระทั่งได้มีการนำแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพมาบัญญัติไว้ในเอกสาร

สำคัญทางการเมืองและทางรัฐธรรมนูญของอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส ไม่ว่าจะเป็มหา บัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ของฝรั่งเศส เป็นต้น

ทั้งนี้ เอกสารทางการเมืองดังกล่าวต่างก็ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับ แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215 ที่กำหนดให้กษัตริย์เคารพ ต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้การรับประกันสิทธิและเสรีภาพ และรับรองว่าจะไม่ จับกุม เนรเทศ ยึดทรัพย์หรือลงโทษอื่นใดต่อประชาชนจนกว่าจะมีคำพิพากษาตัดสินของผู้ พิพากษาว่ามีความผิดตามกฎหมาย ตลอดจนการกำหนดขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ให้อยู่ภายใต้ กฎหมาย หรือที่ปรากฏในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ในปี ค.ศ.1776 ตอนหนึ่งว่า

“...เราถือความจริงต่อไปนี้เป็นสิ่งที่ประจักษ์แจ้งอยู่ในตัวเอง นั่นคือ มนุษย์ทุกคนถูกสร้าง ขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน และพระเจ้าผู้สร้างได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์ ในบรรดาสิทธิเหล่านั้นได้แก่ ชีวิต เสรีภาพและการแสวงหาความสุข

เพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิเหล่านั้นให้มั่นคง รัฐบาลจึงถูกสถาปนาขึ้นในหมู่มวลมนุษย์โดยได้ อำนาจที่ยุติธรรมอันเนื่องมาจากความยินยอมของผู้ที่อยู่ใต้การปกครอง เมื่อใดก็ตามที่รูปแบบ ของรัฐบาลใดเป็นสิ่งที่ทำลายเป้าหมายเหล่านี้ เมื่อนั้นย่อมเป็นสิทธิของประชาชนที่จะ เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกรัฐบาลแบบนั้นเสีย และสถาปนารัฐบาลขึ้นใหม่โดยให้มีรากฐานอยู่บน หลักการดังกล่าว...”¹⁷⁵

และในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม 1789 ของฝรั่งเศส ที่ ได้บัญญัติว่า

“ข้อ 1 มนุษย์ทุกคนเกิดมาและดำรงอยู่อย่างมีอิสระและเสมอภาคกันในสิทธิการแบ่งแยก ทางสังคมจะกระทำได้อีกแต่เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

¹⁷⁵ สมบัติ จันทรวงศ์ (บรรณาธิการแปลและเขียนบทนำ), เดอะเฟเดอรัลลิสต์เปเปอร์ เอกสารความคิดทางการเมืองอเมริกัน, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 267.

ข้อ 2 วัตถุประสงค์ของสมาคมทางการเมืองทุกสมาคม คือ การรักษาไว้ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติและไม่มีอายุความของมนุษย์ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ ความมั่นคง ความปลอดภัยและการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง

ข้อ 16 สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ หรือไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยที่แน่ชัด สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ¹⁷⁶

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าการก่อกำเนิดวัฒนธรรมทางการเมืองและนำไปสู่การกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของคนในสังคมภายใต้การปกครองในระบบใหม่ (ประชาธิปไตย) หรือรัฐสมัยใหม่นั้นต่างมุ่งเน้นถึงสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคของประชาชน ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสำคัญ ดังที่ ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช อธิบายว่า¹⁷⁷

“รัฐสมัยใหม่ที่เกิดขึ้นในฝรั่งเศสมาจากการคลี่คลายขยายตัวทางประวัติศาสตร์เป็นรัฐประชาชาติที่มีรากฐานของประชาธิปไตยที่เน้นวัฒนธรรมทางความคิด ความเชื่อแบบใหม่ซึ่งให้ความสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นวัฒนธรรมภูมิพีมาแทนที่วัฒนธรรมของระบอบเก่า แต่สิ่งที่สำคัญก็คือการเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์และชีวิตทัศน์ รัฐสมัยใหม่กับวัฒนธรรมใหม่จึงไม่ขัดแย้งกัน”

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง สิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคของประชาชน ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นหลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ดังที่ ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ สรุปไว้อย่างน่าฟังว่า¹⁷⁸

“วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก มีเสาหลัก 4 เสา คือ การยึดมั่นในสิทธิเสรีภาพ การเคารพความเสมอภาค การเชื่อในนิติธรรมหรือกฎหมาย และการฟังคนส่วนใหญ่

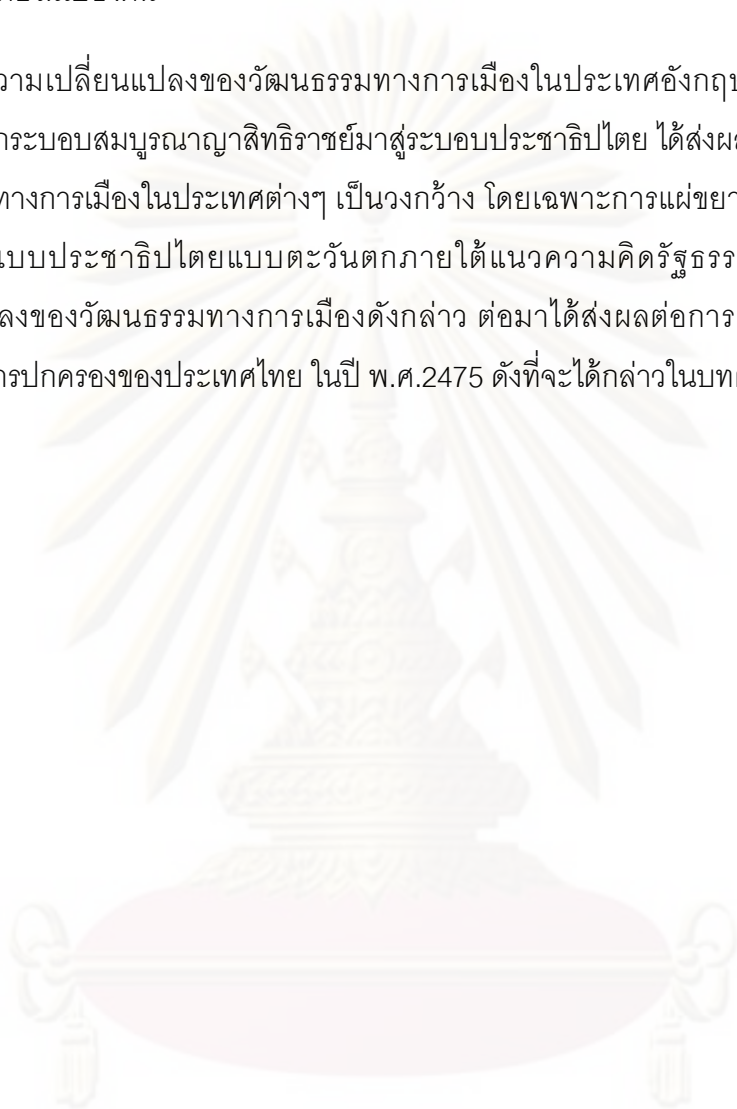
¹⁷⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2548), หน้า 81 – 84.

¹⁷⁷ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, วัฒนธรรมกับการสร้างสังคมการเมืองประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2537), หน้า 9.

¹⁷⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2542), หน้า 174.

โดยผู้คุมครองคนส่วนน้อย เสาหลักทั้งสี่ถือเป็นหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกและนานาอารยประเทศที่ยึดมั่นต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน”

ความเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศสจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศต่างๆ เป็นวงกว้าง โดยเฉพาะการแผ่ขยายของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแบบตะวันตกภายใต้แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งความเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าว ต่อมาได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองการปกครองของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2475 ดังที่จะได้กล่าวในบทต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย

ในประเทศไทย แนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้เป็นเรื่องใหม่แต่อย่างใด เพราะเหตุว่าสังคมไทยได้รับรู้แนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาตั้งแต่อดีต ผ่านหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาและหลักธรรมของผู้ปกครอง เพียงแต่แนวความคิดดังกล่าว อาจจะมีเนื้อหาในรายละเอียดแตกต่างกับแนวความคิดของสังคมตะวันตก และสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอาจจะมีมากน้อยต่างกันในแต่ละยุคแต่ละสมัย อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย การรับเอาแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแบบตะวันตกเข้ามา นั้น ส่งผลกระทบต่อแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่มีอยู่เดิมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในบทที่ 4 จึงเป็นการศึกษาแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมไทย และพัฒนาการของวัฒนธรรมทางการเมืองไทย เพื่อนำมาเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเทศไทย ตั้งแต่สมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถึงสมัยการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งศึกษาถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมไทย

4.1 แนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในสังคมไทย

เมื่อพิจารณาถึงแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะพบว่าแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในสังคมไทยได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นหลักคำสอนทางพระพุทธศาสนา ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง ตลอดจนแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

4.1.1 หลักคำสอนทางพระพุทธศาสนา

พุทธศาสนามีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของชาวพุทธในฐานะที่เป็นสถาบันหนึ่งของสังคมที่มีความสำคัญให้ความหมาย และเป็นสัญลักษณ์แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ เป็นที่มาและถ่ายทอดวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติไทยโดยรวบยอด พุทธศาสนาเป็นเสมือนรากเหง้าแห่งความเป็นชาติและเอกลักษณ์ดั้งเดิมของชาติไทย ทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม และการเมือง¹ กล่าวคือ วัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองสมัยก่อน ถึงแม้ว่าจะไม่มีหลักการที่สลับซับซ้อนเหมือนในปัจจุบันก็ตาม แต่ความเป็นประชาธิปไตยอันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพก็ยังมีอยู่ในจิตใจของคนไทยทุกคนและสามารถอยู่ด้วยความสงบเรียบร้อย ทั้งนี้เนื่องมาจากหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา² ที่มีลักษณะสำคัญที่ช่วยสร้างแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ถึงแม้พระพุทธศาสนาจะเป็นเรื่องของศรัทธาที่ต้องโน้มใจเชื่อถือปฏิบัติ แต่หลักคำสอนของพระพุทธศาสนามีอยู่มากมายและจำแนกออกเป็นหลายหมวดหมู่ หลักคำสอนแต่ละหมวดหมู่มีจุดมุ่งหมายที่จะอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้งเหตุ ผลและทางที่จะแก้ไขปัญหานั้นแต่ละอย่าง นอกจากนี้ ระดับของความลุ่มลึกและความกว้างไกลของแต่ละหลักคำสอนยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการที่แตกต่างกันของบุคคล³

จะเห็นได้ว่า พระพุทธศาสนาถือหลักเหตุผลมาก่อนความศักดิ์สิทธิ์หรือศรัทธาจึงไม่บังคับให้ผู้ใดต้องนับถือปฏิบัติตามหลักคำสอนโดยปราศจากความสมัครใจพุทธศาสนาให้สิทธิแก่ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ในการที่จะกระทำกรรมดีและเป็นคนดี หรือกระทำกรรมชั่วและเป็นคนชั่ว ไม่เลือกแบ่งบุคคลจากชาติ วรรณะ ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ในการทำตนให้ดีขึ้นหรือเลวลง ให้สิทธิเสรีภาพแก่ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายในการกระทำการต่าง ๆ⁴ พุทธศาสนาจึงให้ความหมายที่เป็นศาสตร์ของการดำรงชีวิตมากกว่าลัทธิความเชื่อทางศาสนา กล่าวคือ เป็นศาสตร์ซึ่งคนเรา

¹ สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 4.

² ดอกบัว, “พุทธศาสนากับการปกครองไทย,” วารสารเสนาสนเทศ 23 (กรกฎาคม 2538): 38-39.

³ สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม, หน้า 7.

⁴ มรกต สิงห์แพทย์, “การวิเคราะห์ลักษณะประชาธิปไตยในพระพุทธศาสนา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 58.

อาจใช้เรียนรู้ เพื่อดำเนินชีวิตของตนด้วยความเข้าใจตามภาวะวิสัยและด้วยสติปัญญาที่จะรู้⁵ ตามความสามารถของบุคคลแต่ละคนที่จะกำหนดชะตาชีวิตตนเอง เพื่อให้ตัวเองหลุดพ้นจากอำนาจของสิ่งต่างๆ ได้โดยสิ้นเชิงด้วยการกระทำของตนเอง ความเชื่อในความสามารถของมนุษย์ที่ทำให้พระพุทธศาสนาเชื่อเรื่องเสรีภาพของมนุษย์ แม้ว่ามนุษย์จะตกอยู่ภายใต้อำนาจกฎแห่งกรรมและไม่สามารถจะเปลี่ยนอดีตกรรมได้ แต่มนุษย์ก็สามารถจะใช้ความพากเพียรพยายามในปัจจุบันช่วยให้ตัวเองหลุดพ้นจากอำนาจของอดีตได้ และสร้างอนาคตตามความต้องการของตน⁶

ถ้าเราศึกษาทางพุทธศาสนาจะพบว่า ให้ความสำคัญกับหลักคำสอนมากและถือเป็นหลักในการปกครองดำเนินชีวิต จะเห็นได้จาก พระพุทธเจ้าทรงสอนให้มนุษย์ทุกคนมีความเคารพในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และความเท่าเทียมกัน เช่นในเรื่องการเลิกชั้่นวรรณะ การเลิกทาส การห้ามใช้กฎหมายย้อนหลัง เป็นต้น⁷

อย่างไรก็ตาม ภายใต้อิทธิพลของหลักการทางพระพุทธศาสนา การดำเนินชีวิตของคนไทยทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม จึงดำเนินไปอย่างค่อนข้างสงบเรียบร้อยและเรียบง่ายเมื่อเทียบกับสังคมตะวันตก การวางฐานความคิดในสังคมไทยเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพในวิถีคิดอย่างเดียวกับสังคมตะวันตกจึงยังไม่มี⁸ สอดคล้องกับคำกล่าวที่ว่า หลักพุทธธรรมแม้จะปรากฏคำสอนที่แสดงถึงหลักคุณค่าเรื่องสิทธิเสรีภาพในเชิงมนุษยนิยม ทว่าในอดีตแห่งหนึ่งต้องทวนรำลึกว่า วัฒนธรรม เรื่องสิทธิหรือการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนแบบตะวันตกโดยการแสดงออกภายนอกแล้วมีลักษณะของการเรียกร้อง การประกาศความต้องการที่ปัจเจกชนพึงมีพึงได้ต่อรัฐหรือผู้ปกครอง ลักษณะเช่นนี้ย่อมไม่ได้รับการสนับสนุน ส่งเสริมในวัฒนธรรมดั้งเดิมที่อิงอยู่กับภูมิปัญญาแบบพุทธศาสนาซึ่งเน้นการควบคุมและตัดในทำที่สุด ซึ่งความต้องการมากกว่าการเรียกร้องให้มีให้เพิ่มขึ้นไม่ว่าในแง่ทรัพย์สิน เสรีภาพ หรือชีวิตร่างกายแบบตะวันตก ซึ่งใน

⁵ เสน่ห์ จามริก, พุทธศาสนากับสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพฯ: สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน, 2531), หน้า 7 - 8.

⁶ พิณีจ รัตนกุล, "สิทธิมนุษยชนและวัฒนธรรมไทย," วารสารภาษาและวัฒนธรรม 1 (มกราคม-มิถุนายน 2524): 76.

⁷ กุลพล พลวัน, สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, (ม.ป.ท.: ม.ป.ป.), หน้า 18.

⁸ อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิ สุริยะและบรรเจิด สิงคะเนติ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544), หน้า 45.

ระดับหนึ่ง อาจมีค่าเป็นเพียงการรับใช้ซึ่งโดยมาตรฐานพุทธศาสนาเป็นเพียงเสรีภาพและสิทธิในความทะเยอทะยานและช่วงชิงสิ่งต่างๆ อันเป็นอนิจจังและลวงตาเท่านั้นเอง⁹ ดังนั้น พระพุทธศาสนาจึงช่วยให้ปัจเจกชนธรรมดาสามารถยอมรับและอยู่ได้ในระบบสังคมแบบที่มีการจัดลำดับความสูงต่ำนี้ ในขณะที่ผู้ปกครองในสังคมสามารถรักษาอภิสิทธิ์ต่างๆ ไว้ได้ต่อไป

ทั้งนี้ หลักการทางพระพุทธศาสนาที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประกอบด้วย¹⁰

ก. หลักการทางพระพุทธศาสนา เรื่องวรรณะ

หลักการทางพระพุทธศาสนาที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือคนมิได้มีวรรณะหรือฐานะสูงต่ำ เพราะชาติกำเนิดเป็นเหตุที่ทำให้เกิดความไม่เสมอภาค เลือกลงปฏิบัติและลดทอนสิทธิเสรีภาพของมนุษย์เหมือนกับศาสนาพราหมณ์ - ฮินดู ที่มีความเชื่อว่าการแบ่งมนุษย์ออกเป็นสี่เหล่าอย่างใหญ่ๆ หรือวรรณะทั้งสี่ล้วนสืบสกุลการแบ่งชนชั้นวรรณะ ด้วยการสมพงศ์กันอยู่ในวรรณะของตน ได้แก่ (1) พราหมณ์ ผู้รู้คัมภีร์พระเวท หรือปัญญาชน ถือเป็นวรรณะสูงสุด (2) กษัตริย์ คือ นักรบ นักการปกครอง (3) แพศย์ พ่อค้าวานิช (4) ศูทร กรรมกร ผู้รับจ้างเป็นแรงงานหรือคนรับใช้ชั้นต่ำ ถ้าสมพงศ์กันนอกวรรณะถือว่าต่ำต้อยที่สุด เรียกว่าจันฑาลเป็นการกดขี่ชนชั้นลงไปเป็นชั้นๆ¹¹ โดยความเชื่อในเรื่องวรรณะดังกล่าวเป็นความเชื่อที่ถูกโจมตีมากที่สุด เนื่องจาก นัยสำคัญของระบบวรรณะย่อมหมายถึง ความเชื่อเรื่องความไม่เท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ ความแตกต่างในศักยภาพทั้งทางสติปัญญาและจิตวิญญาณของคนซึ่งส่งผลให้คนที่อยู่ในวรรณะสูงกว่า (มีโอกาส) แสวงหาประโยชน์ หรือกดขี่ครอบงำคนที่อยู่ในวรรณะต่ำได้อย่างมากมายและเป็นการถาวร¹²

⁹ เสน่ห์ จามริก, พุทธศาสนากับสิทธิมนุษยชน, หน้า 11.

¹⁰ สรภัทร สีระสาพร, “ความสำคัญของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศสที่มีต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” หน้า 46 - 51.

¹¹ ส.ศิริรักษ์, สถาบันพระมหากษัตริย์กับอนาคตของประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: สถาบันสันติประชาธรรม, 2539), หน้า 7.

¹² จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญากฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม, หน้า 12.

แต่สำหรับพระพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าทรงสั่งสอนให้มนุษย์เลิกดูหมิ่นเหยียดหยามกัน โดยถือเอาวรรณะเป็นเครื่องแบ่งชั้นวรรณะกันอย่างรุนแรง พระพุทธเจ้าทรงสั่งสอนให้เลิกความคิดในเรื่องชั้นวรรณะโดยสิ้นเชิง เช่น ในสิลวิมังสชาดก (ปัจจุกนิบาตชาดก สุตตันตปิฎก เล่ม 27 หน้า 175) ทรงตรัสว่า “ชาติ วรรณะ เป็นของเปล่า ศีลต่างหากที่เป็นของสูงสุด หากไม่มีศีลแล้วสุตะจะไม่มีประโยชน์อะไร”¹³ อีกทั้งพระองค์ยังทรงตรัสว่า คนจะดีเพราะกรรม คือการกระทำอันเกิดจากเจตนาจะชั่วก็เพราะกรรม ชาติวุฒิเป็นเพียงตัวเอื้อ เช่น คนมีอำนาจทำกรรมได้ยิ่งใหญ่กว่าคนไร้อำนาจ ถ้ากษัตริย์ทำปาณาติบาต ลักขโมย ประพฤติผิดในกาม และกล่าวคำมูสาวาท ก็เลวร้ายดังเช่น พรหมณ์ แพศย์ ศูทรที่ทำเช่นนั้นเหมือนกันไม่มีข้อยกเว้น และในทางตรงกันข้ามถ้าชนชั้นใดทำคุณงามความดี ผลแห่งความดีนั้นๆ ก็ย่อมได้แก่เขา ไม่ว่าเขาจะมีชาติกำเนิดเป็นประการใดก็ตาม¹⁴ ดังนั้น บุคคลทุกคนไม่ว่าวรรณะใดย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันหมด เพราะถือว่าบุคคลใดจะดีหรือเลวอยู่ที่การกระทำ คนทุกชั้นจึงมีสิทธิทำความดีเท่ากันหมด ดังพุทธภาษิตที่ว่ากษัตริย์ พรหมณ์ แพศย์ ศูทร จัณฑาล และคนงานชั้นต่ำ ประพฤติธรรมในโลกนี้แล้วย่อมเสมอกันในสวรรค์ชั้นไตรทิพย์ สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงลักษณะการยอมรับนับถือความเท่าเทียมกัน¹⁵ ในทางพระพุทธศาสนา

จากหลักการทางพระพุทธศาสนาดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการยอมรับในสิทธิเสรีภาพของคนทุกคนโดยเท่าเทียมกันปราศจากความเหลื่อมล้ำต่ำสูงทางชาติกำเนิด โดยเกณฑ์ในการตัดสินคนยอมเป็นไปตามความประพฤติดีหรือชั่วของบุคคลนั้นๆ ดังจะเห็นได้ชัดเจนจาก ชนชั้นปกครองของไทยก็ไม่เคยตั้งตัวเป็นคนละชั้นวรรณะเหมือนในสังคมฮินดู หรือสังคมยุโรปที่คอยเบียดเบียนประชาชนจัดประชาชนเข้าเป็นชนชั้นผู้ถูกปกครองเลย เพราะสังคมไทยเป็นสังคมเปิดคนดีมีโอกาสเลื่อนฐานะทางสังคมได้เสมอไม่มีวรรณะกีดกัน แม้กษัตริย์และขุนนางไทยจะยังมีความเป็นปฤชนอยู่มาก¹⁶

¹³ กุลพล พลวัน, สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, หน้า 18.

¹⁴ ส.ศิวรักษ์, ลอบคราบชนชั้นปกครองไทย, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กึ่งหัน, 2541), หน้า 53.

¹⁵ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 109.

¹⁶ อมร รัชศาสตร์, ประชาธิปไตยหลายรส, (ม.ป.ท.: ม.ป.ป., 2532), หน้า 19.

ข. หลักการทางพระพุทธศาสนา เรื่องกฎแห่งกรรม

กรรมหมายถึงการกระทำ กฎแห่งกรรมเป็นกฎศีลธรรม ซึ่งทำให้ มนุษย์ได้รับผลจากการกระทำของตนเสมอ กฎแห่งกรรมเป็นกฎธรรมชาติ การให้คุณหรือให้โทษเป็นไปตามการกระทำไม่มีพระเจ้าเข้ามาเกี่ยวข้อง คนทุกคนสร้างลักษณะชะตาชีวิตของตนเอง ทุกคนต้องเป็นไปตามกฎไม่ว่าจะประสงค์หรือไม่ก็ตาม¹⁷ ถึงแม้ว่ากรรมจะติดตัวคนเรามากก็หาใช่สิ่งบงการชีวิตจนขาดเสรีภาพไม่ คนยังมีเสรีภาพเท่าเทียมกันในการละความชั่วและทำความดี และควรกำหนดฐานะคนให้แตกต่างกันตามการละชั่วและการทำดี ความยุติธรรมในพุทธศาสนาจึงมิใช่อยู่ที่ความเท่าเทียมกันแต่อยู่ที่ใครทำกรรมอย่างไรควรได้รับผลอย่างนั้น¹⁸

อย่างไรก็ตาม ความเชื่อเรื่องบุญกรรมในลักษณะข้ามภพ ข้ามชาติ ก็มีอิทธิพลสำคัญโดยใช้เป็นเหตุอ้างถึงสถานภาพและอำนาจของผู้ปกครอง ชาวพุทธโดยทั่วไปเชื่อในเรื่องบุญกรรมตามกฎแห่งกรรมและใช้อธิบายความไม่เสมอภาคในสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคลและการมีอำนาจของบุคคลในชาติหน้า ผู้ที่มีบุญมากคือผู้ที่ได้สะสมบุญมามากและสามารถแบ่งผลบุญให้แก่บุคคลอื่นในชาตินี้ได้ ชาวพุทธเชื่อว่าผู้ปกครองเป็นผู้ที่มีบุญมากจึงได้เป็นกษัตริย์และสามารถแบ่งผลบุญให้แก่ผู้ใต้การปกครองได้¹⁹ เท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับผู้ปกครองและผู้ใต้การปกครองจึงต้องยอมรับถึงความยากลำบากของตนเอง เพราะเป็นการชดใช้กรรมเก่า นับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องยุติธรรมแล้ว

ดังนั้น หลักเรื่องกฎแห่งกรรมในทางพระพุทธศาสนาจึงถือได้ว่าเป็นหลักการที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะแนวความคิดในเรื่องบุญกรรมในชาติปางก่อนถูกนำมาใช้อธิบายถึงความไม่เท่าเทียมกันของบุคคลในสังคม ซึ่งก่อให้เกิดการยอมรับในระบอบการปกครองได้โดยง่ายและไม่มีข้อโต้แย้ง

¹⁷ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง, หน้า 51.

¹⁸ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก, หน้า 127.

¹⁹ สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม, หน้า 30 -

ค. หลักการทางพระพุทธศาสนา เรื่องเบญจศีล เบญจธรรม

หลักการในพระพุทธศาสนา เรื่องเบญจศีล เบญจธรรม นั้นมีแนวคิดที่ว่า ห้ามไม่ให้มนุษย์ละเมิดสิทธิอันชอบธรรมของผู้อื่น รวมทั้งสิทธิในตัวเอง²⁰ กล่าวคือ

1. ทุกคนมีสิทธิอันชอบธรรมในชีวิตของตน เพราะเราเป็นเจ้าของชีวิต เรามีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในโลกนี้ และมีสิทธิที่จะป้องกันตัวเองไม่ให้ใครมาละเมิดหรือมาแสวงหาผลประโยชน์จากชีวิตเราในทางที่ไม่ถูกต้อง

2. ทุกคนมีสิทธิอันชอบธรรมในทรัพย์สินของตนเอง และมีสิทธิที่จะป้องกันไม่ให้ใครมาล่วงละเมิดทรัพย์สินของตนไม่ว่ากรณีใด

3. ทุกคนมีสิทธิอันชอบธรรมในคูครองของตน และมีสิทธิที่จะป้องกันไม่ให้ใครมาละเมิดคูครองอันเป็นการทำลายศักดิ์ศรี ย่ำยีจิตใจของตน

4. ทุกคนมีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นเรื่องจริง และมีสิทธิที่จะแสวงหาและเลือกข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงในเรื่องต่างอย่างถูกต้อง

5. ทุกคนมีสิทธิอันชอบธรรมที่จะป้องกันตัวเองจากสิ่งที่ทำลายชีวิต โดยเฉพาะสุรา ยาเสพติด ให้โทษและแหล่งอบายมุขต่างๆ ที่เป็นต้นเหตุของการละเมิดสิทธิของผู้อื่นในข้อต้นๆ ด้วย

จะเห็นได้ว่า หลักเบญจศีล เบญจธรรมเป็นเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตช่วยควบคุมสังคมให้เกิดความสงบเรียบร้อยลดปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น²¹ แต่อย่างไรก็ตาม การที่สังคมจะก้าวไปสู่จุดหมายแห่งการพัฒนาที่ถูกต้องดีงามแท้จริงจะต้องพัฒนาขึ้นไปเหนือกว่าหลักเบญจศีล เบญจธรรม ที่เป็นเพียงระดับแก้ไขป้องกันความชั่วร้ายและเบียดเบียนกันเท่านั้น

²⁰ ธีระโชติ เกิดแก้ว, “สิทธิมนุษยชนในพระพุทธศาสนา,” วารสารมจร.วิชาการ 6 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2545): 61.

²¹ พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตฺโต), นิติศาสตร์แนวพุทธ รัฐศาสตร์แนวพุทธ เศรษฐศาสตร์แนวพุทธ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัทสหธรรมิก, 2544), หน้า 51.

ง. หลักการทางพระพุทธศาสนา เรื่องพรหมวิหาร 4

หลักธรรมพื้นฐานทางจิตใจที่สำคัญในการอยู่ร่วมกันในสังคมของมนุษย์ พรหมวิหาร 4 แปลว่า ธรรมประจำใจของผู้ประเสริฐ หรือผู้มีจิตใจกว้างขวางมีคุณความดีงามดุจพรหม โดยคำว่า พรหมในความหมาย พุทธศาสนาที่มีใช้ศาสนาแบบเทวนิยมหมายถึง ผู้ประเสริฐผู้มีจิตใจกว้างขวางประกอบไปด้วยคุณธรรมความดีงาม โดยถือว่าทุกคนควรมีพรหมวิหารหรือมีจิตใจที่ยิ่งใหญ่มนุษย์ทุกคนต้องทำตัวให้เป็นพรหม²² โดยประพฤติตามหลัก 4 ประการซึ่งมุ่งต่อการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลในสังคม ดังนี้²³

1. เมตตา (ความรัก) คือ ความปรารถนาดี มีไมตรี ต้องการช่วยเหลือให้ทุกคนประสบประโยชน์และความสุข
2. กรุณา (ความสงสาร) คือ อยากช่วยเหลือผู้อื่นให้พ้นจากความทุกข์ไข้ใจที่จะปลดปล่อยบำบัดความทุกข์อยาก เดือดร้อน ของคนและสัตว์ทั้งปวง
3. มุทิตา (ความเบิกบานพลอยยินดี) เมื่อเห็นผู้อื่นอยู่ดีมีสุขก็มีใจแจ่มชื่นเบิกบานเมื่อเห็นเขาประสบความสำเร็จงอกงามยิ่งขึ้นไป ก็พลอยยินดีบันเทิงใจด้วย
4. อุเบกขา (ความมีใจเป็นกลาง) คือ มองตามความเป็นจริงเรียบสม่ำเสมอ มั่นคงเที่ยงตรงดุจตราขึง มองเห็นการที่บุคคลจะได้รับผลดีหรือชั่วสมควรแก่เหตุที่ตนประกอบพร้อมที่จะวินิจฉัยวางตน และปฏิบัติไปตามความเที่ยงธรรม

จะเห็นได้ว่า หลักการทางพระพุทธศาสนาเรื่องพรหมวิหาร 4 นี้ สะท้อนให้เห็นถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะหลักธรรมข้อแรกในเรื่องความเมตตาต่อเพื่อนมนุษย์²⁴ ไม่ว่าจะเป็นพุทธศาสนิกชนด้วยกันหรือผู้ที่นับถือศาสนาอื่น หลักธรรมข้อนี้สอนให้มนุษย์ละตัวเองมิใช่หวังตัวเอง การละตัวเองได้ทำให้เกิดคิดห่วงใยผู้อื่นจึงให้สิทธิเสรีภาพแก่ผู้อื่นโดยที่ผู้นั้น

²²จรัญ โฆษณานันท์, “รัฐธรรมนูญ 2540: จากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สู่ธัมมิกสิทธิมนุษยชน,” วารสารอัยการ 21(พฤศจิกายน 2541): 28.

²³ นรี ภวาทานานันท์, “การเมืองการปกครองในแนวพุทธศาสนาศึกษาจากนักคิดและพระไตรปิฎก,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 57 - 58.

²⁴ปรีชา ช้างขวัญยืน, ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก, หน้า 122.

ไม่ต้องใช้ความรุนแรงในการเรียกร้องช่วยลดความขัดแย้งการเอาวัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน ช่วยสร้างความสามัคคีในสังคม ทำให้สังคมอยู่กันด้วยความสงบสุข

อีกทั้ง เมื่อบุคคลตั้งมั่นอยู่ในหลักพรหมวิหาร 4 เรืองอุเบกขาแล้วตัวของผู้นั้นปฏิบัติก็พร้อมที่จะรักษาตนเองไว้ไม่ให้ล่วงละเมิด คือ การออกนอกทางที่ควรจะไปหรือความประพฤติผิดนอกทางแห่งธรรมที่แปลง่าย ๆ ว่าความลำเอียง 4 ประการ²⁵ เนื่องจากความลำเอียงเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมในสังคม จนนำไปสู่ความแตกแยกขาดความสมัครสมานสามัคคีกันระหว่างประชาชนในสังคมในที่สุด ประกอบไปด้วย 1. ฉันทาคติ ลำเอียงเพราะความรัก ความพึงพอใจในตัวบุคคลทำให้เกิดปัญหาความไม่ชอบธรรม 2. โทสาคติ ลำเอียงที่เกิดจากความไม่ชอบไม่พึงพอใจในตัวบุคคลก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นได้เช่นกัน 3. โมหาคติ ลำเอียงเพราะความเขลา 4. ภยาคติ ลำเอียงที่เกิดจากความขลาดกลัว

4.1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง

เมื่อพิจารณาโครงสร้างของสังคมไทยในอดีต เราอาจแบ่งชนชั้นในสังคมออกเป็น 2 กลุ่มคือ ชนชั้นผู้ปกครองกับชนชั้นผู้อยู่ใต้การปกครอง บนพื้นฐานของสิทธิและหน้าที่ในทางสังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนการเมืองการปกครองที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ชนชั้นปกครองทำหน้าที่ปกครองสังคม กุมอำนาจทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองการปกครองไว้ทั้งหมด ในขณะที่ชนชั้นผู้อยู่ใต้การปกครอง ตกอยู่ภายใต้ปกครองของชนชั้นผู้ปกครอง ภายใต้ความสัมพันธ์ดังกล่าว สิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครองจึงเป็นไปตามที่ผู้ปกครองกำหนด เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับความคุ้มครองในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้การปกครอง อย่างไรก็ดี การปกครองโดยผู้ปกครองต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้อยู่ใต้การปกครองเช่นกัน กล่าวคือ ผู้ปกครองต้องสร้างความเชื่อถือศรัทธาในหมู่ผู้อยู่ใต้การปกครองและทำให้ผู้อยู่ใต้การปกครองตระหนักถึงอำนาจปกครองของตน ในทางตรงกันข้าม หากผู้ปกครองไม่สามารถสร้างหรือดำรงรักษาไว้ซึ่งความเชื่อถือศรัทธา ตลอดจนอำนาจปกครองของตนแล้ว ย่อมนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองหรือระบอบการปกครองในที่สุด

²⁵ พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตฺโต), นิติศาสตร์แนวพุทธ รัฐศาสตร์แนวพุทธ เศรษฐศาสตร์แนวพุทธ, หน้า 59.

4.1.2.1 การปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในเดือนมิถุนายน พุทธศักราช 2475 ประเทศไทยมีระบบการปกครองแบบ “รัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์” อุดมการณ์ของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คือ หลักการและการยอมรับว่าอำนาจสูงสุดอยู่ที่พระมหากษัตริย์และทรงเป็นสมมติเทพ เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นทางด้านนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับทฤษฎีเทวสิทธิ์ (Divine Rights) ของยุโรปในสมัยกลาง ขณะเดียวกันอำนาจของพระมหากษัตริย์ก็ได้สมบูรณ์อย่างเดียว เพราะถูกจำกัดโดยจารีตประเพณีทางการปกครอง²⁶

การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้เจริญรุ่งเรือง และเป็นรูปแบบการปกครองของประเทศไทยนับเป็นเวลาช้านาน ด้วยเหตุนี้เองความเคยชินกับการปกครองในระบบดังกล่าวจึงฝังแน่นอยู่ในอุปนิสัยของประชาชนชาวไทยตลอดระยะเวลาในประวัติศาสตร์ได้มีภาวะแวดล้อมภายนอกเป็นปัจจัยสนับสนุนการมีอำนาจเด็ดขาดของผู้ปกครอง ซึ่งหมายถึงองค์พระมหากษัตริย์ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั่นเอง ผลในข้อนี้ย่อมนำไปสู่ความคิดที่ต้องการได้ผู้นำที่เข้มแข็งเพื่อช่วยในการปกครองบ้านเมืองเอาไว้ ทำให้แนวโน้มเกิดขึ้นในข้อที่ยอมรับอำนาจเด็ดขาดของผู้ปกครองประเทศ ลักษณะดังกล่าวนี้มีอยู่ตลอดระยะเวลาที่ประเทศยังไม่ปลดปล่อยจากค้ำจกดขี่และความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ แม้จะมีบางที่ที่มีการปกครองแบบบิดาปกครองบุตร หรือได้นำเอาหลักเมตตามาใช้ในการปกครองบ้างก็ตาม²⁷

จะเห็นได้ว่าระบบการปกครองดังกล่าวส่งผลให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงมีอยู่อย่างจำกัดทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดของระบบการเมืองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นระบบปิดหรือทำให้สังคมเป็นสังคมแนวตั้งที่ผู้คนมีอำนาจไม่เท่าเทียมลดหลั่นเป็นขั้นๆ²⁸ อีกทั้ง

²⁶นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, “การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่” ในช่วงทศวรรษภายหลังการเปลี่ยนแปลง เดือนมิถุนายน พ.ศ.2475” ใน จดหมายเหตุชาวสังคมศาสตร์ 4 (พฤษภาคม-กรกฎาคม 2532): 78.

²⁷เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, “การปฏิวัติ 2475 กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการปกครองไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 165 - 166.

²⁸จรัญ ไชยถนอม, สิทธิมนุษยชน ไร้พรมแดน: ปรัชญากฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม, หน้า 13.

ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและผู้ปกครองแผ่นดิน จึงเป็นไปในรูปแบบที่ประชาชนต้องยอมรับอำนาจหน้าที่ของผู้ปกครองแผ่นดินแต่อย่างเดียว โดยมีได้มีโอกาสเสนอความคิดแย้งหรือเสนอความคิดเห็นเป็นอย่างอื่นนับเป็นการสังสรรค์ทัศนคติที่ให้ถือว่าอำนาจปกครองนั้นเป็นของผู้ปกครองหรือ “หลวงท่าน” แต่ฝ่ายเดียว ประชาชนเป็นเพียงข้าแผ่นดินที่ไม่มีส่วนร่วมในการปกครองเป็นแต่เพียงผู้รับการปกครองที่ผู้ปกครองจะบัญชามาเท่านั้น การกำหนดสิทธิและเสรีภาพจึงเป็นเรื่องที่ผู้ปกครองประเทศในขณะนั้นจะเป็นผู้หยิบยื่นให้²⁹

4.1.2.2 แนวความคิดเทวราชาและธรรมราชา

แนวความคิดเทวราชาและธรรมราชาเป็นแนวความคิดทางการเมืองการปกครองที่มีมาแต่อดีตของไทย แนวความคิดทั้งสองมีสาระสำคัญเหมือนกัน คือ กษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในอาณาจักร เป็นเจ้าชีวิตที่กำหนดทุกสิ่งทุกอย่าง เป็นลัทธิที่อ้างว่ากษัตริย์มีความชอบธรรมที่จะปกครองประเทศ เพราะได้อำนาจจากพระเจ้า (Divine Right of King)³⁰ แต่แตกต่างกันในรายละเอียดปลีกย่อย คือ ธรรมราชาเน้นบทบาทของพระมหากษัตริย์ทางด้านศาสนาพุทธมากกว่า ขณะที่เทวสิทธิ์หรือเทวราชาจะเน้นบทบาทของกษัตริย์ในด้านอำนาจราชศักดิ์ และมีอิทธิพลจากศาสนาพราหมณ์อย่างมาก

ทั้งนี้ แนวความคิดเกี่ยวกับเทวราชาเริ่มปรากฏในประเทศไทยนับตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี โดยได้รับอิทธิพลมาจากศาสนาพราหมณ์สาระสำคัญของแนวความคิดนี้ กษัตริย์เปรียบเทียบกับเทพ เรียกได้ว่าเป็นองค์สมมติเทวราชจึงต้องมีระเบียบประเพณี และพิธีการต่างๆ โดยมีพราหมณ์เป็นผู้ประกอบพิธีถวาย คำสั่งของพระมหากษัตริย์จึงเรียกว่า “โองการ” มี

²⁹ นรนิติ เศรษฐบุตร, เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 15: การมีส่วนร่วมทางการเมือง, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2528), หน้า 904.

³⁰ จัตรทิพย์ นาดสุภา, ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2509), หน้า

ความศักดิ์สิทธิ์ เช่น กฎหมาย เพราะถือเป็นคำสั่งของเทพ มีภาษาที่ใช้เฉพาะองค์พระมหากษัตริย์ เรียกว่า ราชาศัพท์³¹

แนวความคิดดังกล่าวยังคงมีอยู่เรื่อยมาจนกระทั่งเมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกได้ปราบดาภิเษกขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกแห่งราชวงศ์จักรีในปีพุทธศักราช 2325 พระองค์ทรงย้ายเมืองหลวงจากธนบุรีมายังกรุงเทพมหานคร สำหรับรูปแบบในการบริหารบ้านเมืองนั้นได้แบบอย่างมาจากอยุธยา แนวความคิดธรรมราชาได้ถูกนำมาเน้นเป็นหลักในการปกครองประเทศมากกว่าแนวความคิดอื่นๆ เช่น แนวความคิดเทวราชา แนวความคิดเกี่ยวกับธรรมราชานี้ถือคติที่ผู้ปกครองต้องทรงไว้ ซึ่งความรู้ในธรรมะของพระพุทธานุศาสน์และประเพณีธรรม สำหรับผู้ปกครองเพื่อสร้างบารมีให้กับตัวผู้ปกครองเอง³²

ธรรมราชาจึงเป็นหลักธรรมที่สำคัญที่สุด สืบเนื่องมาจากพระธรรมศาสตร์ซึ่งประเทศไทยได้รับอิทธิพลแนวคิดมาจากมอญ โดยรูปศัพท์แปลว่า พระเจ้าแผ่นดินผู้ทรงธรรมและทรงปกครองโดยธรรมมีจุดหมายเพื่อให้คนในรัฐยึดถือธรรมเป็นหลักในการดำเนินชีวิต และเป็นจุดหมายของชีวิตแต่ด้วยเหตุที่มีส่วน “การปกครองโดยธรรม”³³ อยู่ด้วย คำว่า ธรรมราชา จึงอาจจะหมายถึงการใช้หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นแนวทางในการปกครองนอกเหนือจากการมีหลักธรรมของคนทั่วไป ซึ่งเป็นเครื่องควบคุมตรวจสอบการใช้พระราชอำนาจมิให้ผิดทำนองคลองธรรมอันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง หลักธรรมสำหรับผู้ปกครองที่สำคัญ ได้แก่

ก. หลักทศพิธราชธรรม คือ ธรรมของผู้ปกครอง 10 ประการ ที่ควบคุมความประพฤติของพระมหากษัตริย์โดยตรง ผู้ที่จะเป็นพระมหากษัตริย์ให้ผู้นายอมรับนับถือก็ต้องประพฤติ

³¹ จรูญ สุภาพและรุ่งพงษ์ ชัยนาม, เอกสารประกอบคำบรรยายชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 8: สถาบันพระมหากษัตริย์, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528), หน้า 509.

³² สมบูรณ์ สุขสำราญ, เอกสารการสอนชุดวิชาความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย หน่วยที่ 4: พุทธศาสนากับการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2533), หน้า 157.

³³ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ธรรมรัฐ-ธรรมราชา, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 200.

ทศพิธราชธรรมจึงมีอำนาจความชอบธรรมและบุญบารมี ที่จะดำรงสถานภาพได้โดยควรยึดถือปฏิบัติ ประกอบด้วย³⁴

(1) ทาน คือ การให้ปันช่วยประชา บำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์แก่ผู้อยู่ภายใต้การปกครอง ด้วยการอุทิศตนแก่งานเพื่อความกินดีอยู่ดี ความมั่นคงปลอดภัย และความก้าวหน้าของผู้อยู่ใต้การปกครอง

(2) ศีล คือ การรักษาความสุจริต เป็นตัวอย่างของความดีงาม ทั้งด้านความประพฤติและการปฏิบัติ และเป็นทีเคารพนับถือแก่ผู้อยู่ใต้การปกครอง

(3) ปริจาคะ คือ การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละเพื่อประโยชน์สุข ของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(4) อาชชวะ คือ การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรงมีความซื่อสัตย์ไม่ฉ้อราษฎร์บังหลวง

(5) ตบะ คือ ความมั่นคงในด้านจิตใจไม่หลงไหลมัวเมาในกิเลสตัณหา ไม่มกหมุ่นในสิ่งที่ย้ายวน มุ่งมั่นทำความเพียรเพื่อกระทำกิจให้สมบูรณ์

(6) มัททวะ คือ การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีงามอ่อนโยนเข้ากับบุคคลอื่นผู้อยู่ใต้การปกครองได้โดยยังสามารถคงความน่ายำเกรงไว้ได้

(7) อักโกธะ คือ การไม่มีจิตใจครอบงำครอบคลุมด้วยอารมณ์โกรธ ชุนมัวกระทำกิจการด้วยจิตสุขุมราบเรียบ และ ด้วยวิจรรณญาณ

(8) อวิหิงสา คือ การไม่หลงระเหิรในอำนาจไม่ปีบคั่น กตขี มีความกรุณา ไม่หาเหตุเบียดเบียน ลงโทษอาชญาแก่ประชาราษฎร์ ด้วยอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง

(9) ชันติ คือ ความอดทนต่อสรรพสิ่งที่จะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกต้องและความเพียรที่จะปฏิบัติธรรมดี ไม่ย่อท้อต่อความยากลำบากทั้งด้านกายภาพและอารมณ์

³⁴ สมบูรณ์ สุขสำราญ, เสรี พงศ์พิศและอารง สุทธาศาสน์, เอกสารการสอนชุดวิชา พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองไทย หน่วยที่ 7: ศาสนากับการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2531), หน้า 381.

(10) อภิโธระ คือ การไม่ประพฤติผิดจากประศาสนธรรมอันถือประโยชน์สุขอันดีงามของรัฐและราษฎรเป็นที่ตั้งไม่เอนเอียงด้วยโลภะ โมหะ โทสะ ปกครองด้วยหลักนิติธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีแห่งการปกครองอันดีงาม

แม้โดยเนื้อหาของทศพิธราชธรรมจะมีลักษณะเป็นจริยธรรมของผู้ปกครอง แต่หลักธรรมดังกล่าวก็ล้วนแต่เป็นข้อจำกัดหรือเป็นสิ่งที่ควบคุมการใช้อำนาจของผู้ปกครองทั้งสิ้น นอกจากนี้หลักทศพิธราชธรรมแล้วยังมีหลักธรรมอื่นสำหรับที่ผู้ปกครองควรยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติอีกด้วย ดังนี้

ข.จักรวรรดิวัตร 12 คือ ธรรมของผู้ปกครองที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ได้แก่³⁵ (1) สงเคราะห์ชนภายในและพลกายกองทหาร (2) สงเคราะห์กษัตริย์เมืองขึ้นทั้งหลาย (3) สงเคราะห์เหล่าเชื้อพระวงศ์ ผู้ตามเสด็จเป็นราชบริพาร (4) คุ่มครองพราหมณ์และคฤบดีทั้งหลาย (5) คุ่มครองชาวราษฎรพื้นเมืองทั้งหลาย (6) คุ่มครองเหล่าสมณพราหมณ์ (7) คุ่มครองเน่อนกที่เอาไว้สืบพันธุ์ (8) ห้ามปรามมิให้มีการประพฤติการอันผิดธรรม (9) ทำนุบำรุงผู้ขัดสนไร้ทรัพย์ (10) เข้าไปหาและสอบถามปัญหาเกี่ยวกับสมณพราหมณ์ (11) เว้นความกำหนัดในกามโดยอาการที่ไม่เป็นธรรม (12) เว้น โลกกล้าไม่เลือกไม่ควรว

ค.ราชสังคหวัตถุ 4 คือ ธรรม 4 ประการที่ผู้ปกครองควรพึงปฏิบัติ ได้แก่³⁶ (1) สัสเมธ ได้แก่ ความสามารถในนโยบายที่จะบำรุงพืชพันธุ์ธัญญาหารให้อุดมสมบูรณ์ (2) ปุริสเมธะ ความสามารถในการบำรุงและส่งเสริมคนดีมีความสามารถในราชการ (3) สัมมาปาสะ ส่งเสริมอาชีพที่สุจริตแก่ประชาชน (4) วาชเปยะ รู้จักพูดจาปราศรัยให้ไพเราะ มีเหตุผลและเป็นประโยชน์

จะเห็นได้ว่า หลักธรรมสำหรับผู้ปกครองดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร 12 และราชสังคหวัตถุ 4 ล้วนแต่สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง กล่าวคือถึงแม้พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจสูงสุดเด็ดขาด (Absolute Monarchy) โดยปราศจากการทัดทานต่อรองจากประชาชนหรือกลุ่มอิทธิพลในสังคมแต่พระองค์ยังคงอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของหลักธรรมดังกล่าวเพื่อป้องกัน การใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครองอันจะนำมาสู่การลิดรอน

³⁵ นรี ภวกานตานันท์, “การเมืองการปกครองในแนวพุทธศาสนา ศึกษาจากนักคิดและพระไตรปิฎก,” หน้า 70 - 71.

³⁶ ปรีชา ช้างขวัญยืน, ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก, หน้า 83.

สิทธิเสรีภาพของประชาชน ถึงแม้จะมีได้มีสภาพบังคับให้พระองค์ต้องปฏิบัติตาม แต่ก็ถือเป็นหน้าที่ที่ถือตามกันมาว่าต้องปฏิบัติตามหลักธรรมดังกล่าว มิฉะนั้นแล้วก็จะมีผู้ทักท้วงว่าเป็นต้นเหตุให้เกิดวิกฤติข้าวยากหมากแพงฝนฟ้าไม่ตกต้องตามฤดู หรืออาจเกิดจลาจลลี้ภัยจนถึงกับมีผู้ยกเป็นเหตุชิงราชสมบัติ ล้มล้างราชบัลลังก์ได้ การอ้างว่าเพราะกษัตริย์องค์เดิมไม่อยู่ในธรรมจึงต้องล้มล้างราชบัลลังก์เป็นการอ้างความชอบธรรมเพื่อเข้าสู่อำนาจให้ดูน่าเชื่อถือ และสมเหตุสมผลได้รับศรัทธาจากประชาชนทำนองเดียวกับที่สมัยหลังๆ มักอ้างว่า “ด้วยเหตุผลปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่าความมั่นคงของชาติถูกคุกคาม” เพราะฉะนั้นจึงเข้ายึดอำนาจรัฐ³⁷ แต่ในทำนองตรงกันข้าม ถ้าหากพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรมและปกครองบ้านเมืองให้ประชาชนมีความร่มเย็นเป็นสุขได้ ผู้คนก็นึกถึงพระมหากษัตริย์คุณ สร้างบุญสร้างกุศลถวายให้เพื่อจะได้ทรงมีพระชนม์ชีพยาวนาน³⁸

โดยสรุป แม้แนวความคิดเทวราชและธรรมราชาจะนำมาสู่การปกครองในระบบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (แม้กษัตริย์จะมีฐานะเป็นเทวราชาหรือสมมติเทพ แต่ต้องเป็นธรรมราชาด้วยในขณะเดียวกัน) แต่แนวความคิดดังกล่าวก็สามารถปรับใช้ให้สอดคล้องได้กับทุกระบบการปกครอง ทั้งนี้ เพราะการปกครองไม่ว่าในระบบใด ล้วนแล้วแต่ต้องการผู้ปกครองที่มีธรรมในการปกครองทั้งสิ้น ดังนั้น พระราชฐานะของพระมหากษัตริย์ไทยนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจึงเป็นดังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสไว้ว่า³⁹

“อนึ่ง พระบรมราชานุญาตของพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามนี้ ไม่ได้มีปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใดด้วยเหตุที่ถือว่าเป็นที่ล้นพ้นไม่มีข้อใดสิ่งอันใดหรือผู้ใดจะเป็นผู้บังคับขัดขวางได้ แต่เมื่อว่าตามความเป็นจริงแล้ว พระเจ้าแผ่นดินทรงประพฤติกการอันใดก็ต้องเป็นไปตามทางที่สมควรและที่เป็นยุติธรรม”

³⁷ วิชาญ เครื่องงาม, “สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ”, หน้า 3.

³⁸ ศรีศักร วัลลิโภดม, กฎหมายตราสามดวงกับความเชื่อของไทย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เมืองโบราณ, 2545), หน้า 34.

³⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชนเล่ม 2 การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน - เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย, หน้า 154.

4.1.2.3 ระบบศักดินา

ศักดินา* คือ การถือเอาศักดิ (ที่ดิน) เป็นเกณฑ์ในการกำหนดสิทธิหน้าที่ระหว่างบุคคลในสังคม ลักษณะการถือครองที่ดินย่อมเป็นไปตามสถานะความรับผิดชอบของบุคคลในสังคม โดยในขณะนั้นระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลยังไม่เกิดขึ้น

ระบบศักดินา** ก่อให้เกิดชนชั้นปกครองและชนชั้นผู้อยู่ใต้การปกครองปกครอง กล่าวคือชนชั้นปกครองที่มีศักดินา ได้แก่ พระมหากษัตริย์ เจ้าขุนมูลนาย ซึ่งเป็นข้าราชการ ประมาณ 20 เปอร์เซนต์ ที่มีความแตกต่างทั่วไปทั้งฐานะ และชาติกำเนิด ส่วนชนชั้นผู้ถูกปกครองได้แก่ไพร่และทาส ซึ่งมีประมาณ 80 เปอร์เซนต์ อีกทั้งยังแสดงให้เห็นว่า ผู้ถือศักดินาจำนวนนั้นจะมีไพร่ได้บังคับบัญชาเท่าใดโดยพระมหากษัตริย์ทรงมีศักดินานับไม่ถ้วน และพระองค์ทรงแจกจ่ายผู้คนที่อยู่ใต้การปกครองแตกต่างกันตามตำแหน่งที่กำหนดไว้ในระบบศักดินาประเภทของคนที่มีศักดินาเกิน

* มีการถกเถียงกันอย่างมากกว่ามีการให้บุคคลถือที่นาจริงตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายหรือเป็นแต่เพียงการสมมติในกฎหมายเพื่อกำหนดศักดิ์หรือฐานะของบุคคลเท่านั้น แต่ในสมัยต่อมา เป็นที่ยอมรับกันว่าไม่ได้มีการถือที่นากันจริง หากแต่เป็นเพียงระบบการกำหนดศักดิ์และฐานะของบุคคลเท่านั้นว่าบุคคลนั้นๆ มีมูลค่าเท่าไรในสังคมในกฎหมายนั้น การที่ผู้เสียหายเรียกร้องให้ผู้ละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะคำนวณตามศักดินาของผู้เสียหายและของผู้กระทำผิด ศักดินาจึงมีบทบาทอย่างสำคัญในกฎหมาย การสังคม และการปกครองประเทศมาเป็นเวลายาวนานหลายศตวรรษ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, อิทธิพลของฝรั่งเศสในการปฏิรูปกฎหมายไทย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2539), หน้า 8.)

** ระบบศักดินาไทยก็ต่างจากระบบศักดินาฝรั่งเศสหลายประการ อาทิของฝรั่งเศสถือเอาที่ดินเป็นเครื่องกำหนดความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคมจริงๆ แต่ของไทยใช้ "ศักดิ" มากกว่าที่ดิน (นา) ระบบของฝรั่งเศสนั้นเฉพาะ "เจ้าศักดินา" จึงมีที่ดินและทาสติดที่ดินไม่มีสิทธิมีที่ดินเลย แต่ในระบบศักดินาไทยแม้ทาส หรือผู้ประกอบอาชีพอิสระที่ไม่ใช่ไพร่ เช่น นายโรงละครที่ไม่ได้รับราชการก็มีศักดินาถึง 30 – 40 ไร่ ยิ่งกว่านั้นระบบศักดินาฝรั่งเศสเป็นระบบสี่บทยอด "ศักดิ์" และ "นา" ตลอดไป แต่ระบบศักดินาไทยเป็นระบบ "สังคมที่มีความเคลื่อนไหว" คือ ถึงแม้ว่าสังคมในสมัยนั้นจะมีชนชั้นสูงและชนชั้นต่ำซึ่งมีฐานะตลอดจนสิทธิและหน้าที่แตกต่างกันก็ดี ชนชั้นเหล่านั้นก็เป็นชนชั้นที่ไม่มีเสถียรภาพ หรือความถาวรแต่อย่างใด (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม 2 การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน - เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย, หน้า 159.)

400 ไร่ ถือว่าเป็น “นาย” ซึ่งรวมเอาเจ้านายและพวกขุนนาง ส่วนพวกที่มีศักดินาต่ำกว่า 400 ไร่ถือเป็นพวกไพร่ซึ่งต้องลงทະเบียดอยู่ในสังกัดของนาย⁴⁰ และเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นตามระบบศักดินา เห็นได้ว่าระบบดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างชนชั้นอย่างแท้จริง กล่าวคือ ชนชั้นปกครองมักจะอาศัยอำนาจแสวงหาผลประโยชน์ด้วยวิธีการขูดรีดประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง อีกนัยหนึ่ง ทำให้เกิดชนชั้นผู้ได้เปรียบและชนชั้นผู้เสียเปรียบในสังคมถึงแม้ว่าสภาพของบุคคลตามระบบศักดินาจะสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความสามารถหรือความประพฤติดีหรือไม่ดีของบุคคลนั้นๆ ซึ่งจะส่งผลให้มีการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของศักดินาได้ก็ตาม* แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยาก กฎหมายอาจกำหนดหลักเกณฑ์ไว้แต่เจ้าขุนมูลนายเป็นผู้ควบคุมไพร่การปกป้องผลประโยชน์ของมูลนาย จึงเป็นเรื่องการปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง ดังนั้น ในระดับชนชั้นปกครองก็อาจสามารถเลื่อนฐานะขึ้นลงได้เช่นเดิม ส่วนไพร่และทาสนั้นไพร่อาจกลายเป็นทาสและทาสก็อาจกลายเป็นไพร่ได้ โดยทางปฏิบัติแล้วย่อมทำได้ง่ายกว่าการเลื่อนฐานะข้ามระหว่างชนชั้น⁴¹

อิทธิพลของระบบศักดินาที่สำคัญ คือ อุดหนุนเงินทุนความเชื่อเรื่องเจ้าชีวิตหรือความยึดถือในชาติกำเนิดของขุนนางผู้ใหญ่เหนือสามัญชนทั่วไป มีผลอย่างมากต่อการเหนี่ยวรั้งไม่ให้เกิดการเติบโตของความคิดความสำนึก ในด้านคุณค่าที่เสมอภาคกันของปัจเจกบุคคลหรือสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของมนุษย์ที่ไม่ขึ้นกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง การถูกล้อหลอมมานับเป็นร้อยละปีในระบบศักดินา ทำให้โดยพื้นฐานแล้วคนไทยมีแนวโน้มของการอ่อนน้อมต่อผู้ปกครองมากกว่าที่จะตั้งคำถามเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพทางแพ่งหรือทางการเมืองของตนอย่างจริงจัง⁴²

⁴⁰ อคิน รพีพัฒน์, มรว., “ระบบอุปถัมภ์กับสังคมไทย” ในการประชุมวิชาการครั้งที่ 5 ประชาธิปไตยกับการบรรเทาความยากจน (Democracy And Poverty Alleviation), ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก, 15 -17 พฤศจิกายน 2546, หน้า 7.

*ไพร่คนใดหากเป็นผู้ที่มีความสามารถในการปกครองงานและมีสติปัญญาแล้ว ก็จะได้เพิ่มศักดินาขึ้นไป จนกลายเป็นชนชั้นสูงไปในที่สุด ส่วนชนชั้นสูงอาจถูกลดศักดินาลงเป็นไพร่ได้ถ้าประพฤติผิด

⁴¹ ณรงค์ พ่วงพิศ, ประวัติศาสตร์การปกครอง(และการเมือง)ไทย, (กรุงเทพฯ: ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ม.ป.ป.), หน้า 6.

⁴² จรัญ โฆษณานันท์, กฎหมายกับสิทธิเสรีภาพในสังคมไทยเส้นขนาน...จาก 2475 ถึงปัจจุบัน, (กรุงเทพฯ: กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม, 2528), หน้า 57.

จะเห็นได้ว่า ระบบศักดินานั้นเป็นภาพสะท้อนที่แสดงให้เห็นถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในขณะนั้นได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมถูกกำหนดโดยการใช้ศักดินาเป็นเกณฑ์ในการวัด สถานะ ยศถาบรรดาศักดิ์สูงต่ำของชนชั้นในสังคม ฐานะของชนชั้นปกครอง ที่เรียกว่าเจ้าของที่ดินมักมีความเป็นอยู่อย่างสุขสบาย มีสิทธิและเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากที่ดินซึ่งอาจอยู่ในรูปเงินหรือสิ่งของ ที่เป็นส่วนหนึ่งของผลผลิต ในขณะเดียวกัน ชนชั้นผู้อยู่ใต้ปกครองที่เรียกว่าข้าที่ดินนั้นถูกจัดแบ่งให้เป็นผู้มีฐานะเป็นเพียงแรงงานต่ำต้อย ผู้อยู่ใต้การปกครองไม่มีสิทธิในการปกครองเลย และถ้ารวมกลุ่มกันเรียกร้อง ถูกหาว่าเป็นกบฏและโดนปราบปรามอย่างทารุณ⁴³ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลเหล่านี้จึงมีอยู่อย่างจำกัด

4.1.2.4 ระบบอุปถัมภ์

สภาพสังคมไทยจะเห็นได้ว่าเป็นสังคมที่มีโครงสร้างที่เน้นความแตกต่างระหว่างฐานะสูงต่ำในสังคม เป็นระบบที่ประชาชนมีความสัมพันธ์กันในแนวดิ่งที่ปราศจากความเท่าเทียมกัน ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมก็ตาม อีกทั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์ที่มีฐานะตำแหน่งสูงกว่า และผู้ถูกอุปถัมภ์ที่มีฐานะต่ำกว่า ซึ่งนับว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการจัดระเบียบทางสังคม⁴⁴

ดังจะเห็นได้จาก ความสัมพันธ์ของคนในสังคมไทยภายใต้ระบบเจ้าขุนมูลนายกับฐานันดรไพร่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย ฝ่ายแรกคือ เจ้าขุนมูลนายซึ่งมีฐานะเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง คือ ข้าทาสบริวาร (ไพร่ ทาส) พวกไพร่กับทาสถูกจัดให้ขึ้นกับเจ้านาย โดยการสักเลก พวกไพร่จะเป็นผู้หาของกำนัลมาให้เจ้านาย ถือได้ว่าพวกไพร่เป็นแหล่งที่มาของรายได้ของเจ้านาย ถ้าเจ้านายไม่บีบบังคับไพร่ของตนแต่ปล่อยให้ไพร่เลี้ยงชีพได้ตามสบายแล้ว พวกไพร่จะให้ของกำนัลแก่เจ้านายมากมายนับไม่ถ้วน⁴⁵ ในขณะเดียวกันผู้เป็นเจ้านายจะเป็นผู้คอยให้ความ

⁴³เฉลิมเกียรติ ผิวนวน, ไท-ทาส การศึกษาปัญหาความหมายของเสรีภาพ สำหรับคนสมัยใหม่, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2544), หน้า 43.

⁴⁴โปรดดู อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธ์, ระบบอุปถัมภ์, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 1 - 4.

⁴⁵Pallegoix ,Jean Baptiste Description du Royale Thai au Siam,2 Vois., (Paris: La Mission de Siam, 1854), p. 298 อ้างถึงใน อคิน รพีพัฒน์ และจรรยา เศรษฐบุตร (เรียบเรียง), “ระบบอุปถัมภ์และโครงสร้างชนชั้นสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น” ใน ระบบอุปถัมภ์, หน้า 157.

คุ้มครองช่วยเหลือและเป็นผู้ระงับกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นในระหว่างพวกไพร่ด้วยกันเอง ซึ่งมีลักษณะของระบบการพึ่งพาอาศัยระหว่างบุคคลที่มีฐานะแตกต่างกันอันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวมีผู้ให้คำจำกัดความว่า เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองบุคคลที่ไม่ใช่ญาติ แต่อยู่ในฐานะที่ผู้หนึ่งเป็นผู้อยู่เหนือกว่าอีกผู้หนึ่ง คำอธิบายที่อาจดีที่สุดก็คือ “ความเป็นมิตรโดยที่ฝ่ายหนึ่งมีฐานะที่ต่ำกว่า” ความเป็นมิตรในที่นี้จึงหมายถึง “การอาศัยความเป็นมิตรเป็นเครื่องมือเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง” เป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีการแสวงหาทรัพยากรเป็นสำคัญทรัพยากรนี้อาจเป็นทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพยากรในสังคมก็ได้ ไพร่ต้องการนายให้ความคุ้มครองตนให้พ้นเงื้อมมือของข้าราชการที่เป็นขุนนางอื่นๆ เนื่องจากในขณะนั้น บ้านเมืองไม่มีกองตำรวจ อำนาจการจับกุมจึงตกอยู่แก่ข้าราชการทั้งหมดที่เป็นขุนนางไพร่ที่ไม่มีนายอาจถูกจับ เพราะเป็นการละเมิดกฎหมายในข้อที่มีได้จดทะเบียนขึ้นอยู่กับนายผู้ใดเลย นอกจากนี้ นายทำหน้าที่เป็นเพียงผู้เชื่อมโยงระหว่างไพร่และหลวงเท่านั้น เพราะการที่ไพร่จะเข้าถึงศาลยุติธรรมได้จะต้องผ่านนายและการร้องทุกข์ของไพร่ต่อหลวงจะกระทำได้อีกโดยผ่านทางนายเท่านั้น ถ้าไม่มีนาย ไพร่ก็ไม่สามารถอยู่ได้⁴⁶

4.1.3 แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

ดังที่กล่าวมาแล้วว่ารัฐธรรมนูญนิยมเป็นแนวความคิดที่จะใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบการปกครองและกำหนดกลไกอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานในการจัดองค์กรบริหารรัฐ โดยรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นสัญญาประชาคมและเป็นเครื่องมือในการจัดองค์กรบริหารของรัฐสมัยใหม่นั้นมีวัตถุประสงค์ในการจำกัดอำนาจผู้ปกครองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์อันเกิดขึ้นเป็นลำดับแรกและคงอยู่จนปัจจุบัน และวัตถุประสงค์ในการสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้กับรัฐบาลในระบบการเมืองซึ่งวัตถุประสงค์ข้อนี้ต้องการใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกลไกที่จะทำให้รัฐบาลบริหารบ้านเมืองให้เป็นไปโดยเรียบร้อยต่อเนื่องและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้ และวัตถุประสงค์ประการสุดท้าย คือ เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ถึงแม้ว่าการบัญญัติกฎหมายจะต้องเคารพถึงหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายก็ตามแต่ความไม่เท่าเทียมกันในทางปฏิบัติเนื่องจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมจึงต้องอาศัยหลักการในรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎเกณฑ์สูงสุดของประเทศมาเป็นกฎเกณฑ์คุ้มครองผู้อ่อนแอกว่า

⁴⁶ อคิน รพีพัฒน์, มรว., สังคมไทยสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325 - 2416), หน้า 175

จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของกระแสแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมนี้มีการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัฐในฐานะผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจสูงสุดกับประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครอง โดยรัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองซึ่งสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้ปกครองและประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองหรือในการใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ทั้งนี้จะต้องมีการสร้างระบบควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจและระบบการเมืองการปกครองที่มีเสถียรภาพ

ทั้งนี้ ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการวางรูปแบบการปกครองประเทศ ในปี พุทธศักราช 2475 ประเทศไทยได้มีความพยายามนำแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญอยู่เสมอมา อย่างไรก็ตาม ภายใต้อิทธิพลของสถานการณ์ทางการเมืองในแต่ละยุคสมัย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง สถานการณ์ทางการเมืองในแต่ละยุคสมัยนั้นได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างและเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะต่อแนวความคิดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อันเป็นสองเสาหลักของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทำให้รัฐธรรมนูญของประเทศไทยในอดีตมีลักษณะความเป็นรัฐธรรมนูญนิยมมากขึ้นน้อยต่างกันไป รัฐธรรมนูญบางฉบับได้กลายเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหาร ซึ่งจัดทำขึ้นโดยซึ่งจัดทำขึ้นโดยมิได้คำนึงถึงแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอันเป็นหลักการพื้นฐานในการจัดทำรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญหลายๆ ฉบับ พบว่าได้มีความพยายามนำหลักการของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาบัญญัติไว้เช่นกัน ดังนั้น เราจึงกล่าวได้ว่า แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมเป็นอีกแนวความคิดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมไทย โดยเฉพาะในปัจจุบัน

โดยสรุป จากการศึกษาแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมไทย จะพบว่า ในสมัยการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมอยู่ภายใต้อิทธิพลของคำสอนทางพระพุทธศาสนาและแนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครองเป็นหลัก ด้วยอิทธิพลของแนวความคิดดังกล่าว ในทางการเมืองการปกครอง ได้สร้างความชอบธรรมให้กับการใช้อำนาจของผู้ปกครองเป็นกรอบการใช้อำนาจของผู้ปกครองในขณะเดียวกัน สภาพการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัย

นั่นจึงมีมากน้อยต่างกันไปตามแต่ที่ผู้ปกครองกำหนดและยินยอมที่จำกัดอำนาจไว้ ส่วนในทางสังคม ได้ก่อให้เกิดระบบชนชั้นและระบบอุปถัมภ์ขึ้นมา ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมได้กลายมาเป็นแนวความคิดสำคัญที่เข้ามามีอิทธิพลต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมไทย ในทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญได้กำหนดองค์กรและกลไกการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนการควบคุมการใช้อำนาจอ้างกล่าว ส่วนในทางสังคม รัฐธรรมนูญได้สร้างมาตรการต่างๆ เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม แนวความคิดดั้งเดิมที่มีอยู่ในสังคมไทยก็ไม่ได้จางหายไปและส่งได้ผลต่อแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเช่นกัน

4.2 วัฒนธรรมทางการเมืองไทย: รูปแบบและการพัฒนาการของวัฒนธรรมทางการเมืองตั้งแต่สมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถึงปัจจุบัน

พัฒนาการของสังคมไทยที่มีความต่อเนื่องในรูปของวิวัฒนาการทางการเมืองที่มีมายาวนานกว่า 700 ปี มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการกำหนดลักษณะและรูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมืองไทย กล่าวคือ มรดกทางประวัติศาสตร์ของชนชาวไทยที่มีกำเนิดมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย สมัยอยุธยา และต่อเนื่องมาในสมัยธนบุรี และสมัยรัตนโกสินทร์ เป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองไทย ซึ่งอาจพิจารณาโดยรวมก็คือ วัฒนธรรมทางการเมืองไทยเป็นผลมาจากพื้นฐานทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองที่มีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์อย่างต่อเนื่องและยาวนาน จนทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยมีลักษณะเฉพาะที่มีความแตกต่างและเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง

ในการศึกษาพัฒนาการของวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมไทย จะแบ่งศึกษาออกเป็น 2 ช่วง คือ สมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 และสมัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 โดยพิจารณาตามการแบ่งประเภทวัฒนธรรมทางการเมืองของอัลมอนต์และเวอร์บา*

* อัลมอนต์และเวอร์บา ได้แบ่งประเภทของวัฒนธรรมทางการเมือง ออกเป็น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมจำกัดวงแคบ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟฟ้า และวัฒนธรรมทาง

4.2.1 พัฒนาการของวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมไทย

4.2.1.1 สมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475

ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 วัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำแคบในสมัยสุโขทัยและสมัยอยุธยาที่ตกทอดมาถึงยุคกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้เริ่มเสื่อมคลายลง การส่งผู้มีความรู้ความสามารถไปศึกษาต่อยังต่างประเทศได้เป็นแรงผลักดันสำคัญที่จะสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟร์ฟ้าในระยะแรกขึ้น แม้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟร์ฟ้านี้จะเกิดขึ้นในกลุ่มข้าราชการชนชั้นกลางก่อน แต่ก็ยังเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ประชาชนยอมรับอำนาจในทางการเมืองการปกครองของรัฐบาลแทนที่อำนาจของพระมหากษัตริย์ และพยายามที่จะทำความเข้าใจระบบการเมืองสมัยใหม่มากขึ้นในอนาคต

แม้กระแสความคิดทางการเมืองที่เรียกร้องให้พระมหากษัตริย์ไทยทรงปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยได้เริ่มปรากฏขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2428 ในสมัยรัชกาลที่ 5 อันเป็นผลมาจากอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกและการที่เจ้านายและข้าราชการได้มีโอกาสไปศึกษาที่ยุโรปก็ตาม แต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยได้เกิดขึ้นหลังจากนั้นเป็นเวลาเกือบ 50 ปี ในช่วงระหว่าง 50 ปีนี้ จึงปรากฏว่ากระแสวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง เช่น การเกิดกบฏ ร.ศ.130 เพื่อทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2454 ซึ่งตรงกับตอนต้นของรัชสมัยของรัชกาลที่ 6 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ⁴⁷ หรือการที่เจ้านายบางพระองค์กราบบังคมทูลให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ทรงนำระบบรัฐมนตรีสภามาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน ในปี พ.ศ.2460 และปี พ.ศ.2464 ตามลำดับ⁴⁸ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงการปกครองมิได้เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 ทั้งๆ ที่พระองค์ทรงยอมรับแนวความคิดทางการเมืองแบบสมัยใหม่นั้น

การเมืองแบบมีส่วนร่วม โปรดดูรายละเอียด ในหัวข้อ 2.2.1.2 ลักษณะและประเภทของวัฒนธรรมทางการเมือง หน้า 62 – 65.

⁴⁷โปรดดู แกมสุข นุ่นนนท์, ยังเติร์กุ่นแรก กบฏ ร.ศ. 130, (กรุงเทพฯ: สายธาร, 2545).

⁴⁸วิวัฒน์ เขียมไพรวาน, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 พระองค์ทรงประกอบพระราชกรณียกิจที่สำคัญๆ เพื่อแก้ไขปรับปรุงสภาพการณ์และเพื่อรองรับกระแสการเรียกร้องดังกล่าว อาทิ ทรงจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรี ในปี พ.ศ.2470 เพื่อทำหน้าที่คล้ายๆ สถาบันนิติบัญญัติ และเพื่อฝึกฝนและเตรียมการสำหรับการมีรัฐสภาในอนาคต ทรงโปรดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น 2 ครั้ง คือ ในปี พ.ศ.2469 ทรงได้มอบหมายให้พระยาภิรมย์ภักดี (ดร. พรานซิส บีแซร์) เป็นผู้ร่าง และในปี พ.ศ.2474 ทรงมอบหมายให้นายเรมอนด์ บี สตีเวนส์ กับพระยาศรีวิศาลวาจา (เทียนเลี้ยง ฮุนตระกูล) เป็นผู้ร่างอีกฉบับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม พระราชกรณียกิจดังกล่าว ก็ไม่สามารถทดแทนมิให้การเปลี่ยนแปลงการเมืองเกิดขึ้นได้ ผลของการเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวทำให้อำนาจตกอยู่ในมือของคณะราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้นำระบบราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน และในระยะต่อมาได้เกิดความขัดแย้งภายในกลุ่มคณะราษฎรด้วยกันเอง รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างรัชกาลที่ 7 กับคณะราษฎร จนสุดท้ายต้องทรงสละราชสมบัติ ดังมีความตอนหนึ่งในพระราชหัตถเลขาทรงสละพระราชสมบัติว่า

“เมื่อพระยาพหลพลพยุหเสนา กับพวกได้ทำการยึดอำนาจการปกครอง โดยใช้กำลังทหารในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 แล้วได้มีหนังสือมาอัญเชิญข้าพเจ้าให้ดำรงอยู่ในตำแหน่งพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้าได้รับคำเชิญนั้นเพราะเข้าใจว่าพระยาพหลฯ และพวกจะสถาปนารัฐธรรมนูญตามแบบอย่างประเทศทั้งหลาย ซึ่งใช้การปกครองตามแบบนั้นเพื่อให้ประชาราษฎรได้มีสิทธิที่จะออกเสียงใน วิธีดำเนินการปกครองประเทศและนโยบายต่างๆ อันจะเป็นผลได้เสียแก่ประชาชนทั่วไป ข้าพเจ้ามีความเลื่อมใสในวิธีการเช่นนี้อยู่แล้ว และกำลังจะจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศของประเทศสยามให้เป็นไปตามรูปนั้น โดยมีได้มีการกระทบกระเทือนอันร้ายแรง เมื่อมาเมื่อเหตุรุนแรงขึ้นเสียแล้วและเมื่อผู้ก่อการรุนแรงนั้นอ้างว่ามีความประสงค์จะสถาปนารัฐธรรมนูญขึ้นเท่านั้น ข้าพเจ้าจึงเห็นไม่สมควรตามความประสงค์ของผู้ก่อการยึดอำนาจนั้นได้ เพื่อหวังความสงบราบคาบในประเทศ ข้าพเจ้าได้พยายามช่วยเหลือในการที่จะรักษาความสงบราบคาบเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงอันสำคัญนี้เป็นไปโดยราบรื่นที่สุดที่จะเป็นไปได้ แต่ความพยายามของข้าพเจ้าไร้ผล โดยเหตุที่ผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองหาได้กระทำให้บังเกิดมีความเสรีภาพในการเมืองอย่างบริบูรณ์ขึ้นไม่ และมีได้ฟังความคิดเห็นของราษฎรโดยแท้จริง และจากรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับจะพึงเห็นได้ว่าอำนาจที่จะดำเนินนโยบายต่างๆ นั้นจะตกอยู่แก่คณะผู้ก่อการและผู้สนับสนุนเป็นพวกพ้องเท่านั้น...

เมื่อข้าพเจ้าได้ขอร้องให้เปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญเสียให้เข้ารูปประชาธิปไตยอันแท้จริง เพื่อให้เป็นที่พอใจแก่ประชาชน คณะรัฐบาล และพวกซึ่งกุมอำนาจอยู่บริบูรณ์ในเวลานี้ ก็ไม่ยอม

ข้าพเจ้าได้ขอร้องให้ราษฎรได้มีโอกาสออกเสียงก่อนที่จะเปลี่ยนแปลงหลักการ และนโยบายอันสำคัญมีผลได้เสียแก่พลเมือง รัฐบาลก็ไม่ยินยอม และแม้แต่การประชุมในสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องสำคัญ เช่นเรื่องคำร้องขอต่างๆ ของข้าพเจ้า สมาชิกก็ไม่ได้มีโอกาสพิจารณาเรื่องโดยถ่องแท้ และละเอียดละเอียดเสียก่อน เพราะถูกเร่งรัดให้ลงมติอย่างรีบด่วนภายในวาระประชุมเดี๋ยวนอกจากนี้รัฐบาลได้ออกกฎหมายใช้วิธีปราบปรามบุคคลซึ่งถูกหาว่าทำความผิดทาง การเมือง ในทางที่ผิดยุติธรรมของโลก คือไม่ให้โอกาสต่อสู้คดีในศาล มีการชำระโดยคณะกรรมการอย่างลับ ไม่เปิดเผย ซึ่งเป็นวิธีการที่ข้าพเจ้าไม่เคยใช้ในเมื่ออำนาจอันสิทธิขาดยังอยู่ในมือของข้าพเจ้า และข้าพเจ้าได้ร้องขอให้เลิกวิธีนี้ รัฐบาลก็ไม่ยอม

ข้าพเจ้าเห็นว่าคณะรัฐบาลและพวกพ้อง ใช้วิธีการปกครองซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักการของเสรีภาพในตัวบุคคลและหลักความยุติธรรมตามความเข้าใจและยึดถือของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าไม่สามารถที่จะยินยอมให้ผู้ใดคณะใดใช้วิธีการปกครองอย่างนั้นในนามข้าพเจ้าต่อไปได้

ข้าพเจ้าเต็มใจที่จะสละอำนาจอันเป็นของ ข้าพเจ้าอยู่แต่เดิมให้แก่ราษฎรโดยทั่วไป แต่ข้าพเจ้าไม่ยินยอมยกอำนาจทั้งหลายของข้าพเจ้าให้แก่ผู้ใด คณะใด โดยเฉพาะเพื่อใช้อำนาจนั้นโดยสิทธิขาดและโดยไม่ฟังเสียงอันแท้จริงของประชาราษฎร

บัดนี้ ข้าพเจ้าเห็นว่าความประสงค์ของข้าพเจ้าที่จะให้ราษฎรมีสิทธิออกเสียงในนโยบายของประเทศโดยแท้จริง ไม่เป็นผลสำเร็จ และเมื่อข้าพเจ้ารู้สึกว่าเป็นอันหมดหนทางที่ข้าพเจ้าจะช่วยเหลือหรือ ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนได้ต่อไปแล้ว ข้าพเจ้าจึงขอสละราชสมบัติ และออกจากตำแหน่งพระมหากษัตริย์แต่บัดนี้เป็นต้นไป ข้าพเจ้าขอสละสิทธิของข้าพเจ้าทั้งปวง ซึ่งเป็นของข้าพเจ้าในฐานะที่เป็นพระมหากษัตริย์ แต่ข้าพเจ้าสงวนสิทธิทั้งปวงอันเป็นของข้าพเจ้าแต่เดิมมาก่อนที่ข้าพเจ้าได้รับราชสมบัติสืบสันตติวงศ์”

จากพระราชกรณียกิจและพระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ข้างต้น แสดงให้เห็นว่า พระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ไทยพระองค์แรกที่ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยของการยอมรับวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก นับว่าพระองค์ทรงเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย และเป็นกษัตริย์องค์แรกของการปกครองแบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญที่ทรงอยู่ในฐานะองค์พระประมุขของประเทศ

4.2.1.2 สมัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475

การสิ้นสุดลงของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย กล่าวคือ ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 นั้น ในความเป็นจริงแล้วมีผลทำให้ผู้นำในระบบราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนเข้ามากุมอำนาจการเมืองแทนสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังจะเห็นว่าในระหว่าง พ.ศ. 2475 จนถึง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ประเทศไทยปกครองโดยนายกรัฐมนตรีนี่เป็นข้าราชการถึง 36 ปีเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยึดอำนาจทางการเมือง เมื่อปี พ.ศ. 2501 เป็นต้นมาจนถึงวันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นเวลา 15 ปีเต็ม ในสมัยนี้ การเมืองการปกครองของไทยเป็นการเมืองการปกครองภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร ซึ่งเป็นการครอบงำอำนาจทางการเมืองของระบบราชการไทย หรือ การเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Policy)⁴⁹ กล่าวคือ

ประการแรก “ความเป็นสถาบัน” ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมิได้เคยปรากฏขึ้นในสังคมการเมืองไทย ในทางตรงกันข้าม การเมืองการปกครองของไทยเป็นแบบเผด็จการอำนาจนิยม ภายใต้การนำของผู้นำฝ่ายทหาร สถาบันการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย คือ รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง และรัฐสภาที่มาจากกาเลือกตั้งของประชาชนแทบไม่มีบทบาทหรือมีก็เพียงในระยะเวลาสั้นๆ

ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในรูปการรัฐประหารเป็นผลมาจากการแก่งแย่งและความแตกแยกออกเป็นฝ่ายต่างๆ ของผู้นำทหาร การรัฐประหารจึงเป็นการแทรกแซงทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งจนเป็นกิจวัตรธรรมดาของการเมืองไทย ภายหลังจากการรัฐประหาร ผู้ทำการรัฐประหารมักจะอ้างเสมอว่า ต้องการสนับสนุนเสถียรภาพการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ในทางปฏิบัติข้ออ้างดังกล่าวมิได้ถูกนำไปปฏิบัติให้เกิดผลแต่ประการใด ในทางตรงกันข้าม ผู้ปกครองที่นำโดยฝ่ายทหารและมีฝ่ายพลเรือนให้การสนับสนุนมักจะคำนึงถึงแต่เสถียรภาพและความมั่นคงในการครองอำนาจของกลุ่มตนให้นานที่สุดเท่านั้น มิได้คำนึงถึงการพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นแต่อย่างใด

⁴⁹Fred W. Riggs, Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity, (Honolulu: East West Center Press, 1966), pp. 63 – 88. อ้างถึงในวิวัฒน์ เขียมไพรวรรณ, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วิวัฒนาการทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, หน้า 178.

ภายใต้การเมืองแบบอำมาตยาธิปไตยนี้ ได้มีการวางแผนพัฒนาประเทศ ทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคม มีการจัดตั้งหน่วยราชการใหญ่ๆ ขึ้นมา เพื่อพัฒนาการศึกษา การสาธารณสุข การอุตสาหกรรม การพาณิชย์กรรมและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ พร้อมกับการส่งเสริมการลงทุนทำให้เกิดชุมชนเมืองขึ้นมาก การพัฒนาทางการเกษตรค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไปสู่ อุตสาหกรรม ทำให้เกิดชนชั้นกลางใหม่ขึ้นมามาก เช่นเดียวกับการเกิดชนชั้นข้าราชการ ซึ่งเป็นชนชั้นกลางใหม่ในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ได้ค่อยๆ กระตุ้นให้ชนชั้นกลางใหม่เริ่มเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น คนไทยที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าเป็นส่วนใหญ่ ได้ค่อยๆ เปลี่ยนเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น จนก่อให้เกิดวันมหาวิปโยคขึ้นในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และวันพฤษภาทมิฬ ในปี พ.ศ. 2535 เพื่อต่อต้านการปกครองแบบเผด็จการทหาร

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันมหาวิปโยค เมื่อปี พ.ศ. 2516 นั้น เป็นจุดเริ่มต้นของระบอบประชาธิปไตยหรือการปกครองโดยนักธุรกิจผู้มั่งคั่ง หลังจากการล่มสลายของอำมาตยาธิปไตยแล้ว กลุ่มข้าราชการทหารและพลเรือนยังมีกำลังสนับสนุนอยู่มาก ได้กลับเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง โดยสร้างระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบขึ้นมา อันเป็นการประนีประนอมระหว่างหลักการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับหลักการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา การประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มข้าราชการกับกลุ่มนักการเมือง เมื่อระบบการเมืองเปิดกว้างขึ้น กลุ่มนักธุรกิจชนชั้นกลางได้เติบโตขึ้นมา โดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบค่อยเป็นค่อยไป เริ่มตั้งแต่การสนับสนุนการเงินแก่พรรคการเมือง การดำรงตำแหน่งผู้บริหารพรรค การลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสุดท้ายเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

การเติบโตทางการเมืองของกลุ่มนักธุรกิจชนชั้นกลางดังกล่าว เป็นไปได้ด้วยดีในยุคนี้ เนื่องจากในชนบทที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงมีฐานะค่อนข้างยากจน มีความจำเป็นต้องพึ่งพิงเจ้าพ่อหรือนักธุรกิจท้องถิ่นที่ผันตนเองมาเป็นนักการเมือง นักการเมืองในท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จจะต้องเสริมสร้างเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ของตนให้เข้มแข็ง เพื่อจะสามารถประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่ระดับชาติ การจัดตั้งพรรคการเมืองจำเป็นต้องใช้เงินจำนวนมากและต้องหานายทุนพรรคมาสนับสนุนทางการเงิน

อย่างไรก็ดี สภาพทางการเมืองที่ไร้เสถียรภาพ ทำให้ชนชั้นกลางจำนวนหนึ่งเคลื่อนไหวให้มีการปฏิรูปการเมืองและมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การร่างรัฐธรรมนูญโดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมาจากตัวแทนประชาชนกลุ่มต่างๆ อย่างกว้างขวาง และประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่าง

กว้างขวางในการทำประชาพิจารณ์ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากนักนิเทศศาสตร์ที่ใช้แนวทางรัฐธรรมนูญนิยม จนกระทั่งการยกร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จและมีการประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2540 โดยได้ชื่อว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” ที่เชื่อว่าสามารถเสริมสร้างระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพ ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้นมาเดิม

แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว จะส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างกว้างขวางทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ผู้ที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบที่เอื้ออำนวยต่อการปกครองแบบอำนาจนิยมค่อยๆ เปลี่ยนมาเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้ามากขึ้น ในขณะที่แนวโน้มของผู้ที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมก็เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน แต่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กลับปรากฏว่าพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมีความเข้มแข็งมากเกินไป เกิดปัญหาการแทรกแซงการทำงานขององค์กรอิสระ และการครอบงำวุฒิสภา จนกระทั่งนำไปสู่ปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและการไม่ยอมรับความชอบธรรมของตัวนายกรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาว่ามีปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interests)

การแทรกแซงทางการเมืองของทหารโดยการกระทำรัฐประหารจึงเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 ถูกยกเลิกและมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยการแก้ไขข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญฉบับเก่า โดยหวังว่าบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะสามารถควบคุมให้นักการเมืองมีความรับผิดชอบต่อประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือทำให้เกิดธรรมาภิบาลขึ้นในระบบการเมืองการปกครองของไทย อย่างไรก็ตาม ด้วยเจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ไม่ให้ความสำคัญกับความมีเสถียรภาพของรัฐบาล ทำให้การเมืองภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อยู่ในสภาวะที่ไร้เสถียรภาพดังเช่นก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 นอกจากนี้ ความแตกแยกทางการเมืองที่เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน โดยเฉพาะการไร้ซึ่งความอดกลั้นและไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่น ซึ่งขัดแย้งต่อวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างชัดเจน

โดยสรุป วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในปัจจุบันยังคงไปไม่ถึงระดับที่เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง โดยยังคงมีลักษณะผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ที่ประชาชนส่วนหนึ่งมีความรู้ความเข้าใจต่อระบบ

การเมืองโดยทั่ว ๆ ไปแต่ไม่สนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในตลอดทุกระบวนการ และไม่มี ความรู้สึกที่ตนเองมีความหมายหรืออิทธิพลต่อระบบการเมือง บุคคลเหล่านี้มักมีพฤติกรรม ยอมรับอำนาจรัฐ เชื่อฟัง และปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐแต่โดยดี ในขณะที่ประชาชนอีกส่วนหนึ่ง มีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองโดยทั่วไป มีการรับรู้ต่อโครงสร้างการเมืองและการบริหาร อาทิเช่น กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง รัฐบาลหรือรัฐสภา ตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติอย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากการเลือกตั้งทั้งระดับท้องถิ่น และระดับชาติ กล่าวได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองไทยยังคงต้องอาศัยระยะเวลาในการพัฒนาไป เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง ที่นอกจากความสนใจการเมืองหรือความกระตือรือร้น เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนดังกล่าวแล้ว ความสนใจหรือความกระตือรือร้นนั้น จะต้องอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและการตัดสินใจปัญหาทางการเมืองโดยไตร่ตรองหาเหตุผลอย่าง รอบคอบประกอบกันไป

4.2.2 ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไทย

ดังที่ได้อธิบายแล้วว่า แม้ว่าจะมีการแบ่งประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองออกเป็น 3 ประเภท คือ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมแบบจำกัดวงแคบ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบ ไฟร์ฟ้าและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้ว กล่าวได้ว่า ไม่มี สังคมการเมืองใดในปัจจุบันที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองประเภทใดประเภทหนึ่งเพียงแต่อย่างเดียว แต่ในทุกสังคมย่อมต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองในลักษณะผสมผสาน

วัฒนธรรมทางการเมืองของไทยก็มีลักษณะผสมผสานดังที่กล่าวมาเช่นกัน กล่าวคือ เป็น การผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟร์ฟ้าและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม โดยมีความโน้มเอียงไปทางวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟร์ฟ้ามากกว่าวัฒนธรรมทาง การเมืองแบบมีส่วนร่วม เป็นผลให้สังคมไทยโน้มเอียงไปทางวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจ นิยม ศักดินานิยม และระบบอุปถัมภ์ มากกว่าวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

จากการศึกษาพัฒนาการของวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมไทย พบว่า ลักษณะของ วัฒนธรรมทางการเมืองไทยมีความแตกต่างกันไปตามระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ในสังคมการ เมืองไทย โดยในที่นี้ ขอแบ่งระบอบการปกครองออกเป็น 2 ช่วง คือ ก่อนการเปลี่ยนแปลงการ ปกครองในปี พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

4.2.2.1 วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม

การปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยหลักการ คือ การปกครองที่มีลักษณะอำนาจนิยม (Authoritarianism) ที่ผู้ปกครองมีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทยได้รับการวางพื้นฐานและมีวิวัฒนาการเรื่อยมาตั้งแต่สมัยอยุธยา⁵⁰ ลักษณะเช่นนี้ทำให้พระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองพระราชอาณาจักมีพระราชอำนาจสูงสุดเด็ดขาดและเป็นศูนย์กลางแห่งอำนาจทั้งปวง ประกอบกับการที่พระองค์ทรงเป็นสมมติเทพด้วยแล้วพระมหากษัตริย์ไทยจึงมีแบบแผนและทัศนคติ ความเชื่อและค่านิยมที่แตกต่างไปจากประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง ทั้งนี้ โดยมีปัจจัยต่างๆ เป็นกลไกที่เสริมสร้างลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมของพระมหากษัตริย์ ดังนี้⁵¹

ประการแรก ศาสนาฮินดูและศาสนาพราหมณ์ ในส่วนที่เกี่ยวกับความคิดทางการเมืองแบบเทวราชาทำให้พระมหากษัตริย์มีฐานะประดุจเทพเจ้า พระราชอำนาจของพระองค์ที่สูงสุดเด็ดขาดมาจากการที่ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ มิใช่มาจากการยินยอมมอบอำนาจของประชาชน การสืบทอดตำแหน่งและอำนาจเป็นไปตามแบบแผนและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ศาสนาฮินดูและศาสนาพราหมณ์ได้กำหนดให้กษัตริย์ทรงอยู่ในวรรณะสูงสุดและมีหน้าที่โดยเฉพาะคือการทำสงครามป้องกันพระราชอาณาจัก และรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยทรงมีพระราชอำนาจในการตราตัวบทกฎหมายเพื่อคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้น ศาสนาพราหมณ์และศาสนาฮินดูจึงมีอิทธิพลในการกำหนดที่มาของความชอบธรรมของพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองที่ทรงมีพระราชอำนาจอันล้นพ้นเหนือชีวิตประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง

⁵⁰Fred W. Riggs, Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity, pp. 63 – 88. ; William J. Siffin, The Thai Bureaucracy: Institutional Change and Development, (Honolulu: East West Center Press, 1966), pp. 17 – 39. อ้างถึงในวิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วัฒนธรรมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, หน้า 175.

⁵¹วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วัฒนธรรมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย, หน้า 176.

ประการที่สอง ความคิดทางการเมืองแบบธรรมราชาที่พระมหากษัตริย์ทรงรับมาจากพระพุทธศาสนา คือ หลักธรรมที่ผู้ปกครองพึงใช้ในการปกครองประชาชนให้ได้รับความยุติธรรมและความผาสุกทั่วหน้ากัน ได้แก่ ทศพิธราชธรรมและจักรวรรดิวัตร อันเป็นแนวทางที่กำหนดลักษณะการเป็นผู้ปกครองที่ดีของพระมหากษัตริย์นั้น เป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่เสริมสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของพระมหากษัตริย์และเสถียรภาพของการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ประการที่สาม ระบบศักดินาของไทยที่มีอิทธิพลในการกำหนดลำดับชั้นทางสังคมและสิทธิหน้าที่ ตลอดจนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสมาชิกในสังคมไทย ก็เป็นปัจจัยประการสำคัญที่สร้างเสริมฐานะขององค์พระมหากษัตริย์ให้ทรงอยู่สูงสุด ถึงแม้ว่าในระบบศักดินาจะมีได้กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในลำดับศักดินาสูงสุด เพราะถือว่าทรงเป็นเจ้าของศักดินาทั้งปวงอยู่แล้ว และทรงเป็นเจ้าของแผ่นดินทั้งหมดในพระราชอาณาจักร ในทางปฏิบัติพระมหากษัตริย์จึงทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในการแต่งตั้งขุนนางและข้าราชการให้มีศักดินาและตำแหน่งต่างๆ ตามที่พระองค์ทรงมีพระราชวินิจฉัย และลำดับศักดินายังเป็นตัวกำหนดการปรับใหม่แก่บรรดาขุนนาง ข้าราชการและไพร่อีกด้วย ดังนั้น ระบบศักดินาในความเป็นจริงก็คือข้อกำหนดที่เป็นแนวทางให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชวินิจฉัยในการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณในทางสังคม กล่าวคือ ศักดินาเป็นเครื่องชี้กรรมสิทธิ์ในการครอบครองที่ดิน เป็นเครื่องชี้ตำแหน่งและหน้าที่ทางราชการ เป็นเครื่องชี้อำนาจในการควบคุมกำลังไพร่พลของขุนนางข้าราชการ เป็นเครื่องชี้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย และเป็นเครื่องชี้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่แต่ละชั้นทางสังคมพึงจะได้รับ

ดังนั้น ภายใต้การปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ในฐานะผู้นำที่ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดเด็ดขาดและเป็นล้นพ้น พระองค์จึงทรงมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ทั้งนี้ ศาสนาพราหมณ์และฮินดู พุทธศาสนา และระบบศักดินาของไทยล้วนเป็นกลไกที่สร้างและส่งเสริมฐานะและบทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์ให้มีลักษณะอำนาจนิยม ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินจะเป็นผลมาจากพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์แต่ละพระองค์ การสืบต่ออำนาจโดยสันติหรือการใช้กำลังรุนแรงก็จะจำกัดภายในพระราชวงศ์และขุนนางชั้นสูงเท่านั้น

2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินานิยม

เมื่อพิจารณาถึงระบบไพร่และระบบศักดินาระบบความสัมพันธ์ทางสังคมในสังคมไทย คือ ระบบไพร่และระบบศักดินามีผลโดยตรงต่อการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยให้ยึดมั่นในความสัมพันธ์แบบไพร่กับเจ้านาย ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันของบุคคลในสังคมไทย การจัดลำดับชั้นทางสังคมแบบศักดินาที่ลดหลั่นตามลำดับศักดินาโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่สมัยอยุธยาเป็นต้นมามีผลให้ฐานะทางสังคมหรือระบบความสัมพันธ์ในสังคมไทยมีความแตกต่างกันตามโครงสร้างของลำดับศักดินา กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ทรงมีลำดับศักดินาสูงสุด รองลงมาตามลำดับก็คือ พระบรมวงศานุวงศ์ เจ้านาย และขุนนางตามระดับชั้น ไพร่ซึ่งหมายถึงราษฎรโดยทั่วไปมีลำดับแห่งศักดินาต่ำสุดแต่จะมีสิทธิทางกฎหมายก็ต่อเมื่อต้องลงทະเบียดสังกัดเจ้านายไพร่ ซึ่งเป็นสามัญชนส่วนใหญ่ของสังคมที่ต้องได้รับการอุปถัมภ์คุ้มครองจากเจ้านาย ทำให้ไพร่ไทยต้องเคยชินกับการมีเจ้านายและการยอมรับอำนาจมาโดยตลอด ส่วนทาสนั้นเป็นชนชั้นต่ำสุด

แม้ว่าระบบศักดินาและระบบไพร่ รวมถึงทาส จะค่อยๆ ถูกยกเลิกไปในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อมีประกาศพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร ร.ศ. 124 ระบบศักดินาและระบบไพร่ที่ได้ฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยอย่างช้านานจนกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินานิยมก็ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่ในปัจจุบัน และได้ส่งผลต่อลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไทย 4 ประการ คือ⁵²

ประการแรก การคงอยู่ของความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์ในแทบทุกระดับของสังคม

ประการที่สอง การยึดถือในระบบอาวุโสทำให้ผู้ที่มีอาวุโสต่ำกว่าไม่กล้าโต้แย้งผู้มีอาวุโสสูงกว่า

ประการที่สาม การยอมรับตนเองในฐานะเป็นไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินซึ่งมีผลทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความสำนึกในทางการเมือง

⁵²ณรงค์ พ่วงพิศ, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 2: วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์กับพัฒนาการทางการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2551), หน้า 47 - 144.

ประการสุดท้าย การมีลักษณะเป็นผู้ตามที่ดีมีผลทำให้ขาดความคิดริเริ่มและความเป็นตัวของตัวเอง ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นที่ขัดแย้งต่อผู้มีอาวุโสและผู้ที่ให้การอุปถัมภ์

ดังนั้น ระบบศักดินาและระบบไพร่ ในสังคมไทยจึงเป็นพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมที่กำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองไทยแบบยอมรับอำนาจที่เหนือกว่าของบุคคล ยอมรับในความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ยอมรับความแตกต่างของความเป็นคน ยอมรับฐานะทางสังคมตามลำดับแห่งศักดินาและยอมรับในความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ดังนั้น พื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยภายใต้ระบบศักดินาและระบบไพร่จึงมีผลต่อการกำหนดความคิด ความรู้สึก ค่านิยม และทัศนคติของคนไทยให้ยอมรับในอำนาจที่เหนือกว่าของบุคคลและยอมรับความแตกต่างในฐานะทางสังคมของบุคคลที่ไม่เท่าเทียมกัน

3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์

ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นผลโดยตรงของระบบไพร่และระบบศักดินาในอดีต และแม้ว่าจะได้มีการยกเลิกระบบศักดินา ระบบไพร่ และทาสในสมัยรัชกาลที่ 5 ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์หรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ก็ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่ในสังคมไทย โดยมีการเปลี่ยนรูปแบบจากการอุปถัมภ์ค้ำชูด้วยโครงสร้างทางฐานันดรทางสังคม (Social hierarchical structure) มาเป็นการอุปถัมภ์ค้ำชูด้วยเงินตรา (cash nexus)⁵³ กล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทยปัจจุบัน อาจแบ่งออกเป็น 3 ระดับคือ

1) ในระดับสามัญชน ระบบอุปถัมภ์ยังคงอยู่ในชนบทหรือแม้กระทั่งในเมืองที่มีลักษณะเป็นชุมชนแออัดหรืออาณานิคมที่เป็นที่อยู่อาศัยของคนยากจน เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างไพร่กับมูลนายที่เป็นขุนนางสิ้นสุดลงเมื่อมีการยกเลิกความเป็นไพร่ ราษฎรได้หันไปพึ่งพาข้าราชการที่เข้ามาแทนที่มูลนายที่เป็นขุนนางสมัยเก่า แต่เนื่องจากข้าราชการได้รับพระราชทานเงินเดือนจากกษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และได้รับเงินเดือนจากรัฐเพียงเพื่อให้มีชีวิตที่พอมีอันจะกินเท่านั้น ดังนั้น ข้าราชการจึงไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ดีนัก และในบางครั้งข้าราชการชั้นผู้น้อยที่ติดต่อกับประชาชนโดยตรงยังรีดไถหรือเรียกเก็บเงินจากประชาชนที่มาใช้บริการด้วย

⁵³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย, หน้า 159.

ประชาชนจึงต้องหันไปพึ่งพ่อค้าที่สามารถส่งสมความมั่นคงไว้ที่ตนได้ดีกว่าข้าราชการ พ่อค้าส่วนหนึ่งได้ผันตัวเองไปเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เครือข่ายระบบอุปถัมภ์ระหว่างประชาชนระดับล่างที่ยากจนกับพ่อค้าและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจึงเข้มแข็งมากขึ้นเรื่อยๆ แต่หลังจากที่ระบอบอำมาตยาธิปไตยค่อยๆ ลื่นไถลลง และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งเริ่มมีเสถียรภาพมากขึ้น พ่อค้าและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นส่วนหนึ่งที่ทำให้ความอุปถัมภ์ประชาชนอยู่ได้ทำการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบอุปถัมภ์เพื่อให้เป็นฐานของการได้มาซึ่งคะแนนเสียงสำหรับการเลือกตั้ง

2) ระบบอุปถัมภ์ในระบอบราชการ ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิรูประบบราชการและนำเอาระบบคุณธรรมมาใช้ในระบบข้าราชการ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่และผู้น้อยเชิงอุปถัมภ์ในระบอบราชการก็มิได้หมดไป การเล่นพรรคเล่นพวก การส่งส่วยที่ข้าราชการชั้นผู้น้อยต้องตอบแทนข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ให้การคุ้มครองและสนับสนุนตนยังคงมีอยู่ ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วข้าราชการจึงรับใช้นายมากกว่ารับใช้ประชาชนและคิดว่าตนเองเป็นนายของประชาชนอยู่

3) ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายเกี่ยวโยงกันจากระดับล่างสุดจนกระทั่งถึงระบบบนสุดคือนักการเมืองที่มีตำแหน่งบริหาร กล่าวคือ ประชาชนในชนบทหรือในชุมชนแออัดอาจเป็นผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นหรือนักการเมืองท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นอาจเปลี่ยนสถานะไปเป็นนักการเมืองท้องถิ่นหรือมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่น เช่น เป็นหัวหน้าคะแนนให้นักการเมืองท้องถิ่น ในขณะที่ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเป็นผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ของผู้มีอิทธิพลระดับสูงขึ้นไป นักการเมืองท้องถิ่นก็เป็นผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรค และผู้มีอิทธิพลระดับสูงอาจผันตัวเองไปเป็นนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรค หรือมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรค หลังจากการเลือกตั้งนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรคก็อาจได้รับการแต่งตั้งให้มีตำแหน่งบริหาร เช่น รัฐมนตรีหรือผู้ช่วยรัฐมนตรี เป็นต้น

4.2.2.2 วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในสมัยการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การเปลี่ยนแปลงการปกครองที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2475 โดยทางทฤษฎีหรือโดยหลักการแล้วถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบประชาธิปไตย แต่ในความเป็นจริงแล้ว การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นเป็น

ประชาธิปไตยตามรูปแบบเท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่าพัฒนาการของประชาธิปไตยของประเทศไทยนับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ตกอยู่ภายใต้วงจรรูปภาพ คือ รัฐธรรมนูญ --> รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง --> วิถีการดำเนินงานทางการเมือง --> การรัฐประหาร และกลับไปสู่ไปการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นวงจรเช่นนี้ตลอดมา

ตารางที่ 2 : ตารางแสดงพัฒนาการของรัฐธรรมนูญไทย

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วันที่ประกาศใช้	วันสิ้นผลบังคับ	หมายเหตุ
1	พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475	27 มิถุนายน 2475	10 ธันวาคม 2475 (5 เดือน 13 วัน)	ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475
2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475	10 ธันวาคม 2475	9 พฤษภาคม 2489 (13 ปี 4 เดือน 29 วัน)	การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
3	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489	9 พฤษภาคม 2489	8 พฤศจิกายน 2490 (1 ปี 5 เดือน 30 วัน)	การ รัฐประหาร ภายใต้การนำของ พล.ท.ผิน ชุณหะวัณ
4	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490	9 พฤศจิกายน 2490	23 มีนาคม 2492 (1 ปี 4 เดือน 14 วัน)	ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492
5	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492	23 มีนาคม 2492	29 พฤศจิกายน 2494 (ปี 8 เดือน 6 วัน)	การ รัฐประหาร ภายใต้การนำของ พล.ท.ผิน ชุณหะวัณ
6	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495	8 มีนาคม 2495	20 ตุลาคม 2501 (6 ปี 7 เดือน 12 วัน)	การ รัฐประหาร ภายใต้การนำของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย	วันที่ประกาศใช้	วันสิ้นผลบังคับ	หมายเหตุ
7	ธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502	28 มกราคม 2502	20 มิถุนายน 2511 (9 ปี 4 เดือน 23 วัน)	ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511
8	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511	20 มิถุนายน 2511	17 พฤศจิกายน 2514 (3 ปี 4 เดือน 28 วัน)	การ รัฐประหาร ภายใต้การนำของ จอมพล ถนอม กิตติขจร
9	ธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515	15 ธันวาคม 2515	7 ตุลาคม 2517 (1 ปี 9 เดือน 22 วัน)	ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517
10	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517	7 ตุลาคม 2517	6 ตุลาคม 2519 (2 ปี)	การ รัฐประหาร ภายใต้การนำของ พล.ร.อ.สังัด ชลอ อยู่
11	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519	22 ตุลาคม 2519	20 ตุลาคม 2520 (11 เดือน 28 วัน)	การ รัฐประหาร ภายใต้การนำของ พล.ร.อ.สังัด ชลอ อยู่
12	ธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520	9 พฤศจิกายน 2520	22 ธันวาคม 2521 (1 ปี 1 เดือน 13 วัน)	ประกาศ ใช้ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521
13	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521	22 ธันวาคม 2521	23 กุมภาพันธ์ 2534 (12 ปี 2 เดือน 1 วัน)	การ รัฐประหารโดย คณะ รักชาติความ สงบเรียบร้อย แห่งชาติ (รสช.) ภายใต้การนำของ พล.อ.สุนทร คง สมพงษ์

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วันที่ประกาศใช้	วันสิ้นผลบังคับ	หมายเหตุ
14	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534	1 มีนาคม 2534	9 ธันวาคม 2534 (8 เดือน 8 วัน)	ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534
15	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	9 ธันวาคม 2534	11 ตุลาคม 2540 (5 ปี 10 เดือน 2 วัน)	ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
16	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	11 ตุลาคม 2540	19 กันยายน 2549 (8 ปี 11 เดือน 8 วัน)	รัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ภายใต้การนำของ พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน
17	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549	1 ตุลาคม 2549	24 สิงหาคม 2550 (10 เดือน 24 วัน)	ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
18	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	24 สิงหาคม 2550	-	รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

แม้ว่ารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย จะสามารถทำลายความชอบธรรมของการปกครองระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ลงไปได้ แต่มิได้หมายความว่ารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจะสามารถเปลี่ยนแปลงหรือสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับการปกครอง

ในระบอบประชาธิปไตยขึ้นมา กล่าวคือ แนวความคิดหรืออุดมการณ์ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ ลายลักษณ์อักษรอาจมีผลเพียงพอที่จะทำให้ลายระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ลง แต่ก็ไม่มากพอที่จะสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมหรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองขึ้นมาได้ เนื่องจาก วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินานิยม และระบบอุปถัมภ์ ที่ฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยมาเป็นเวลาช้านาน

ดังนั้น ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 จึงไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก กล่าวคือ สัมพันธภาพเชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ยังคงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง การเมืองการปกครอง ยังคงเป็นเรื่องการต่อสู้และแก่งแย่งกันระหว่างชนชั้นนำในสังคม และสิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังคงไม่เกิดขึ้นอย่างแท้จริงในสังคมไทย

4.3 บทวิเคราะห์ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้ วัฒนธรรมทางการเมืองไทย

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อปี พุทธศักราช 2475 ประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในอดีตมีอยู่อย่างจำกัด อันเนื่องมาจากเหตุผลทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองการปกครอง ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น จนกระทั่งการแผ่ขยายของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญกับการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เข้ามาสู่สังคมไทย ทำให้ชาวไทยเริ่มตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของตนมากขึ้น กอปรกับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองการปกครองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในปี พุทธศักราช 2475 และการนำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรมาเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงค่อยๆ พัฒนาขึ้นอย่างเป็นลำดับ

4.3.1 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475

4.3.1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในสมัยกรุงสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยา

ในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี ศิลปินจิตรกรรมฝาผนังที่ปรากฏในสมัยนั้น มีเนื้อหาที่กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพ และความยุติธรรมไว้ ดังนี้⁵⁴

ด้านที่ 1 บรรทัดที่ 19 – 21 มีข้อความที่กล่าวถึงสิทธิทางเศรษฐกิจของประชาชนว่า “เจ้าเมืองบ่เอาจกอบในไพร่ลูท่างเพือนลุงว้าวไปค้าขี้ม้าไปขายใครจักใครค้าช้างใครจักใครค้าม้าค้าใครจักใครค้าเงือนค้าไพร่ฟ้าหน้าใส” ซึ่งหมายความว่า เจ้าเมืองไม่เก็บภาษีผ่านด่าน ประชาชนมีความสะดวก ใครต้องการค้าขายสิ่งใดก็ทำได้ ประชาชนอยู่เป็นสุข

ด้านที่ 1 บรรทัดที่ 22 – 24 ได้จารึกถึงการที่กษัตริย์เคารพสิทธิของขุนนางไว้ดังนี้ “ลูกเจ้าลูกขุนผู้ใดแลล้มตายหายกว่าเหย้าเรือนพ่อเชื้อเชื้อค้ำมันข้างขอลูกเมียเยี่ยข้าวไพร่ฟ้าพาไทยป่าหมากป่าพหลูพ่อเชื้อมันไว้แก่ลูกมันสิ้น” ซึ่งหมายความว่า ขุนนางผู้ใดเสียชีวิตลง บ้านเรือนเครื่องนุ่งห่ม สัตว์เลี้ยง ยุ้งฉาง บริวาร ข้าราชการรับใช้ ของบิดาให้ตกเป็นของบุตรทั้งหมด

ด้านที่ 1 บรรทัดที่ 24 – 28 มีเนื้อหาที่กล่าวถึงความยุติธรรมในการดำเนินคดีว่า “ไพร่ฟ้าลูกเจ้าลูกขุนผู้ใดผิดแผกแกล้วกันสวนดูแท้แลจึงแลงความแก่ขาด้วยชื้อบ่เข้าผู้ลักมักผู้ซ่อนเห็นข้าวทานบ่ใครพินเห็นสินทานบ่ใครเดียด” ซึ่งหมายความว่า ข้าราชการของขุนนางมีข้อขัดแย้งกัน ให้สอบสวนข้อเท็จจริง แล้วจึงตัดสินความแก่ทั้งสองฝ่ายด้วยความยุติธรรม ไม่เข้าข้างผู้กระทำผิด ไม่เห็นแก่ทรัพย์สินของผู้ใด

ด้านที่ 1 บรรทัดที่ 28 – 30 ได้กล่าวถึงการปฏิบัติต่อผู้มาแสวงามิภักดีและเชลยศึกด้วยหลักมนุษยธรรมไว้ว่า “คนใดขี่ช้างมาหาพาเมืองมาสู่ช้อยเหนือเพื่อคุ้มกันบ่มีช้างบ่มีม้าบ่มีวัวบ่มีนางบ่มีเงือนบ่มีทองให้มันช้อยมันตวงเป็นบ้านเป็นเมืองได้เข้าเสือกเข้าเสือกหัวฟุ้งหัวรอบก็ดีบ่อฆ่าบ่ตี” ซึ่งหมายความว่า ผู้ใดที่เอากองทัพเอาเมืองมาแสวงามิภักดี ก็จะช่วยเหลือเชื้อเพื่อ ถ้าไม่มีสัตว์พาหนะ ไม่มีผู้คนชายหญิง ไม่มีเงินทอง ก็จัดหาให้ ช่วยเหลือจนตั้งบ้านเมืองได้ ได้เข้าศึกแม่ทัพนายกองมากก็ไม่ฆ่าไม่ทำร้าย

ด้านที่ 1 บรรทัดที่ 32 – ด้านที่ 2 บรรทัดที่ 1 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการร้องทุกข์ไว้ว่า “ปากประตุมิกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้หันไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมืองมิถ้อยมีความเจ็บต้อง

⁵⁴ คณะกรรมการพิจารณาและจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์ สำนักนายกรัฐมนตรี, ประชุมศิลาจารึก ภาคที่ 1, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2521), หน้า 17 – 26.

ข้อใจมั่นจักกล่าวถึงเจ้าถึงขุนปไร่ไปลั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียกเมื่อถามสวนความแถมด้วยชื่อไพร่ในเมืองสุโขทัยจึงชม” ซึ่งหมายความว่า ที่หน้าประตูมีกระดิ่งแขวนไว้อันหนึ่ง ประชาชนในเมืองที่มีเรื่องทุกข์ร้อนสามารถเข้าหาพ่อขุนได้ไม่ยาก เพียงแต่ไปลั่นกระดิ่งที่ท่านแขวนไว้ เมื่อพ่อขุนรามคำแหงได้ยินก็จะเรียกไปสอบถามด้วยความยุติธรรม ประชาชนในเมืองสุโขทัยจึงชื่นชม

ด้านที่ 2 บรรทัดที่ 2 – 5 มีข้อความที่เกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนว่า “สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองนี้ทุกแห่งป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ป่าลางก็หลายในเมืองนี้หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้หมากขามก็หลายในเมืองนี้ใครสร้างได้ไว้แถม” ซึ่งหมายความว่า ผู้ใดทำสวนหมากสวนพลูทั่วทุกแห่งในเมืองนี้ สวนมะพร้าว สวนขนุน มะม่วง มะขามก็มีมากในเมืองนี้ ใครทำไว้ก็เป็นของผู้นั้น

อย่างไรก็ตาม ในสมัยกรุงสุโขทัยก็ยังมีระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตย แม้การที่ศิลาจารึกจะกล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนความยุติธรรมเอาไว้ จะแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับประชาชนจะไม่ห่างเหินมากนัก แต่ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับประชาชนก็ยังคงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังคงถูกจำกัดขอบเขตด้วยสิทธิของผู้ปกครองที่มีอำนาจสูงสุดและเด็ดขาด โครงสร้างทางสังคมยังถูกแบ่งออกเป็นชนชั้น ตั้งแต่กษัตริย์ในฐานะพ่อขุน ขุนนางในฐานะลูกขุนลงมาจนถึงประชาชนในฐานะไพร่ฟ้าและทาส ซึ่งเป็นปกติวิสัยของสังคมยุคโบราณที่มักจะมีทาส อันเกิดจากการทำสงครามได้รับชัยชนะแล้วกวาดต้อนเชลยศึกมาใช้แรงงาน หรือการยอมขายตัวของบุคคลที่ยากจนลงไปเป็นทาสเพื่อทำงานชดใช้หนี้สิน

ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ได้มีการจัดระเบียบการปกครองโดยใช้ระบบศักดินา และเริ่มมีกฎหมายที่แน่นอนขึ้นในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ (พุทธศักราช 1991 - 2031) ระบบศักดินาเป็นการกำหนดชนชั้น สิทธิและหน้าที่ของบุคคลในสังคมตามศักดิ์ที่แต่ละคนมีอยู่ ศักดิ์ หมายถึง สถานะ อำนาจ และความสามารถของบุคคลซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรม ดังนั้น จึงต้องหาสิ่งที่เป็นรูปธรรมมาใช้เทียบวัดศักดิ์ให้เห็นได้ชัดเจน เนื่องจากสังคมไทยโบราณเป็นสังคมเกษตรกรรม วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยต้องพึ่งพาที่ดินเพื่อทำกินและเพื่อประโยชน์อื่นๆ ดังนั้น จึงได้กำหนดเอาจำนวนพื้นที่นาเป็นสิ่งเทียบศักดิ์สูงต่ำของบุคคล ทั้งนี้ ไม่ได้มีการถือครองที่นากันอย่างจริงจัง ตามจำนวนที่กำหนด เพียงแต่เป็นการตั้งมูลค่าของบุคคลในสังคมไว้เพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ในการทำงานรับใช้หลวงและในการดำเนินคดีความต่างๆ โดยบุคคลจะถูกจัดเป็นชนชั้น

ลดหลั่นกันลงมาตั้งแต่พระมหากษัตริย์ พระราชวงศ์ ขุนนาง จนถึงไพร่ และทาส เช่น พระมหาอุปราชซึ่งเป็นตำแหน่งอันดับ 2 ในราชอาณาจักรรองจากพระมหากษัตริย์มีศักดินา 100,000 ไร่ สมเด็จพระอนุชาธิราชมี 20,000 ไร่ สมุหนายกและสมุหกลาโหมมีคนละ 10,000 ไร่ เจ้าเมืองชั้นตรี มี 5,000 ไร่ ไพร่มี 25 ไร่ และทาสมี 5 ไร่ เป็นต้น และที่สำคัญที่สุด คือ “ที่ดินในแว่นแคว้นกรุงเทพมหานครศรีอยุธยามหาดิลกนพรัตน์ราชธานีบุรีรมย์เป็นแห่งพระเจ้าอยู่หัว”⁵⁵ สังคมในสมัยกรุงศรีอยุธยาจึงเป็นสังคมแบ่งชนชั้นที่เห็นได้ชัดเจนกว่าในสมัยกรุงสุโขทัย

การจัดชนชั้นทางสังคมลดหลั่นกันลงมาในสมัยกรุงศรีอยุธยานั้น ทาสเป็นชนชั้นต่ำสุดในสังคม มีสถานะเป็นเพียงทรัพย์สินส่วนตัวของนาย นายสามารถลงโทษเยี่ยงนตีทาสได้ สำหรับราษฎรทั่วไปเป็นชนชั้นที่อยู่ในลำดับถัดขึ้นมาจากทาส เรียกว่า “ไพร่” ไพร่ทุกคนต่างมีสังกัด ถ้าเป็น “ไพร่สม” ต้องลงทะเบียนสังกัดมูลนายคนใดคนหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นเจ้านายหรือขุนนางก็ได้ จึงมีฐานะเป็นไพร่ส่วนตัวที่ต้องคอยรับใช้มูลนาย และเมื่อมูลนายเสียชีวิตลง ไพร่สมจะถูกโอนไปเป็นไพร่หลวง ส่วน “ไพร่หลวง” นั้นขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ การลงทะเบียนไพร่ก็เพื่อเป็นการรวบรวมและจัดหมวดหมู่ราษฎรซึ่งจะทำให้ทราบจำนวนประชากรในอาณาจักรไว้สำหรับเรียกเกณฑ์ใช้แรงงานในยามสงบ และเกณฑ์เป็นทหารในยามสงคราม ไพร่เป็นชนชั้นที่ไม่มีอภิสิทธิ์ ไม่มีอำนาจ และไม่มีเกียรติยศใดๆ ราษฎรจะเป็นเสรีชนโดยไม่สังกัดผู้ใดไม่ได้ มิฉะนั้น จะมีความผิดฐานหลบหนีงานหลวง และเสียสิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น ฟ้องร้องคดีความไม่ได้ เป็นต้น ถ้าผู้ใดมีมูลนายสังกัดจะถูกจับตัวเป็นไพร่หลวงทันที ตามกฎหมายรับฟ้อง พ.ศ. 1899 มาตรา 10 บัญญัติว่า “ราษฎรมาร้องฟ้องด้วยคดีประการใดๆ แลมิได้ตั้งสังกัดมูลนายมิได้นั้นแก่สัสดีเอาเป็นคนหลวง”⁵⁶ นอกจากนั้น เจ้านายมักกวาดต้อนราษฎรจากเมืองต่างๆ ไปตั้งบ้านเรือนในเขตของตน เพื่อเป็นฐานกำลังอยู่เสมอกๆ ทำให้ไพร่ไม่มีสิทธิที่จะเลือกวิถีชีวิตและถิ่นที่อยู่ของตนเองโดยอิสระเสรี และระบบศักดินานี้เองที่สร้างระบบอุปถัมภ์ระหว่างมูลนายกับไพร่ขึ้นมาในสังคม

นอกจากระบบศักดินาจะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความไม่เสมอภาคในสังคมสมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว ยังมีกฎระเบียบและจารีตประเพณีอื่นๆ ที่ขัดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่มาก นับตั้งแต่ลัทธิความเชื่อแบบเทวราชาและเทวสิทธิ์ที่นำมาจากขอมโดยได้รับอิทธิพลจากศาสนาพราหมณ์ - ฮินดูซึ่งแบ่งแยกคนในสังคมออกเป็นเทวดากับมนุษย์ จึงถึงกฎหมายต่างๆ

⁵⁵ นพนิธิ สุริยะ, สิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 25.

⁵⁶ ศิลปากร, กรม, กฎหมายตราสามดวง, (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2521), หน้า 194.

ในสมัยนั้นซึ่งมุ่งสร้างความมั่นคงให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ เพราะจะทำให้เกิดความมั่นคงในการปกครองราชอาณาจักร

กฎหมายเขี้ยวบาลเป็นกรอบกำหนดการประพฤติปฏิบัติและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล นับตั้งแต่พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง จิ้งถึงไพร่ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือการคบคิดกันล้มล้างอำนาจของพระมหากษัตริย์ อาทิ ห้ามจับต้ององค์พระมหากษัตริย์ ห้ามมองหน้าพระมหากษัตริย์ ห้ามเอ่ยพระนามจริงของพระมหากษัตริย์ ห้ามถามอาการประชวรของพระมหากษัตริย์ มิฉะนั้นจะได้รับโทษทางอาญา⁵⁷ กฎมณเฑียรบาล ข้อ 58 บัญญัติไว้ว่า “ขณะเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์อยู่ห้ามเจรจากระซิบกัน ถ้าฝ่าฝืนโทษถึงตาย” ข้อ 75 “ห้ามมิให้ขุนนางที่มีศักดิ์นาระหว่าง 1,600 – 10,000 ไร่ ติดต่อกันในลักษณะที่สื่อให้เห็นว่ามีความใกล้ชิดสนิทสนมกันมาก หรือคบคิดกันทำการล้มล้างอำนาจของพระมหากษัตริย์ โทษถึงพันครอบครัวเรือน”⁵⁸

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยกรุงสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยา ในทางการเมืองการปกครอง พระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองพระราชอาณาจักร มีพระราชอำนาจสูงสุดเด็ดขาดและเป็นศูนย์กลางแห่งอำนาจทั้งปวง ทั้งนี้ โดยไม่มีบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรใดเป็นเครื่องมือในการจำกัดพระราชอำนาจของพระองค์ กล่าวได้ว่า พระราชอำนาจเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระองค์โดยแท้และคงมีเพียงจารีตประเพณีและหลักธรรมศาสนา บางประการเท่านั้นที่เป็นข้อจำกัดการใช้พระราชอำนาจของพระองค์ แต่ทั้งนี้ ก็สุดแล้วแต่พระราชอัธยาศัยของพระองค์เอง ด้วยเหตุนี้ พระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นจึงมีแบบแผนและทัศนคติ ความเชื่อและค่านิยมที่แตกต่างไปจากประชาชน โดยมีแนวความคิดทางศาสนาพราหมณ์ ฮินดู พระพุทธศาสนา และระบบศักดินาเป็นกลไกที่เสริมสร้างลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ประชาชนในสมัยนั้นจึงอยู่ในฐานะของผู้อยู่ใต้ปกครอง ที่ไม่มีสิทธิมีเสียงในการเมืองการปกครองหรือเรียกร้องในสิทธิและเสรีภาพของตนแต่อย่างใด อันเป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำแคบ ในขณะที่ทางสังคม พบว่า การแบ่งชนชั้น เริ่มมีมาตั้งแต่ในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี และเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้น เมื่อมีการนำระบบศักดินามาใช้ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ระบบศักดินา ซึ่งเป็นระบบที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในสังคมตามศักดิ์ที่แต่ละคน

⁵⁷ ศีกฤทธิ ปราโมช, ม.ร.ว., สถาบันพระมหากษัตริย์, (กรุงเทพฯ: แสงรุ่งการพิมพ์, 2523), หน้า 11 - 29.

⁵⁸ วิชา มหาคุณ, ประวัติศาสตร์กฎหมายและกฎหมายไทย, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 20.

มีอยู่ สร้างความเหลื่อมล้ำ ความไม่เสมอภาคให้กับบุคคล และก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ขึ้นในสังคม สิทธิและเสรีภาพของประชาชนแม้จะมีอยู่บ้างแต่ก็ยังคงตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างบุคคล ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมสุโขทัยและอยุธยาจึงมีอยู่อย่างจำกัด เพื่อประโยชน์ในการปกครองบ้านเมืองและความมั่นคงของราชอาณาจักรเป็นสำคัญ

4.3.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์

ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ มีการรวบรวมและชำระกฎหมายเก่าที่มีมาตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยาให้เป็นกฎหมายตราสามดวงที่ประทับด้วย 3 ดวงตรา คือ ตราราชสีห์ คชสีห์ และบัวแก้ว โดยใช้เรือขุดมาจนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 5⁵⁹ เนื้อหาของกฎหมายตราสามดวง ได้แสดงให้เห็นถึงสัมพันธภาพเชิงอำนาจระหว่างสถาบันทางการเมืองการปกครองประเภทต่างๆ ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชน ตลอดจนสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้การเมืองการปกครองแบบเก่า โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่ายังคงมีการนำระบบศักดินามาใช้จัดระเบียบการปกครองอยู่ดังเช่นในสมัยกรุงศรีอยุธยา ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนหน้าที่ของบุคคลยังถึงถูกกำหนดโดยศักดิ์แต่ละคนมีอยู่เช่นเดิม การแบ่งชนชั้นและความเหลื่อมล้ำในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังคงพบเห็นได้ในสมัยนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชน ยังคงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง ดังจะเห็นได้จากการที่พระมหากษัตริย์จะเสด็จออกประทับให้เห็น ณ ช่องพระบัญชรต่อเมื่อโปรดเกล้าให้ข้าราชการเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทในพระราชวังหลวงเท่านั้น และเมื่อเสด็จออกนอกพระราชฐานประชาชนผู้ใดเฝ้าหน้าขึ้นมองพระองค์ก็จะถูกยิงด้วยลูกกระสุนจากทหารรักษาพระองค์ซึ่งนำหน้าขบวนเสด็จ⁶⁰

⁵⁹ ชาญชัย แสวงศักดิ์, พัฒนาการกฎหมายมหาชนในต่างประเทศและในประเทศไทย, หน้า 114.

⁶⁰ โกลล ไสภาคย์วิจัตร์, รายงานผลการวิจัยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย, (กรุงเทพฯ: กองทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช, 2543), หน้า 75.

แม้พระมหากษัตริย์จะทรงพระราชอำนาจอย่างมากในยุคนี้ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ช่วงเวลาดังกล่าวพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกลดบทบาทลง อันเนื่องมาจากชนชั้นถัดลงมา คือ เจ้านาย (พระบรมวงศานุวงศ์) และขุนนาง โดยเจ้านายที่เป็นชนชั้นสูงที่มีอำนาจราชศักดิ์ จะเป็นทีเกรงกลัวของประชาชนทั่วไป เจ้านายบางพระองค์ก็ขัดแย้งราษฎรอย่างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง เมื่อประชาชนนำคดีไปฟ้องร้องศาลสถิตยุติธรรม จำศาลทุกศาลไม่กล้ารับฟ้อง ผู้พิพากษาไม่กล้าพิจารณาตัดสินคดีชี้ขาด เลยกลายเป็นธรรมเนียมที่เจ้านายไม่ต้องขึ้นศาล เจ้านายเป็นผู้อยู่เหนือกฎหมายสามารถรังแกประชาชนได้โดยไม่มีคามผิด⁶¹

ส่วน “ขุนนาง” มีอภิสิทธิ์เหนือประชาชนหลายอย่างด้วยกัน อาทิ ได้รับการยกเว้นจากการเกณฑ์แรงงานรวมถึงบุตรของตนด้วยเมื่อขุนนางจะฟ้องร้องคดีต่อศาลยุติธรรม มีสิทธิที่จะให้ผู้อื่นดำเนินคดีแทนตนได้โดยจะได้รับการอนุญาตไม่ต้องไปขึ้นศาล กฎหมายลักษณะมรดกก็จะกำหนดสิทธิไว้เป็นพิเศษในการแบ่งมรดกเมื่อถึงแก่กรรม และผู้ใดก็ตามที่ใช้คำหยาบคายกับผู้ถือศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไปจะต้องถูกลงโทษอย่างหนัก บ้านของบุคคลเหล่านี้ก็ได้รับการยกเว้นจากการตรวจค้นบางประการ ฉะนั้น ประกาศพ.ศ.2413 จึงกล่าวว่ถึงแม้จะไม่ถือว่าเป็นการบุกรุก ถ้านายของทาสหรือนายของไพร่ติดตามทาสหรือไพร่เข้าไปในบ้านส่วนบุคคล นายก็ไม่ควรจะติดตามทาสหรือไพร่เข้าไปในบ้านส่วนบุคคล นายก็ไม่ควรจะติดตามทาสหรือไพร่เข้าไปในวัง เจ้านายหรือบ้านขุนนางหรือชาวต่างดาว แต่พึงต้องแจ้งเจ้าของบ้านและขอตัวทาสหรือไพร่กลับคืนมา⁶²

อย่างไรก็ดี แท้จริงแล้วชนชั้นปกครองดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกขุนนาง นับว่ามีอำนาจและมีบทบาทในการบริหารการปกครองประเทศในขณะนั้นเป็นอย่างมากเนื่องจากลักษณะการปกครองที่มีได้เป็นระบบที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง แต่มีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจ โดยขุนนางมีอำนาจเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาไพร่พลที่อยู่ในสังกัดของตนเกือบจะเรียกได้ว่าโดยเด็ดขาด ฉะนั้น ฐานะของพระมหากษัตริย์ภายใต้รูปแบบการปกครองดังกล่าวจึงถูกลิดรอนพระราชอำนาจลง ทำให้ไม่มีลักษณะของพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) อย่างแท้จริง

⁶¹ อคิน รพีพัฒน์, มรว., สังคมไทยสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325 - 2416), หน้า 84 - 85.

⁶² เรื่องเดียวกัน, หน้า 210 - 211.

ด้วยเหตุนี้ พวกขุนนางจึงมีการสั่งสมและสืบทอดอำนาจนานเข้าก็สามารถทำทนายพระราชาอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้ ฉะนั้น จึงเป็นความสำคัญยิ่งที่บุคคลผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงๆจะต้องเป็นบุคคลที่พระมหากษัตริย์ทรงคุ้นเคยเป็นอย่างดีส่วนพระองค์ และทรงไว้วางพระราชหฤทัยได้ว่าจะเป็นผู้จงรักภักดีต่อพระองค์ จะเห็นได้ชัดเจน ในบรรดาเสนาบดีของรัชกาลที่ 1 ประกอบด้วยบุคคลที่ทรงคุ้นเคยมาเป็นอย่างดีเสียส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขุนนางที่มาจากตระกูลที่สำคัญๆ เช่น ตระกูลขุนนาคที่มีอำนาจมากเนื่องจากดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในทางราชการ ดังนั้น การมีพระราชอำนาจเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์จึงขึ้นอยู่กับอำนาจของพวกขุนนางทั้งหลาย แม้ภายหลังในสมัยรัชกาลที่ 2 ทรงมีความพยายามที่จะเหี่ยวร้างอำนาจของขุนนางต่างๆไว้โดยการแต่งตั้งพระญาติให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ แต่บทบาทของขุนนางในตระกูลสำคัญยังคงผูกขาดอำนาจเรื่อยมาทำให้ฐานะของพระมหากษัตริย์ขณะนั้น ไม่มีอำนาจและเครื่องมือเพียงพอที่จะควบคุมขุนนางและคณะเสนาบดีในระดับอื่นๆให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์และโดยเฉพาะอย่างยิ่งมิให้ข่มเหงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะในทางปฏิบัติแล้วพวกขุนนางจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุมาจากก่อนหน้าสมัยรัชกาลที่ 5 ขุนนางไทยไม่มีเงินเดือนรายได้ของขุนนางมาจากการแสวงหาจากการปฏิบัติหน้าที่แล้วแต่หน้าที่ของกรมกองจะเปิดโอกาสให้มีรายได้มากน้อยเพียงใด ผลประโยชน์ของขุนนางกำหนดได้จากตำแหน่งความสูงศักดิ์และที่สำคัญก็คือ ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้บังคับบัญชาแนวทางการบริหาร กรม กอง ตามแบบเดิมของไทยเอื้ออำนวยให้แสวงหาผลประโยชน์เช่นนี้ได้เพราะไม่มีการแยกออกเป็นสัดส่วนระหว่างการเป็นส่วนราชการและส่วนตัว ไม่มีการแยกระหว่างรายได้ของทางราชการและรายได้ส่วนบุคคล ผู้บังคับบัญชาจะจัดสรรปันส่วนให้ตามความสัมพันธ์ที่มีต่อขุนนางที่อยู่ได้สังกัดยิ่งเสียดายให้ตามผลการปฏิบัติหน้าที่ของขุนนางนั้น ด้วยเหตุนี้พระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์จะได้รับการตอบสนอง ก็ต่อเมื่อไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์หลักของพวกขุนนาง เฉพาะอย่างยิ่งพระบรมราชโองการที่มีให้กดข่มเหงประชาชนหรืออุทิศตนให้กระทำหน้าที่อย่างซื่อสัตย์อาจถูกเมินเฉยได้อย่างบ่อยๆ โดยพระมหากษัตริย์ไม่สามารถจัดการอย่างใดๆ ได้ ทั้งนี้ เพราะในระบบการปกครองแบบเก่าของไทยพระมหากษัตริย์จะถูกแวดล้อมโดยขุนนาง ในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างไม่อาจดำรงอยู่ได้ถ้าขาดฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไปโดยพระมหากษัตริย์จะควบคุมขุนนางได้ ก็ต่อเมื่อจัดให้ขุนนางได้รับผลประโยชน์อย่างเพียงพอ

ส่วนฐานะ สิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนหน้าที่ของชนชั้นผู้ถูกปกครอง ซึ่งได้แก่ ไพร่และทาส ยังคงมีลักษณะในทำนองเดียวกันกับในสมัยกรุงศรีอยุธยา ประชาชนทุกคนต่างมีฐานะเป็นไพร่มา

ตั้งแต่เกิด เจ้านายและขุนนางอยู่ในฐานะ “นาย” ทั้งสองฝ่ายต่างมีสิทธิหน้าที่ต่อกัน นายมีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาช่วยเหลือให้ความอุปถัมภ์ไพร่ในความดูแลของตน ไพร่ให้แรงงานและส่วยแก่นายและเป็นฐานอำนาจของนาย⁶³ ความสัมพันธ์ลักษณะดังกล่าว นอกจากจะก่อให้เกิด “ระบบอุปถัมภ์” ขึ้นในสังคมแล้วยังแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียมกันในสังคมที่ยังคงมีอยู่ สิทธิและเสรีภาพของไพร่มักมีอยู่อย่างจำกัด ดังจะเห็นได้จากการที่นายมีอำนาจเหนือไพร่มาก ทำให้นายมีสิทธิในการบังคับบัญชาและมีอำนาจที่จะลงอาญาไพร่ของตนเป็นส่วนตัวได้ ดังปรากฏในมาตรา 89 กฎหมายลักษณะอาญาหลวงที่กล่าวว่า “ไพร่ยอมถูกจำคุกหรือถูกปรับได้ (หรือทั้งสองประการ) ถ้าหากไพร่ขาดการเคารพเชื่อฟังนายโดยการปฏิเสธไม่กระทำตามคำสั่งนาย อีกทั้ง นายยังมีอำนาจที่จะลงอาญาไพร่ของตนเป็นส่วนตัวได้อีกด้วยเมื่อไพร่ประพฤติผิด”⁶⁴ และในบ่อยครั้งที่ไพร่มักถูกเกณฑ์แรงงานและบังคับส่วยจนเกินกำลังของไพร่จะทนได้ พวกไพร่จึงหาทางออกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น หนีเข้าป่า หนีไปเมืองอื่น หรือปล่อยให้ตัวตกเป็นทาสหรืออาจจะหนีไปบวชเป็นพระบางครั้งอาจถึงกับรวมตัวก่อการกบฏก็มี⁶⁵

อย่างไรก็ตาม ก็มีไพร่ที่ไม่มีสิทธิและเสรีภาพประการใดเลย โดยไพร่ยังคงมีสิทธิในการทำมาหากิน สิทธิในที่ดิน และสิทธิในการคุ้มครองชีวิต คนที่เข้าเป็นไพร่เป็นผู้สมัครใจไม่ได้ถูกบังคับแต่อย่างใด ดังข้อความตอนที่ว่า “ไพร่ในคดีของไทยมีสิทธิเสรีภาพที่จะจับจองหักล้าง ถางพงที่ดินว่างเปล่าเลี้ยงชีวิตได้ตามกฎหมาย หากแต่ไม่มีสิทธิจะได้รับการปกป้องรักษาและสิทธิในทางศาลถ้าไม่สังกัดอยู่กับนาย การที่ไพร่จะสังกัดอยู่กับนายก็เพื่อแลกเปลี่ยนกับการคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของตน”

“ทาส” ถือเป็นบุคคลชั้นต่ำสุดในสังคมแทบจะไม่มีสิทธิและเสรีภาพอยู่เลย โดยชายที่เป็นหัวหน้าครอบครัวย่อมมีกรรมสิทธิ์ในตนเอง ภรรยา และบุตร ฉะนั้นจึงมีสิทธิตามกฎหมายที่จะขายตนเอง ภรรยาและบุตรให้คนอื่นได้ อย่างไรก็ตาม ฐานะและอำนาจของหัวหน้าครอบครัวก็ถูกจำกัดไว้ตามประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2410 ที่ว่า “การซื้อขายเช่นนี้จะต้องได้รับการยินยอมจากผู้

⁶³ แสงอรุณ กนกพงศ์ชัย, เหตุการณ์สมัยรัตนโกสินทร์ (หนังสือชุดกรุงเทพฯ สองศตวรรษ), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เมืองโบราณ, 2525), หน้า 5.

⁶⁴ อคิน รพีพัฒน์, มรว., สังคมไทยสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325 - 2416), หน้า 167.

⁶⁵ ภูริชญา วัฒนรุ่ง, ปรัชญาและพัฒนาการกฎหมายมหาชน, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2544), หน้า 175.

ถูกนำไปซื้อขาย” กล่าวโดยทั่วไป กฎหมายไทยถือว่าทาสเป็นทั้งวัตถุและบุคคลตามกฎหมาย ในฐานะที่เป็นวัตถุตามกฎหมาย ทาสถูกนำไปขายได้และจะต้องทำงานทุกอย่างโดยมิได้รับค่าแรงงาน และในฐานะที่เป็นบุคคลตามกฎหมายทาสได้รับอนุญาตให้เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ได้รับมรดกในทรัพย์สินให้ทำสัญญาและให้สามารถเข้าถึงศาลยุติธรรมได้และทาสก็มีสิทธิตามกฎหมายให้ไถ่ถอนตนเองได้⁶⁶

อย่างไรก็ดี ทาสยังคงถูกกดขี่ข่มเหงละเมิดสิทธิเสรีภาพจากผู้เป็นนายอยู่เสมอ กล่าวคือ⁶⁷

- นายมีสิทธิจะลงโทษทัณฑ์ จำไซ้ ตรวน ชี้อ คา ทวนด้วยลวดหนัง หรือทารุณกรรมต่างๆ แก่ทาสให้ได้รับบาดเจ็บสาหัส หรือแม้แตอบอดก็ทำได้แต่อย่าให้ถึงตายก็แล้วกัน
- นายมีอำนาจส่งทาสของตนไปรับโทษคดีใดๆ แทนตน บุตร ภรรยา ญาติ พี่น้องของนายได้
- นายมีอำนาจสั่งให้ทาสไปรับราชการแทนตนได้ แม้ราชการนั้นจะถึงตายก็ตาม
- ทาสที่ดูแล ทรัพย์สินของใดๆ ถ้าทรัพย์สินของนั้นแตกหัก หาย ทาสจะต้องใช้ราคาแก่นายจนเต็ม
- นายจะขบไล่ทาสก็ได้ จะขายก็ได้ เมื่อตนไม่สามารถเลี้ยงดูต่อไปได้
- ทาสถูกหนีหลบหนีไปแห่งใดๆ เมื่อเจ้าเบี่ยนนายเงินได้เสียค่าบำเหน็จค่าจ้างแก่ผู้ที่ติดตามเอาตัวทาสคืนมาได้เป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม นายมีสิทธิคิดเอาแก่ทาสถูกหนีจนเต็ม
- ทาสที่กล่าวว่านายเป็นโจรปล้นทรัพย์ หรือฉ้อราษฎ์บังหลวง หรือกล่าวหาว่าเป็นกบฏ ประทุษร้ายประการใดๆ ถ้าพิจารณาได้ว่าไม่เป็นความจริงให้เอาทาสนั้นขึ้นขานหยั่งเอาเฉลวบะหน้าประจานแล้วลงโทษเอาทวนตัดปาก แล้วให้ขายไปเสีย

⁶⁶ อคิน รพีพัฒน์, มรว., สังคมไทยสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325 - 2416) , หน้า 213.

⁶⁷ เสถียร ลายลักษณ์, ร.ต.ท., ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 1, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดลิเมต์, 2478), หน้า 372 - 401. อ้างถึงใน โกศล ไสภาคย์วิจัตร์, รายงานผลการวิจัยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย, หน้า 78 - 79.

นอกจากกฎหมายตราสามดวงแล้ว บรรดาพระราชบัญญัติและบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายตราสามดวงนั้นก็ต่างบัญญัติขึ้นบนพื้นฐานของความไม่เท่าเทียมกันของบุคคลในสังคม และตั้งอยู่บนระบบความเชื่อมากกว่าระบบเหตุผล ตัวอย่างเช่น กฎหมายลักษณะพยานที่มีการแบ่งประเภทของพยานออกเป็นบุคคลที่สามารถอ้างเป็นพยานได้และบุคคลประเภทใดบ้างที่ไม่สามารถอ้างเป็นพยานได้ อีกทั้งกฎหมายลักษณะฝ่าฝืนยังอนุญาตให้ชายมีภริยาได้หลายคนแต่ถ้าฝ่ายหญิงมีผู้ถือเอาว่าเป็นความผิดอย่างร้ายแรง โดยการเป็นฝ่าฝืนในสมัยนั้นถือตามความเป็นจริงไม่ต้องจดทะเบียนสมรสแต่อย่างใด

อีกทั้ง ระบบการพิจารณาพิพากษาคดีและวิธีพิจารณาความในสมัยนี้ ยังใช้ซึ่งความยุติธรรม โดยในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น อำนาจตุลาการมักผูกขาดอยู่ที่บุคคลคนเดียว และการให้ผู้พิพากษาได้รับเงินค่าจ้างในการพิจารณาพิพากษาคดี เป็นผลให้เกิดการห่วงเหนี่ยวการพิจารณาคดีเพื่อที่จะได้รับเงินจากคู่ความ ทั้งยังเป็นการจูงใจให้ผู้พิพากษารับสินบนจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ง่ายอีกด้วย ทำให้บุคคลที่มั่งคั่งและบุคคลที่มีตำแหน่งสูงสามารถระงับการพิจารณาคดีด้วยการใช้อำนาจของตน⁶⁸ ส่วนระบบวิธีพิจารณาความซึ่งยังเป็นแบบจารีตนครบาลในขณะนั้น ได้ลดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก กล่าวคือ มีการให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาเป็นผู้ร้ายผู้ต้องหาจะถูกทรมานด้วยวิธีการต่างๆ เมื่อต้องการกระทำผิดแล้วจะถูกขังไว้บางทีนานจนลืมแล้วจะถูกตบ ถูกตี ถูกเชียน เพื่อให้ผู้ต้องหาทราบว่าได้กระทำผิดเป็นการบังคับเอาหลักฐานจากผู้ต้องหานั้นเอง ผู้ต้องหาไม่เห็นว่าพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่าตนเป็นผู้บริสุทธิ์ และการพิสูจน์หาความจริงจากคู่ความมักจะใช้วิธี ล้วงตะกั่ว สาบาน ลุยเพลิง ดำน้ำด้วยกัน ว่ายขึ้นน้ำแข่งกัน และว่ายข้ามปากแข่งกัน⁶⁹

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ยังคงมีลักษณะจำกัดดังเช่นในสมัยกรุงสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยา ในทางการเมืองการปกครองพระมหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจสูงสุดเด็ดขาดและเป็นศูนย์กลางแห่งอำนาจ โดยชนชั้นเจ้านายและขุนนางได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองการปกครองมากขึ้น ในทางปฏิบัติ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จึงถูกคานไว้โดยชนชั้นเจ้านายและขุนนาง อย่างไรก็ตาม สัมพันธภาพในทางการเมืองการปกครองยังคงอยู่ในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครอง ได้แก่

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 273 - 274.

⁶⁹ สถิต เล็งไธสง, “กฎหมายและศาลไทยสมัยรัตนโกสินทร์,” วารสารไทย 2 (มกราคม – มีนาคม 2525): 60 - 61.

พระมหากษัตริย์ เจ้านาย และขุนนาง กับผู้อยู่ใต้การปกครอง ได้แก่ ไพร่และทาส โดยประชาชนยังไม่มีบทบาทในทางการเมืองการปกครองเช่นเดิม กฎหมายที่มีการรวบรวมขึ้นในสมัยนี้ ก็มีได้เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง หากแต่เป็นการรองรับอำนาจที่มีอยู่แต่ดั้งเดิมเท่านั้น ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองของชนชั้นผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครองก็ยังคงเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและแบบคับแคบตามลำดับ ส่วนในทางสังคม ชนชั้นความเหลื่อมล้ำ ความไม่เสมอภาค ตลอดจนระบบอุปถัมภ์ อันเนื่องมาจากระบบศักดินาก็ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่เช่นเดิม ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์จึงไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากสมัยกรุงสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยามากนัก

4.3.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพภายหลังการปฏิรูปในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 การแสวงหาอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตกในทวีปเอเชียและการตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศเพื่อนบ้านทำให้ไทยต้องปรับตัวเพื่อให้รอดพ้นจากการเป็นอาณานิคมของต่างชาติ และเห็นเหตุให้ไทยต้องยินยอมทำสนธิสัญญาไมตรีและการค้าที่เสียเปรียบต่อมหาอำนาจตะวันตก สนธิสัญญาบาวริงที่ไทยทำกับอังกฤษเมื่อ พุทธศักราช 2398 และสนธิสัญญาลักษณะเดียวกันที่ไทยทำกับมหาอำนาจอื่นๆ ในเวลาต่อมาทำให้ไทยต้องเปิดเสรีทางการค้าโดยยกเลิกระบบผูกขาดทางการค้าของพระคลังสินค้าชาวตะวันตกมีสิทธิว่าจ้างไพร่ชาวไทยทำงานในกิจการค้าและการลงทุน นอกจากนั้นไทยยังต้องยอมให้มหาอำนาจมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตทางศาลเพื่อผ่อนปรนมิให้ถูกยึดครองเป็นเมืองขึ้น สิทธิสภาพนอกอาณาเขตทางศาลกำหนดให้ชาวต่างชาติไม่ต้องขึ้นศาลไทย โดยแต่ละประเทศจะมีศาลกงสุลของตนเอง เมื่อมีคดีความใดๆ ระหว่างคนไทยกับชาวต่างชาติต้องนำขึ้นสู่ศาลกงสุลของประเทศนั้นๆ และถ้าชาวต่างชาติกระทำผิดก็ต้องลงโทษตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ ถ้าพิจารณาในแง่ของเอกราชและผลประโยชน์ของชาติ การมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตนี้เท่ากับเป็นการสูญเสียอำนาจอธิปไตยอย่างร้ายแรงของไทย อันมีผลต่ออำนาจทางการเมืองและการบริหารอย่างมาก แต่ในทางกลับกันก็ต้องพิจารณาว่าหลักกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทยมีข้อบกพร่องและมีควมด้าหลังอย่างไร จึงทำให้มหาอำนาจไม่อาจยอมรับได้ นอกจากชาวตะวันตกแล้ว ยังมีชาวเอเชียด้วยกันในราชอาณาจักรไทยเป็นจำนวนมาก อาทิ ลาว เขมร มอญ มลายู ที่ขอเข้าไปอยู่ในบังคับของกฎหมายฝรั่ง แม้แต่ชาวไทยบางกลุ่มก็ยังไปขอหนังสือจากกงสุลเพื่อรับรองการเป็นคนในบังคับของต่างชาติ โดยหนังสือคุ้มครองกันพิเศษนี้มีการซื้อขายกันอย่าง

ลับๆ ถ้าหลักกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทยในสมัยนั้นไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของพลเมืองอย่างรุนแรง เช่น ให้ความเสมอภาคอย่างยุติธรรมแก่ทุกคน ไม่มีบงกชโทษโดยการทรมานที่ป่าเถื่อน เป็นต้น ก็คงไม่มีปรากฏการณ์ดังกล่าวมานี้

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา การติดต่อกับชาวตะวันตกและการยอมรับวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกเข้ามาทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลดีต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น เป็นลำดับ เริ่มตั้งแต่ ความเปลี่ยนแปลงของสถาบันกษัตริย์ โดยสถาบันกษัตริย์มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น ประเพณีที่เป็นอุปสรรคต่อการติดต่อระหว่างกษัตริย์กับประชาชนถูกยกเลิกไป เช่น เลิกห้ามประชาชนเฝ้าหน้าขึ้นดูพระเจ้าแผ่นดินเวลาเข้าเฝ้า ให้โอกาสแก่ประชาชนในการถวายฎีการ้องทุกข์ต่อพระเจ้าแผ่นดินโดยตรง ทั้งยังโปรดอนุญาตให้มีการฟ้องร้องความผิดของพระบรมวงศานุวงศ์ได้และมีการชำระความด้วย ให้ชาวต่างชาติสามารถปฏิบัติตามธรรมเนียมตะวันตกโดยการยื่นในเวลาเข้าเฝ้าในท้องพระโรง พร้อมทั้งตั้งสุราและสูบบุหรี่ต่อหน้าพระพักตร์ ระหว่างการปฏิสันถารได้พระราชทานพระหัตถ์ให้ชาวต่างชาติจับในการทักทายน ซึ่งเมื่อครั้งพระเจ้ากาวิโลรสสุริยวงศ์แห่งแคว้นล้านนาเสด็จมาเข้าเฝ้าก็ได้รับการพระราชทานพระหัตถ์ให้จับเช่นกัน ให้ปั้นและหล่อพระบรมรูปเป็นรูปมนุษย์ ไม่ใช่เป็นพระพุทธรูปเช่นที่กระทำกันในรัชกาลก่อนๆ พระมหากษัตริย์ร่วมตั้งน้ำพิพัฒน์สัตยาภิเษกกับข้าราชการที่ถวายสัตย์สาบานว่าจะจงรักภักดีเพื่อเป็นการทำสัญญาต่อกัน ให้สิทธิและเสรีภาพในการนับถือและสอนศาสนาคริสต์ พร้อมกับพระราชทานที่ดินให้สร้างโบสถ์และสุสาน ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาที่ดินซึ่งเป็นการยอมรับกรรมสิทธิ์ในที่ดินของประชาชน การเวนคืนที่ดินจะต้องจ่ายเงินทดแทน ให้แพทย์ฝรั่งถวายการรักษาพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ รวมทั้ง การทำคลอดเจ้าจอมมารดาหลายพระองค์ เป็นต้น

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 มีพัฒนาขึ้นมาด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่ไทยรับเข้ามา แม้สัมพันธภาพในทางการเมืองการปกครองยังมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นผู้ปกครองกับชนชั้นผู้อยู่ใต้การปกครอง เช่นเดิม แต่ในทางสังคม ก็เป็นผลให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นกว่าครั้งในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์เป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม แนวความคิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกยังคงไม่เกิดขึ้นในยุคนี้ ทั้งยังมีลักษณะที่แตกต่างออกไปจากวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ดังเช่น ในแนวความคิดในเรื่องทาสกับเสรีภาพของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในจดหมายส่วนพระองค์ถึงหม่อม แอนนา

เลียวโนเวนส์⁷⁰ ในบริบทของสังคมไทยในสมัยรัชกาลที่ 4 คำว่า “เสรีภาพ” หมายถึง อำนาจของเอกชนผู้เป็นใหญ่ที่มีเหนือคนอื่น ๆ ทั้งหมดเป็นการให้อำนาจอย่างไม่มีขอบเขต แต่มีพันธะแก่ผู้ปกครองและมูลนายทั้งหลายที่จะต้องดูแลทาสของตนให้มีที่อยู่อาศัย มีอาหารการกินและอาจรวมถึงให้การศึกษาด้วย ในขณะที่คำว่า “เสรีภาพ” ในบริบทของตะวันตก หมายถึง อำนาจของบุคคลที่จะกำหนดตนเอง (self determination) ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลอื่นและเป็นภาวะที่ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง โดยอำนาจนี้ บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเองตามใจปรารถนา จะเห็นได้ว่า ในสังคมตะวันตกสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่ประชาชนมีอยู่ในฐานะที่เป็นมนุษย์ตามธรรมชาติ ในขณะที่สังคมไทยสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่ชนชั้นผู้ปกครองหยิบยื่นให้กับผู้อยู่ใต้การปกครอง ซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่แตกต่างกันนี้ส่งผลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะการตระหนักในสิทธิและเสรีภาพของตนและการมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง โดยเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมของชนชั้นปกครองที่ถือว่าการเมืองการปกครองไม่ใช่เรื่องของประชาชนและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบของชนชั้นผู้อยู่ใต้การปกครองที่ไม่สนใจรับรู้หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง

4.3.1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพภายหลังการปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการเลิกทาสและยกเลิกระบบไพร่ที่ยืนยาวมานับพันปี ระบบทาสเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความด้อยพัฒนาและการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากที่สุดอย่างหนึ่งของสังคมไทยในอดีต ทาสเป็นเพียงทรัพย์สินของนาย นายจะสั่งให้ทำอะไรก็ได้หรือจะลงโทษอย่างไรก็ได้ถ้าไม่ถึงตาย รวมทั้งให้ไปรับโทษแทนนายที่กระทำผิดได้ ลูกทาสที่เกิดในเรือนเบี้ยก็ตกเป็นทาสของนายต่อไป ดังนั้น จึงมีผู้ที่มีการศึกษาในสมัยนั้นหลายคนออกมาแสดงความคิดเห็นวิจารณ์ความล้าหลังของสังคมไทยและให้ยกเลิกการขายมนุษย์เป็นทาส อาทิ เทียนวรรณ ก.ศ.ร. กุหลาบ ใน พุทธศักราช 2443 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติพิทักษ์อายุลูกทาส – ลูกไท เพื่อปลดปล่อยพันธนาการเป็นทาสของลูกทาสก่อนแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยลูกทาสที่อายุครบ 21

⁷⁰ ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, “แนวพระราชดำริเรื่องทาสและเสรีภาพ” ใน *ศิลปวัฒนธรรม* (มกราคม 2547): 89 – 94.

ปีบริบูรณ์จะเป็นไทแก่ตัว และห้ามการขายคนเป็นทาสอีกต่อไป ต่อมาก็โปรดให้ตราพระราชบัญญัติลดค่าตัวทาสเชลยในมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ โดยให้พ้นจากความเป็นทาสเมื่ออายุครบ 60 ปี ใน พุทธศักราช 2447 ให้ลดค่าตัวทาสในมณฑลบูรพาลงเดือนละ 4 บาทและเมื่อหมดค่าตัวแล้วก็ให้เป็นไท ในพุทธศักราช 2449 ให้ลูกทาสทุกคนเป็นไทและลดค่าตัวทาสที่เหลือทุกคนลงจนเมื่อหมดค่าตัวก็จะเป็นอิสระ ซึ่งทำให้ทาสหมดไปจากสังคมไทยในที่สุด

สำหรับการเลิกระบบไพร่นั้น นอกจากจะมีสาเหตุมาจากการที่พระมหากษัตริย์ต้องการลดอำนาจของเหล่าขุนนางทั้งในส่วนกลางและส่วนหัวเมืองซึ่งมีกำลังไพร่พลในควบคุมจำนวนมากและเพื่อแก้ไขปัญหาคอขวดของพวกไพร่ที่ได้รับความยากลำบากจนต้องก่อกบฏต่อทางการหลายครั้งหลายหนแทบจะในทุกรัชสมัยมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว ค่านิยมจากตะวันตกที่หลังไหลเข้าสู่สังคมไทยก็ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างมาก กระแสวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกและความสำนึกเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่มีการศึกษาพร้อมทั้งระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ขยายตัวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบบไพร่เสื่อมลง ชาวจีนอพยพเข้ามารับจ้างทำงานมากขึ้นทำให้ความต้องการแรงงานไพร่ลดลง ไพร่ก็ต้องเดินทางไปทำงานในที่ต่างๆ ตามความต้องการแรงงาน การควบคุมกักกันกำลังไพร่พลไว้ในพื้นที่จึงไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ อีกทั้ง สงครามกับเพื่อนบ้านก็หมดไปแล้วทำให้ความต้องการเกณฑ์กำลังไพร่พลลดลง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงลดอำนาจมูลนายที่มีไพร่สมมาก โดยการปรับปรุงระบบราชการและกองทัพให้เป็นแบบตะวันตก รัชสมัยข้าราชการและทหารอาชีพด้วยหลักคุณวุฒิแทนระบบการถวายตัวเป็นขุนนางและให้เงินเดือนแก่ข้าราชการแทนการให้ควบคุมไพร่พล เมื่อมูลนายเสียชีวิตลงไพร่สมก็ถูกโอนไปเป็นไพร่หลวงจนอายุครบ 60 ปี จึงปลดประจำการเป็นประชาชนทั่วไป ต่อมา จึงมีการเกณฑ์ทหารจากผู้ที่อยู่ 18 ปี และเมื่อรับราชการทหารราว 19 ปีแล้วก็ให้ปลดประจำการเป็นราษฎร ราษฎรมีโอกาสเลื่อนฐานทางสังคมโดยผ่านระบบราชการ การทำการค้า และการศึกษาที่ได้รับการพัฒนาให้ทันสมัยขึ้น

ในด้านกฎหมาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้มีการปรับปรุงกฎหมายลักษณะอาญาขึ้นใหม่ให้ทันสมัยทัดเทียมอารยประเทศโดยได้ยึดถือหลักกฎหมายสากลของนานาประเทศเป็นแบบอย่างและในพุทธศักราช 2451 ก็ได้ประกาศใช้ “กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127” กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ยกเลิกลักษณะความผิดและการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายหลายอย่างซึ่งมีอยู่ในกฎหมายเก่าที่เคยใช้กันมาแต่โบราณ ทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครองดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ในสมัยนั้นชนชั้นปกครองก็ยังไม่ยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ไม่มีการสร้างสถาบันเพื่อพัฒนาระบบการปกครองไปสู่ประชาธิปไตย เพราะเห็น

ว่าระบบการเมืองแบบรัฐสภายังไม่เหมาะสมเนื่องจากคนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจการปกครองตนเองดีพอ

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยตะวันตกกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลต่อพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพเป็นอย่างมากโดยเฉพาะในทางสังคม การยกเลิกทาสและระบบไพร่ เป็นผลให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นตามลำดับ ชนชั้นในระบบเดิมถูกทำลายลงภายหลังการปฏิรูประบบการปกครอง (แต่มีได้ทำลายระบบชนชั้นในสังคมลงอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากการปฏิรูปการปกครองได้ก่อให้เกิดชนชั้นใหม่ที่เรียกว่า “ข้าราชการ” ขึ้นมาแทนที่ และชนชั้นทางสังคมยังคงสืบทอดกันมา โดยอาศัยหลักชาติกำเนิด เกียรติยศ ตำแหน่งหน้าที่ ฐานะ ความอาวุโส และการศึกษาเป็นเครื่องกำหนด) ตลอดจนมีการตราและแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายในทันสมัย โดยเฉพาะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายลักษณะอาญา ให้รองรับกับแนวความคิดแบบตะวันตก ในทางการเมืองการปกครอง การปฏิรูประบบราชการ ได้ทำลายฐานอำนาจทางการเมืองการปกครองของบรรดาชนชั้นขุนนางลง และมีการรวมศูนย์อำนาจการปกครองมาอยู่ที่พระมหากษัตริย์ ก่อให้เกิดระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตามแนวความคิดแบบตะวันตกขึ้นมาในสมัยนี้ สัมพันธภาพทางการเมืองยังมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง โดยปรากฏว่ามีความพยายามที่จะนำแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมหรือการใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือในปกครองรัฐมาใช้ในการปกครองแทนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดังจะเห็นได้จากการที่บรรดาเจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลถวายความเห็นต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อปีพุทธศักราช 2428 ถึงความจำเป็นที่

“จะต้องจัดการบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงพระราชประเพณีของเก่าให้เป็นประเพณีฤคองสติ
 ดิวขึ้นใหม่ตามทางชาวยุโรปหรือให้ใกล้ทางยุโรปที่สุดที่จะเป็นไปได้ เหมือนดังเมืองญี่ปุ่นซึ่งเป็น
 ประเทศเดียวในตะวันออกที่ได้เดินในทางยุโรปมาแล้ว...(และ) ทางนั้นคือ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ต้องเปลี่ยนแปลงประเพณีปัจจุบันนี้ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชวินิจฉัยราชการบ้านเมืองทุกสิ่งไปในพระองค์ ซึ่งมีประเพณีที่อังกฤษเรียกว่าแอบโซลูตโมนากีให้เป็นประเพณีซึ่งเรียกว่า คอนสติติวชันแนลโมนากี...”⁷¹

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จึงพัฒนาขึ้นโดยปรากฏเป็นธรรมมากขึ้นจากการปฏิรูประบบการปกครองและการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย อีกทั้งได้มีความพยายามที่จะนำแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาใช้ในการปกครอง สะท้อนให้เห็นว่าวัฒนธรรมทางการเมืองเริ่มเปลี่ยนจากแบบค้ำแคบมาเป็นแบบค้ำแคบผสมแบบไฟฟ้า และปรากฏให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมของชนชั้นนำในสังคมไทย

4.3.1.5 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ในทางสังคม แม้การยกเลิกระบบทาสและระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะทำลายระบบชนชั้นที่มีอยู่เดิมลง อย่างไรก็ตาม ระบบชนชั้นในสังคมไทยก็ไม่ได้ถูกทำลายลงอย่างสิ้นเชิง ชนชั้นทางสังคมยังคงสืบต่อกันมา โดยอาศัยหลักชาติกำเนิด เกียรติยศ ตำแหน่งหน้าที่ ฐานะ ความอาวุโส และการศึกษาเป็นเครื่องกำหนด ดังนั้น ในสมัยนี้ ระบบชนชั้นและอภิสิทธิ์ทางสังคมจึงยังไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขแต่อย่างใด ระบบชนชั้นและอภิสิทธิ์ทางสังคมนี้ โดยเฉพาะระหว่างชนชั้นเจ้านายและชนชั้นสามัญชน ได้ปรากฏเรื่อยมาจนถึงช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 สิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยส่วนใหญ่จะมีอยู่เล็กน้อยอย่างใดก็ขึ้นอยู่กับชนชั้นทางสังคมของตน⁷² ทำให้เกิดความไม่พอใจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพที่เป็นอยู่ โดยหลวงวิจิตรวาทการ ได้บันทึกสภาพสังคมขณะนั้นในหนังสือ “การเมืองการปกครองกรุงสยาม” ว่า

⁷¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช – ชัตติยา กรรณสูตร (รวบรวม), “คำกราบบังคมทูลถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงระเบียบราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103” ในเอกสารการเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราสังคมและมนุษยศาสตร์, 2518), หน้า 59 – 60.

⁷² เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, “การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475” ในสดุดีการเมือง, ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ (บรรณาธิการ), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2514), หน้า 46.

“การแบ่งชนชั้นบุคคลในสังคมแบ่งออกเป็นสองชั้น คือ เจ้ากับข้า สมัยใดขุนนางมีอำนาจในสมัยนั้นราษฎรก็รู้สึกว่ามีอำนาจ...ในรัชกาลที่ 6 เจ้ามีอำนาจน้อย ในกระทรวง 12 กระทรวง ขุนนางเป็นเสนาบดี 8 กระทรวง มีเจ้าเป็นเสนาบดีเพียง 4 กระทรวง แปลว่าขุนนางได้อำนาจอยู่ถึงสองต่อหนึ่ง ครั้นเมื่อเริ่มรัชกาลที่ 7 ตำแหน่งเสนาบดีทั้งหลายเหลือขุนนางเพียง 3 หรือ 4 นาย นอกนั้นเป็นเจ้าทั้งหมด ทำให้ราษฎรเห็นว่าอำนาจอยู่กับเจ้าทั้งสิ้น ก่อให้เกิดปฏิกิริยาทางใจ”⁷³

ในทางการเมืองการปกครอง พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้ทรงสานต่อนโยบายการปฏิรูปการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อาทิ การปรับปรุงการปกครองมณฑลเทศาภิบาล แต่ด้วยเหตุที่ไม่ทรงเห็นด้วยกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยและไม่เชื่อถือในระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่มุ่งสร้างความเสมอภาคให้แก่บุคคล ทรงนิยมระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และเผยแพร่อุดมการณ์ชาตินิยมโดยเน้นความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ โดยทรงส่งกองทัพไทยเข้าร่วมรบกับกองกำลังชาติตะวันตกในสงครามโลกครั้งที่ 1 และทรงจัดตั้ง “กองเสือป่า” ขึ้นภายหลังจากทรงขึ้นครองราชย์ได้เพียง 6 เดือนเศษ เพื่อเป็นองค์กรที่มีหน้าที่สนับสนุน และเผยแพร่อุดมการณ์ชาตินิยม ซึ่งทรงได้ชี้แจงพระราชประสงค์ไว้ว่า

“การจัดตั้งกองเสือป่าก็ด้วยมุ่งหมายจะให้คนไทยทั่วกันรู้สึกถึงความจงรักภักดีต่อผู้ดำรงรัฐสีมา อาณาจักร โดยต้องมติธรรมประเพณีประการหนึ่ง ความรักชาติ บ้านเมืองและนับถือพระศาสนาประการหนึ่ง ความสามัคคีในคณะและไม่ทำลายซึ่งกันและกันประการหนึ่ง ทั้งสามประการนี้ เป็นมูลรากฐานแห่งความมั่นคง จะทำให้ชาติของเราอยู่เป็นไทยได้สมนาม มิเสียที่บรรพบุรุษของเราทั้งหลายได้สู้ก่อสร้างปลูกฝังชาติเราไว้ในแคว้นแคว้นแดนไทยนี้”⁷⁴

แม้ว่าในตอนปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงจัดตั้ง “ดุสิตธานี” ขึ้นในลักษณะที่เป็นการทดลองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2464 ได้ทรงตรา “ธรรมนูญดุสิตธานีลักษณะปกครองคณะนครภิบาล” ให้มีการจัดระเบียบการปกครองและวิธีการตามระบอบประชาธิปไตยภายในดุสิตธานีอย่างครบถ้วน โดยมีผู้แทนราษฎรเรียกว่า “เซษฐ

⁷³ สมุท สุรักขกะ, 26 การกบฏ ปฏิวัติ รัฐประหาร สมัย 2489 - 2507, (ธนบุรี: สำนักพิมพ์กรุงธน, 2507), หน้า 124.

⁷⁴ มัลลิกา มัสสุดี, เอกสารการสอนชุดวิชาวิวัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 8: การพัฒนาเป็นรัฐชาติ, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2532), หน้า 450.

บุรุษ” และพระองค์ทรงเป็นเพียง “นายรวม” พลเมืองคนหนึ่งของดุสิตธานีเท่านั้น แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าตลอดรัชสมัยของพระองค์ ไม่ได้มีการตั้งและพัฒนาสถาบันทางการเมืองอย่างจริงจัง เพราะทรงมีแนวพระราชดำริว่าการปกครองแบบประชาธิปไตยยังไม่เหมาะสมกับประเทศไทยในขณะนั้น และการจัดตั้งดุสิตธานีก็มีลักษณะเป็นเพียงการละเล่นมากกว่าการที่จะทรงก่อตั้งแผนการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ตลอดรัชสมัยของพระองค์ แม้จะทรงเสริมสร้างแนวความคิดในเรื่องประชาธิปไตยให้กว้างขวางในหมู่ข้าราชการบริหารและประชาชนที่ได้รับการศึกษา แต่ก็มิได้ทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญตามที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชบิดาได้ทรงคาดหวังไว้*

และในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ได้เกิดการแตกแยกในหมู่ข้าราชการบริหารและพระบรมวงศานุวงศ์ โดยได้มีการแบ่งพรรคพวกระหว่างกลุ่มผู้นำทหารกับผู้นำกองเสือป่า ปฏิบัติการต่อต้านแผนนโยบายและการปกครองของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ จึงได้

* ในเรื่องการจัดตั้งดุสิตธานีได้มีความเห็นออกเป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งมองว่าเป็นความตั้งใจจริงของพระองค์ที่ต้องการจะให้ดุสิตธานีเป็นแบบอย่างของการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในประเทศไทย โดยฝ่ายนี้พิจารณาจากพระราชดำรัสของพระองค์ เช่นที่ได้กล่าวไว้ในวันเปิดศาลารัฐบาลในดุสิตธานีเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2462 ซึ่งมีข้อความสำคัญตอนหนึ่งว่า

“วิธีการดำเนินเป็นไปนี้เป็นการทดลองว่าจะเป็นประโยชน์เพียงใด เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับธานีให้แน่ชัดเสียก่อน...

วิธีการดำเนินการในธานีเล็กๆ ของเราเป็นเช่นไรก็ตั้งใจว่าจะให้ประเทศสยามได้ทำเช่นเดียวกัน แต่จะให้สำเร็จรวดเร็วทันใจดังธานีเล็กๆ ก็ยังทำไปทีเดียวไม่ได้โดยมีอุปสรรคบางอย่าง...”

ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งมองว่าการสร้างดุสิตธานีน่าจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ในทางการเมืองการปกครองของพระองค์ในการที่จะใช้ดุสิตธานีเป็นเครื่องมือป้องกันระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มากกว่า โปรดดู เสที عون ศุภโสภณ, ประวัติศาสตร์ไทย ฉบับพัฒนาการ, (พระนคร: สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2521), หน้า 116. กรรภิรมย์ สุวรรณานนท์, “พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการสร้างชาติไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยศิลปากร ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 241 – 248. และชัยอนันต์ สมุทวณิช, สัตว์การเมือง, หน้า 4.

เกิดขึ้น ภายใต้การรวมกลุ่มกันของกลุ่มผู้นำทหาร นำโดย ร้อยเอกขุนทวารพิทักษ์ (เหล็ง ศรีจันทร์) ก่อการกบฏ ร.ศ. 130 ขึ้น โดยให้เหตุผลว่า

“ราชการแผ่นดินสมัยนั้นเป็นประหนึ่ง “ตุ๊กตา” เครื่องเล่นของประเทศจะยึดก้ออะไรเป็นล้า เป็นสันสั๊กอย่างแทบไม่ได้

...เพราะการเล่นโยน เล่นละครเสีเยองของพระประมุขแห่งชาตินั้นไม่มีประโยชน์แก่ชาติ อันใดเลย มีแต่เสี้อมพระเกียรติคุณแก่นานาประเทศ

การมีกองเสือป่าก็เช่นกัน ทำให้หมดเปลืองเงินของแผ่นดินเปล่าๆ ทำให้ข้าราชการทหาร และพลเรือนแตกร้าวกัน”⁷⁵

เหตุการณ์ “กบฏ ร.ศ. 130” ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้จึงเปรียบเสมือนสัญญาณเตือนไว้ล่วงหน้าว่าความชอบธรรมของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และสถาบันกษัตริย์ของไทยที่เคยดำรงอยู่มาตลอด 700 ปี ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ถูกทำลายด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่เผยแพร่เข้ามา และแพร่หลายอยู่ในกลุ่มคนรุ่นใหม่ โดยเฉพาะกลุ่มขุนนางสามัญชนทั้งทหารและพลเรือนที่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก พวกเขาผู้นำกลุ่มใหม่ที่ได้ก่อการกบฏ ร.ศ. 130 เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยนี้ แม้ว่าแผนการจะล้มเหลวและถูกจับได้ก่อนที่จะได้ปฏิบัติการยึดอำนาจ แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงพระราชทานอภัยโทษ แต่อย่างไรก็ตามความคิดและความมุ่งมั่นที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยยังคงฝังแน่นอยู่ในหมู่ของผู้นำรุ่นใหม่ที่ได้รับการศึกษาจะประเทศตะวันตก

เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงขึ้นครองราชย์พระองค์ทรงเข้าพระทัยดีถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกและความต้องการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของชนชั้นนำในสังคมไทย โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก และทรงตระหนักดีว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทรงกระทำกรอย่างอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนั้น ภายหลังจากทรงขึ้นครองราชย์แล้ว ทรงมีพระราชหัตถเลขาปรึกษาพระยาภักดีญาณไมตรี (ดร. ฟรานซิส บีเชอร์) ซึ่งได้กราบทูลตอบพระราชปราชญ์ว่าประเทศ

⁷⁵ แถมสุข นุ่นนนท์, ยังเติร์กครั้งแรก กบฏ ร.ศ. 130, หน้า 117 – 121.

ไทยยังไม่ควรมีการปกครองในระบบรัฐสภา เพราะความสำเร็จและประสิทธิภาพของรัฐสภาขึ้นอยู่กับที่ประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ประชาชนจึงต้องมีความรู้ความสนใจทางการเมืองดีพอ พร้อมกันนี้ พระยาภักดียามไฉนได้เสนอเค้าโครงของการจัดการปกครองที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่อำนาจในการตัดสินใจปัญหาต่างๆ ยังคงต้องสงวนไว้กับพระมหากษัตริย์ ซึ่งโครงร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากอภิรัฐมนตรีสภา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงระงับพระราชดำริเรื่องการพระราชทานรัฐธรรมนูญไว้ ขณะเดียวกันได้ทรงเริ่มวางแผนปฏิรูปพื้นฐานการปกครองแบบรัฐสภาขึ้นใน พ.ศ. 2470 โดยทรงตราพระราชบัญญัติและโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสภากรรมการองคมนตรีขึ้น การประชุมของสภานี้ถือหลักของการประชุมสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษมาเป็นแม่แบบ

อย่างไรก็ตามแม้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 จะได้ทรงมีแนวความคิดในการพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ประชาชนชาวไทย ดังที่ได้ทรงตระเตรียมล่วงหน้าไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 แต่พระราชดำรินี้ยังคงคลุมเครือมาก และพระยาศรีวิสารวาจาได้ถวายความเห็นว่ายังไม่เป็นการสมควรและไม่เหมาะแก่กาลสมัย กอปรกับการที่ทรงได้รับการทัดทานจากพระบรมวงศานุวงศ์จึงทรงยับยั้งไว้ โดยมีบุคคลไม่กี่คนเท่านั้นที่ทราบพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญ ดังที่หลวงประดิษฐมนูธรรม (นายปรีดี พนมยงค์) ได้กล่าวไว้ว่า

“...การที่ทำอะไรปิดๆ บังๆ นั้นทำให้คนระแวงและอาจจะเกิดผลร้ายได้ ดังเช่น พระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริจะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ราษฎร สั่งให้พระยาศรีวิสารวาจา แต่ไม่ประกาศให้ประชาชนทราบ จึงเกิดมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองขึ้น...”⁷⁶

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ในทางสังคม สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมากนัก ระบบชนชั้นและอภิสิทธิ์ทางสังคมในระบบศักดินายังคงปรากฏให้เห็นสืบเนื่องมาโดยอาศัยหลักชาติกำเนิด เกียรติยศ ตำแหน่งหน้าที่ ฐานะ ความอาวุโส และการศึกษาเป็นเครื่องกำหนด สิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะมีอยู่อย่างไรก็ขึ้นอยู่กับชนชั้น

⁷⁶เดือน บุญนาค, ท่านปรีดีรัฐบุรุษอาวุโสผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก, (กรุงเทพฯ: สายธาร, 2552), หน้า 182.

ทางสังคมของตนเป็นสำคัญ ในทางการเมืองการปกครอง อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่เผยแพร่เข้ามาและแพร่หลายในหมู่คนรุ่นใหม่ โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก ส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครองในสมัยนี้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างการรักษาสถานภาพเดิมของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น แม้ว่าสัมพันธภาพทางการเมืองการปกครองในสมัยนี้ยังมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง แต่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมก็เริ่มปรากฏให้เห็นเด่นชัดมากขึ้นในสังคมไทยและพระมหากษัตริย์ก็ทรงตระหนักถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าวเป็นอย่างดี ซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมในหมู่นักชนชั้นนำนี้ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในเวลาต่อมา

4.3.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475

4.3.2.1 พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยเป้าหมายของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้มีกติกาทางการเมืองขึ้นมาใช้เป็นการ “ชั่วคราว” ในระยะเริ่มแรกของการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบอบใหม่

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 39 มาตรา ส่วนที่เป็นสำคัญ ได้แก่ มาตรา 1 ที่ระบุว่า “อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย...” มาตรา 2 ระบุถึงบุคคลและคณะบุคคลที่เป็นผู้ใช้อำนาจแทนราษฎรว่ามี 4 ประเภท คือ กษัตริย์ สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการราษฎร และศาล แต่อำนาจของพระมหากษัตริย์นั้นจำกัดอยู่เพียงในนามและในความเป็นประมุขสูงสุดของประเทศเท่านั้น การกระทำใดๆ ของกษัตริย์จะต้องมีกรรมการราษฎรลงนามและไม่อาจขัดต่อมติของสภาผู้แทนราษฎรได้ (มาตรา 7 และมาตรา 8) ส่วนอำนาจศาลนั้นใช้ระงับข้อพิพาทตามกฎหมายที่ให้อยู่ (มาตรา 39) ดังนั้น องค์การที่ใช้อำนาจทางการเมืองในระบอบใหม่จึงมีเพียง

2 องค์กร คือ สภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการราษฎร ซึ่งทั้ง 2 องค์กร คณะราษฎรเป็นผู้แต่งตั้งขึ้น⁷⁷

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้รับรองสิทธิเลือกตั้งของบุคคลเป็นครั้งแรก ปรากฏในมาตรา 14 ว่า “ราษฎรไม่ว่าเพศใดเมื่อมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ย่อมมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนหมู่บ้านได้...”

มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ไม่ได้บัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากคณะราษฎรได้มีแถลงการณ์เกี่ยวกับแนวนโยบาย 6 ข้อ ในประกาศคณะราษฎรฉบับที่ 1 (ต่อมาได้เรียกว่าเป็น “หลัก 6 ประการของคณะราษฎร”) เพื่อสร้างสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคขึ้นในสังคมอยู่แล้ว ซึ่งคำประกาศดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือ

“1. จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในบ้านเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจของประเทศไว้ให้มั่นคง

2. จะรักษาความปลอดภัยในประเทศ ให้การประทุษร้ายต่อกันลดน้อยลงให้มาก

3. จะต้องบำรุงความสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจไทย รัฐบาลใหม่ จะพยายามหางานให้ราษฎรทำโดยเต็มความสามารถ จะร่างโครงการ เศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก

4. จะต้องให้ราษฎรได้มีสิทธิเสมอภาคกัน (ไม่ใช่ให้พวกเจ้ามีสิทธิยิ่งกว่าราษฎรเช่นที่เป็นอยู่)

5. จะต้องให้ราษฎรได้มีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการ ดังกล่าวแล้วข้างต้น

6. จะต้องให้มีการศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร”⁷⁸

⁷⁷ สมเกียรติ วันทะนะ, “ชนชั้นนำกับประชาธิปไตยไทย” ใน 60 ปีประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพฯ: ศรีเอทีพี พับลิชชิ่ง, 2536), หน้า 90.

⁷⁸ นวราชิพงษ์ประพันธ์ พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่น, ประวัติรัฐธรรมนูญไทยฉบับแรก พ.ศ.2475 ถึงฉบับปัจจุบัน, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ประจักษ์วิทยา, 2514), หน้า 4 - 5.

ต่อมาในหนังสือเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม (นายปรีดี พนมยงค์) หมวดที่ 3 ก็ได้กล่าวถึงแนวนโยบายเกี่ยวกับการประกันความสุขสมบูรณ์ของราษฎรไว้ว่า “ราษฎรที่เกิดมามีพ่อแม่ได้รับการประกันจากรัฐบาลว่าตั้งแต่เกิดมาจนกระทั่งสิ้นชีวิต ซึ่งในระหว่างนั้นจะเป็นเด็ก หรือเจ็บป่วย หรือพิการ หรือชรา ทำงานไม่ได้ก็ดี ราษฎรก็จะต้องมีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม สถานที่อยู่ ปัจจัยแห่งการดำรงชีวิต...” ในหมวดที่ 4 ว่าด้วยการจัดหาที่ดินแรงงาน และทุนให้แก่ราษฎรนั้น รัฐบาลจะใช้วิธีการบังคับจ้างหรือบังคับซื้อจากเจ้าที่ดินมาจัดสรรให้ชาวนาทำกิน จัดตั้งระบบสหกรณ์โดยรัฐบาลออกที่ดินและเงินทุนสมาชิกสหกรณ์ออกแรง รัฐบาลเป็นแหล่งเงินทุนในการซื้อเครื่องจักรกลและจ่ายเงินเดือนแก่ผู้ใช้แรงงาน ราษฎรทำงานได้เงินเดือนเหมือนกับข้าราชการ การที่รัฐบาลจะเป็นผู้ประกอบการเองก็เพื่อประกันความเสมอภาค แต่ราษฎรยังคงมีสิทธิและเสรีภาพในร่างกาย เคหะสถาน การแสดงความคิดเห็น การศึกษา การสมาคมอยู่เช่นเดิม⁷⁹ อย่างไรก็ตามเค้าโครงการเศรษฐกิจดังกล่าวถูกขัดขวางจากผู้มีอำนาจในสมัยนั้น โดยถูกกล่าวหาว่าเป็นแนวทางตามระบอบคอมมิวนิสต์ จนถูกยกเลิกไปในที่สุด

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ต่อมาถูกยกเลิกเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2475 เนื่องจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475 โดยมีสภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการการร่างขึ้นเพื่อใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวร รวมระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 5 เดือน 13 วัน

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 จะเห็นได้ว่าด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่เผยแพร่เข้ามาและแพร่หลายในหมู่ชนชั้นนำในสังคม ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกขึ้นเป็นครั้งแรก อย่างไรก็ตามสัมพันธภาพทางการเมืองการปกครองในช่วงแรกเริ่มของระบอบใหม่ ยังคงเป็นสัมพันธภาพระหว่างชนชั้นนำของสังคม ไม่ได้ลงไปสู่ประชาชนอย่างแท้จริง แม้มีการประกาศคณะราษฎรฉบับที่ 1 ตลอดจนเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรมจะได้รับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ แต่โดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ที่บัญญัติให้คณะราษฎรเป็นผู้

⁷⁹วิเทศกรณีย์, 43 ปีแห่งระบอบประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รวมการพิมพ์, 2518), หน้า 161, 168 และ 186.

แต่งตั้งองค์กรทางการเมือง ก็แสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมดังเช่นในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวจะบัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นของราษฎรก็ตาม แต่การที่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฯ ไม่ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ด้วยแล้ว พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฯ ก็เป็นเพียงการถ่ายโอนอำนาจระหว่างผู้ปกครอง คือพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับคณะราษฎรในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเท่านั้น มิได้นำไปสู่การมีรัฐธรรมนูญที่เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

4.3.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญฉบับแรกเป็นฉบับชั่วคราว ดังนั้น สภาผู้แทนราษฎรซึ่งเริ่มประชุมครั้งแรกในวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จึงตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรขึ้นและได้ร่างแล้วเสร็จในกลางเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2475 พระยามโนปกรณนิติธาดาในฐานะประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและสภาได้พิจารณาเป็นรายมาตราตั้งแต่วันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2475 จนจบร่างในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มี 68 มาตรา เนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีที่มาส่วนสำคัญจากพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 เพื่อแสดงให้เห็นถึงอำนาจอันชอบธรรมของผู้ปกครองที่เป็นประชาธิปไตย ปรากฏหลักการของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นหลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก

ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไป โดยกำเนิดหรือโดยแต่งตั้งก็ตาม ย่อมอยู่ในฐานะเหนือการเมือง (มาตรา 11) บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคลว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายฐานะันดรศักดิ์ โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย (มาตรา 12) รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือลัทธิใดๆ และเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็น

การขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน (มาตรา 13) รับรองเสรีภาพในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ (มาตรา 14) กำหนดหน้าที่ให้บุคคลเคารพต่อกฎหมายและมีหน้าที่ป้องกันประเทศ ช่วยเหลือราชการโดยทางเสียภาษีและอื่นๆ ภายในเงื่อนไขและโดยที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 15) และบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา 16)*

บทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย โดยมุ่งลดฐานะและอภิสิทธิ์ของกลุ่มราชวงศ์ในทางการเมือง สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพไม่เท่าเทียมกันมาสู่ระบอบประชาธิปไตยที่บุคคลทุกคนต่างเสมอภาคกัน ต่อหน้ากฎหมายและได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียม

อย่างไรก็ดี เนื่องจากฝ่ายคณะราษฎรยังต้องการสร้างระบบภายใต้ความร่วมมือของกลุ่มขุนนางเก่าที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและต้องการที่จะประสานรอยรั่วกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อที่จะไม่ให้เกิดความแตกแยกขัดแย้งภายในกลุ่มผู้นำคณะราษฎร คาดหมายว่า เมื่อลดอำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของพระมหากษัตริย์ และวางระเบียบกฎหมายปกครองในระบอบใหม่ให้ชัดเจนแล้ว การปกครองตามหลักประชาธิปไตยก็จะเป็นไปได้โดยง่าย ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 จึงได้มีการประนีประนอมโดยลดทอนหลักการของธรรมนูญชั่วคราวลง เช่น ในส่วนคำปวารณา ก็ได้อธิบายว่า รัฐธรรมนูญเกิดจากการร้องขอของราษฎร แต่อธิบายว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรง “พระราชดำริ” จึงได้มีการพระราชทานรัฐธรรมนูญ ยิ่งกว่านั้น มาตราที่ว่าด้วยอำนาจสูงสุดเป็นของราษฎรก็ถูกเปลี่ยนเป็น “อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย” และพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตย ได้แก่ อำนาจ

* อย่างไรก็ดี บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับมีเนื้อหาเหนี่ยวรั้งสิทธิเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งกำหนดว่าในระหว่างที่ราษฎรมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งยังมีการศึกษาไม่จบ ประถมศึกษาสามัญกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั้งหมดและอย่างช้าต้องไม่เกินกว่าสิบปี (ต่อมาขยายเป็นยี่สิบปีในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งที่สอง) นับแต่วันประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ให้มีสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท ประเภทหนึ่งมาจากผู้ที่ประชาชนเลือก อีกประเภทหนึ่งมาจากผู้ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงตั้งขึ้น (มาตรา 65)

นิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ผ่านองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนด⁸⁰ ดังที่บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของผู้แทนราษฎร (มาตรา 6) พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี (มาตรา 7) และพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาลที่ได้ตั้งขึ้นตามกฎหมาย (มาตรา 8) กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นารรวมขอมทางการเมืองระหว่างคณะราษฎรกับสถาบันทางการเมืองอื่นๆ ในสังคมที่เคยอยู่นอกเหนืออุดมคติของคณะราษฎร

ระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวม 3 ครั้ง คือ ครั้งแรกมีการแก้ไขชื่อประเทศจากประเทศสยามมาเป็นประเทศไทยในปี พ.ศ.2482 จึงได้มี “รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยนามประเทศ พ.ศ. 2482” ครั้งที่สองได้มีการเปลี่ยนแปลงบทเฉพาะกาลในปี พ.ศ.2483 โดยขยายเวลาการมีสมาชิกสภาผู้แทน 2 ประเภทซึ่งแต่เดิมกำหนดไว้ว่าเป็นเวลาไม่เกิน 10 ปีให้เป็นการกำหนดเวลา 20 ปี และครั้งที่สามในปี พ.ศ.2485 ได้เปลี่ยนแปลงอายุสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งแต่เดิมกำหนดไว้คราวละ 4 ปี โดยอาจขยายกำหนดเวลาออกไปได้อีกคราวละไม่เกิน 2 ปี เนื่องจากบ้านเมืองอยู่ในภาวะสงคราม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ต่อมาถูกยกเลิกในวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 รวมระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 13 ปี 4 เดือน 29 วัน

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ในทางการเมืองการปกครอง สัมพันธภาพทางการเมืองการปกครองยังมีลักษณะเป็นสัมพันธภาพระหว่างกลุ่มชนชั้นนำในสังคม โดยพบว่ามีารรวมขอมระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบใหม่ (ระบอบรัฐธรรมนูญ) กับระบอบเก่า (ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์) เพื่อลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองการปกครอง ดังปรากฏในคำปรารภ บทบัญญัติว่าด้วยอำนาจอธิปไตย หรือในบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่บัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งของประชาชน ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นครั้งแรกและแสดงให้เห็น

⁸⁰ สุชาติ ยิมประเสริฐ, “ประวัติศาสตร์แห่งการต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพแห่งประชาชนไทย” ใน 60 ปีประชาธิปไตยไทย, หน้า 13.

เห็นถึงเจตนารมณ์ในการปรับการเมืองจากการเมืองของผู้ปกครองให้เป็นการเมืองของประชาชน
 อย่างเป็นลำดับ

4.3.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติลง จอมพล ป.พิบูลสงคราม ผู้นำทางการเมืองและ
 ทหารคนสำคัญได้ตกเป็นจำเลยในคดีอาชญากรรมสงคราม และเสื่อมอำนาจลงอันเป็นผล
 มาจากความผิดพลาดในการบริหารประเทศ ในช่วงเวลาก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ผู้นำฝ่ายพล
 เรือนของคณะราษฎร ซึ่งได้แก่ นายปรีดี พนมยงค์ และนายควง อภัยวงศ์ จึงเสนอให้มีการจัดทำ
 รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นในปี พ.ศ. 2489 โดยผ่านกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามมาตรา 63
 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 โดยรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎร
 เห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศซึ่งได้
 เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก กรรมการวิสามัญทั้ง 27 คน จึงได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่ง
 ราชอาณาจักรไทยแก้ไขทั้งฉบับต่อสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2489 พระบาทสมเด็จพระ
 เจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม
 พ.ศ.2489

แนวความคิดของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น ดังคำ
 อภิปรายของนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในขณะนั้นที่ว่า
 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้พระมหากษัตริย์ได้พระราชทานแก่ชนชาวไทยมาแล้วเป็นปีที่
 14 ถึงแม้ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักนี้ได้ยังความเจริญให้เกิด
 แก่ประเทศชาตินับเป็นอเนกประการ ทั้งประชาชนจะได้ทราบซึ่งถึงคุณประโยชน์ของการปกครอง
 ระบอบนี้เป็นอย่างดีแล้วก็จริง แต่เหตุการณ์บ้านเมืองก็ได้เปลี่ยนแปลงเป็นอันมาก ถึงเวลาแล้วที่
 จะได้เลิกบทเฉพาะกาลอันมีอยู่ในรัฐธรรมนูญนั้น”⁸¹ บทเฉพาะกาลที่กล่าวถึงนี้เป็นบทเฉพาะกาล
 ที่ว่าด้วยการแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ 2 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

⁸¹พรชัย เทพปัญญา, “รัฐธรรมนูญไทย” ในการเมืองการปกครองไทยในรอบ 60 ปีแห่งการ
 ครองสิริราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2549),
 หน้า 15.

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มี 96 มาตรา โดยให้ความสำคัญกับการปกครองในแบบประชาธิปไตย ในระบอบรัฐสภา มีโครงสร้างที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกทั้ง 2 ประเภทต้องไม่เป็นข้าราชการประจำและต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา 24 และมาตรา 29) โดยสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเปรียบเสมือนสภาสูงมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม คือให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนตำบลก่อนและผู้แทนตำบลไปเลือกสมาชิกวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่ง สมาชิกวุฒิสภามีอายุคราวละ 6 ปี ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งทางตรง และมีอายุคราวละ 4 ปี ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภามีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ สมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ ส่วนผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำหนดอายุไว้เพียง 23 ปีขึ้นไป และกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษาของสมาชิกวุฒิสภาไว้ว่าต้องมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือเคยเป็นข้าราชการไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า ในขณะที่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำหนดคุณวุฒิเพียงจบชั้นประถมศึกษา คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 67) โดยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นข้าราชการประจำเช่นกัน (มาตรา 66)

ทั้งนี้ การบัญญัติให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าสภาใดจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ ถือเป็นหลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยว่าข้าราชการต้องเป็นกลางทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากข้าราชการประจำที่เคยมีอำนาจทางการเมืองโดยเฉพาะฝ่ายทหาร ซึ่งไม่สามารถแข่งขันทางการเมืองได้ จากปัจจัยนี้ทำให้ ดร. ปรีดี พนมยงค์ สามารถมีอำนาจทางการเมืองได้ตลอดไป

ในส่วนบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 โดยรัฐธรรมนูญรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคลว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายฐานะันดรศักดิ์ โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย (มาตรา 12) รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือลัทธิใดๆ และเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน (มาตรา 13) รับรองเสรีภาพในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ (มาตรา 14) (ตัดเสรีภาพในการประชุมโดยเปิดเผยออกและได้รับรองเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก) รวมทั้งได้

รับรองสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ภายในเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 15) โดยยังคงกำหนดหน้าที่ให้บุคคลเคารพต่อกฎหมายและมีหน้าที่ป้องกันประเทศ ช่วยเหลือราชการโดยทางเสียภาษีและอื่นๆ ภายในเงื่อนไขและโดยที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 16) และบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา 24 และมาตรา 29)

นอกจากนี้ เพื่อเป็นหลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 89)

จากการแยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นการลดบทบาทของนักการเมือง โดยเฉพาะบรรดาข้าราชการที่เข้ามามีบทบาททางการเมืองนับตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้เกิดความไม่พอใจในบรรดาบุคคลเหล่านั้น ประกอบกับขณะที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมถึงกรณีสวรรคตของรัชกาลที่ 8 เป็นผลให้เกิดรัฐประหารขึ้นเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 และคณะรัฐประหารได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้โดยอ้างเหตุผลว่า การดำเนินงานของรัฐบาลและรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2489 แก้ไขภาวะวิกฤติของบ้านเมืองในขณะนั้นไม่ได้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงสิ้นสุดลงหลักจากได้มาได้เพียง 18 เดือน⁸²

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เห็นได้ว่า ภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ บรรยากาสทางการเมืองการปกครองของประเทศไทย ได้เริ่มเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาอย่างแท้จริง กล่าวคือ จากการปรับปรุงระบบรัฐสภาให้มีความแตกต่างไปจากเดิม และการบัญญัติรับรองสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง จึงเป็นผลให้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นจำนวนมาก การแข่งขันทางการเมืองจึงเป็นการต่อสู้ภายในรัฐสภา โดยผ่านพรรคการเมือง⁸³ แสดงให้เห็นว่าสัมพันธภาพทางการเมืองเริ่มเปลี่ยนจากการเมืองของผู้ปกครองมาสู่ประชาชนมากขึ้น ทั้งบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ก็แสดงให้เห็นว่าได้มีการนำวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในรูป

⁸² เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

⁸³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา และคณะทหาร, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2534), หน้า 200 - 201.

แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามก็ดี เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการที่ก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่กลุ่มอำนาจบางกลุ่ม เช่น การกำหนดให้มีการแยกข้าราชการประจำออกจากข้าราชการการเมือง จึงนำไปสู่การรัฐประหารและการยกเลิกรัฐธรรมนูญในที่สุด แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบตะวันตกที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมของฝ่ายทหาร

4.3.2.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช

2490

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการประกาศใช้หลังจากคณะรัฐประหารนำโดย พล.อ.ท.หลวงกาจสงคราม ได้ทำการรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 โครงสร้างของรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน กล่าวคือ ใช้การปกครองในระบอบรัฐสภา รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทน โดยวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกที่พระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้งมีจำนวนเท่าสมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา 33) สมาชิกภาพแห่งวุฒิสภา มีกำหนดคราวละ 6 ปี (มาตรา 34) ส่วนสมาชิกสภาผู้แทน มีอายุคราวละ 4 ปี (มาตรา 39) คณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีจำนวนประมาณ 15 – 25 คน โดยมีประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ก็ได้ (มาตรา 74 และมาตรา 75)

บทบัญญัติการแยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองได้มีการแยกเฉพาะสภาผู้แทนและคณะรัฐมนตรี สำหรับสมาชิกวุฒิสภาสามารถมาจากข้าราชการประจำได้ วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจมาก กล่าวคือ นอกจากจะมีอำนาจยับยั้งกฎหมายแล้วยังมีอำนาจลงมติให้ความไว้วางใจ หรือไม่ไว้วางใจร่วมกับสภาผู้แทนในการดำเนินนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีและทำหน้าที่เป็นรัฐสภาในขณะที่ยังไม่มีสภาผู้แทน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำ โดยเฉพาะจากฝ่ายทหาร เข้ามามีบทบาทดังเช่นก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

ในส่วนบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ทุกประการ เว้นแต่ไม่มีบทบัญญัติการจัดตั้งพรรคการเมือง

ระหว่างการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 3 ครั้ง คือ ครั้งแรกเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทเฉพาะกาล เรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนในวาระแรกโดยให้ใช้วิธีรวมเขตจังหวัด และกำหนดอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ ครั้งที่สองเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เรื่องการจัดตั้งสภาว่างรัฐธรรมนูญ และเรื่องให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และครั้งที่สามเป็นการแก้ไขเรื่องการให้เอกสิทธิ์คุ้มครองแก่สมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา

รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนี้ ต่อมาถูกยกเลิกไปเมื่อสภาว่างรัฐธรรมนูญว่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ และนำมาประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2492 รวมระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 1 ปี 4 เดือน 14 วัน

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 การรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ทำให้อำนาจทางการเมืองของคณะราษฎรสิ้นสุดลง และฝ่ายทหารได้เข้าสู่อำนาจทางการเมืองสูงสุด นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของวงจรอุบาทว์ทางการเมืองไทย ซึ่งนำมาสู่การรัฐประหารและการสร้างระบอบเผด็จการทหารหลายครั้งในเวลาต่อมา ผลของการรัฐประหารทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนได้พยายามสร้างไว้สิ้นความศักดิ์สิทธิ์ลง ทั้งรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขาดความเป็นสูงสุด เพราะอาจถูกยกเลิกเมื่อใดก็ได้ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจึงถูกแทนที่ด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ผ่านการใช้อำนาจของฝ่ายทหาร แม้รัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ แต่ก็เป็นการบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีอยู่อย่างจำกัด ทั้งการลดรอนเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองของประชาชน ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นความพยายามของฝ่ายทหารที่ต้องการเพิ่มอำนาจให้กับตนเอง

นอกจากนี้ ระหว่างการใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว รัฐบาลในขณะนั้นได้ตรากฎหมายฉบับหนึ่ง เรียกว่า พระราชกำหนดคุ้มครองความสงบสุขเพื่อให้ดำเนินการไปตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 ซึ่งแม้จะมีอายุการใช้เพียง 3 เดือน แต่ก็ให้อำนาจแก่ฝ่ายทหารอยู่มาก โดยบัญญัติรับรองให้ทหารมีอำนาจจับกุม คุมขัง บุคคลซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะขัดขวางการดำเนินงานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช 2490 ได้ไม่เกิน 7 วัน อีกทั้งยังให้อำนาจในการยึด ตรวจค้นสถานที่ นำสิ่งของมามอบ ปิดหรือห้ามใช้ทางสาธารณะได้⁸⁴

4.3.2.5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2492 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 40 คนโดยรัฐสภาเป็นผู้เลือก และเลือกตั้งจากสมาชิกวุฒิสภา 10 คน และเลือกตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทน 10 คน เลือกตั้งจากประชาชนทั่วไปซึ่งสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญอีก 20 คน รวมเป็น 40 คน

แนวความคิดของรัฐธรรมนูญ โดยคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญให้ความสนใจด้านสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นอันมาก นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของเอกชน และป้องกันการใช้อำนาจรัฐในการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การประชุมร่างรัฐธรรมนูญกระทำโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมได้ โดยในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำเอาส่วนดีของรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มาประมวลไว้ด้วย จึงทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 188 มาตรา มากกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับที่เคยประกาศใช้

รัฐธรรมนูญให้ความสำคัญกับการปกครองในระบอบรัฐสภา เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทน โดยสภาผู้แทนมาจากการเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขตจังหวัด ส่วนสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนหนึ่งร้อยคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน โดยมีประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการการแต่งตั้งวุฒิสภา (มาตรา 82) ด้วยเหตุนี้ เชื่อได้ว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ต้องการให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนกษัตริย์ คอยตรวจสอบการทำงานของสภาผู้แทนและรัฐบาล และวุฒิสภาจะได้มีตักอยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐบาล

คณะรัฐมนตรีมีอำนาจบริหารราชการแผ่นดิน โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ที่ป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ก็ได้ แต่จะเป็นผู้จัดการกรรมการ ที่ปรึกษาตัวแทนหรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์กรใดๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไรไม่ได้ด้วย คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบ

⁸⁴ จรัญ โฆษณานันท์, กฎหมายกับสิทธิเสรีภาพในสังคมไทยเส้นขนาน...จาก 2475 ถึงปัจจุบัน, หน้า 65.

ต่อรัฐสภา และสภาผู้แทนมีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ และคณะรัฐมนตรีมีสิทธิเสนอยุบสภาได้เช่นกัน

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการแยกข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองออกจากกัน อย่างชัดเจน โดยห้ามข้าราชการการเมือง เช่น รัฐมนตรีและสมาชิกสภาไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทน หรือสมาชิกวุฒิสภาจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังมีบทบัญญัติห้ามทหารและบุคคลอื่นในสังกัดฝ่ายทหารที่ยังรับราชการอยู่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง และเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือแสดงการฝักใฝ่ในพรรคการเมือง⁸⁵

ในส่วนบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างมากและมั่นคงมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าในหมวดที่ 3 สิทธิ เสรีภาพของชนชาวไทยได้มีการกำหนดไว้ถึง 18 มาตรา (มาตรา 26 - 45) มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ ที่ผ่านมา นอกจากการรับรองและคุ้มครองความเสมอภาคของบุคคล ตลอดจนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้รับรองสิทธิและเสรีภาพใหม่ๆ เพิ่มเติม ได้แก่ การสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด (มาตรา 30) เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ (มาตรา 39) เสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางไปรษณีย์หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 40) สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบเพื่อการกระทำของเจ้าพนักงาน (มาตรา 44) เป็นต้น และเพื่อมิให้ผู้มีอำนาจละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้โดยง่าย รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าสิทธิและเสรีภาพใดบ้างที่ห้ามมิให้ออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เป็นต้น และกำหนดว่าการออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น กระทำได้ในกรณีใดหรือเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อประโยชน์อันใดอีกด้วย

อย่างไรก็ดี ด้วยเหตุที่คณะรัฐประหารไม่ได้มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มาตั้งแต่แรกเริ่ม อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังมีบทบัญญัติที่มีผลเป็นการลดทอนสถานะทางการเมืองของคณะรัฐประหาร ทำให้คณะรัฐประหารมีอำนาจและเครื่องมือในการสร้างอำนาจทางการเมืองการปกครองน้อยลง เป็นเหตุให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำการรัฐประหารตัวเองเมื่อวันที่ 29

⁸⁵พรชัย เทพปัญญา, “รัฐธรรมนูญไทย”, หน้า 19 - 20.

พฤศจิกายน พ.ศ.2494 และนำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่ง รวมระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 2 ปี 8 เดือน 5 วัน*

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ปรากฏแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม โดยเฉพาะเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี แม้ว่าเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ที่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้มาก แต่ก็เป็นการมุ่งเน้นเพียงการเพิ่มบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้มากขึ้นโดยมิได้พิจารณาถึงปัญหาของสภาพบังคับแห่งสิทธิและเสรีภาพในทางปฏิบัติ จึงทำให้สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติขึ้นหาไม่ผลในทางปฏิบัติ และด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มีบทบัญญัติที่ค่อนข้างเป็นประชาธิปไตย ทั้งแสดงให้เห็นถึงการกีดกันฝ่ายทหารไม่ให้เข้ามามีอำนาจทางการเมืองอย่างชัดเจน นำมาสู่การรัฐประหารในเวลาต่อมา แสดงให้เห็นว่าวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมของฝ่ายทหารนั้นมีส่วนสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย

4.3.2.6 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2495 โดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นความต้องการของคณะรัฐประหาร รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีทั้งหมด 123 มาตรา เป็นการผสมผสานระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

* เป็นที่น่าสังเกตว่า การรัฐประหารล้มรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มิได้ทำให้ประชาชนออกมาต่อต้าน เนื่องจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญมีค่อนข้างจำกัด เป็นผลให้ความรู้สึกของประชาชนต่อรัฐธรรมนูญไม่มีความเชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กัน (สุนีย์ อธิมุตินภาพ, “การร่างรัฐธรรมนูญ 2492,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 106.)

เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลที่นำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 มาแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำนึงถึงเสถียรภาพของรัฐบาลเป็นหลัก อำนาจสภาผู้แทนถูกควบคุมโดยฝ่ายบริหาร เพราะฝ่ายบริหารสามารถแต่งตั้งสมาชิกสภาประเภทที่ 2 เข้าไปนั่งในสภาผู้แทนเท่ากับจำนวนสมาชิกประเภทที่ 1 ซึ่งราษฎรเลือกตั้ง เพราะฉะนั้นความเป็นประชาธิปไตยจึงมีน้อย จอมพล ป. พิบูลสงครามใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ควบคุมสมาชิกประเภทที่ 1 ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยแต่งตั้งทหารและข้าราชการพลเรือนที่เป็นพรรคพวกเข้าไปเป็นสมาชิกประเภทที่ 2 จึงทำให้ผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้งไม่สามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบได้⁸⁶

ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเป็นเพียงฐานรองรับการสืบทอดอำนาจการปกครองของคณะผู้ปกครองที่ยึดอำนาจมา และนำมาซึ่งระบอบเผด็จการทางทหารที่เต็มรูปแบบทำให้ฝ่ายทหารมีบทบาททางการเมืองโดยตรงมากขึ้น

ในส่วนบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญเน้นการสืบทอดอำนาจของผู้ปกครองที่เป็นผู้นำทางฝ่ายทหารทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถูกจำกัดให้มี และใช้เพื่อการรองรับการเข้าสู่อำนาจของผู้ปกครองเท่านั้น⁸⁷ ดังจะเห็นได้จาก แม้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้บัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของชนชาวไทยไว้ อยู่หลาย มาตราก็ตาม (มาตรา 24 - 37) แต่ได้มีการลดทอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบางประการ เช่น เสรีภาพในร่างกาย เสรีภาพในการสื่อสาร เป็นต้น อีกทั้งบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพ ประเภทต่างๆ ก็มีข้อจำกัดโดยต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเป็นส่วนมาก เช่น เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง จะต้องจัดตั้งภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ซึ่งในความเป็นจริงไม่มีกฎหมาย พรรคการเมืองออกมารับการทํากิจกรรมาทางการเมืองของพรรคการเมือง จึงทำให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองกระทำไม่ได้โดยลำบาก การจัดตั้งพรรคการเมืองที่เป็นทางการเริ่มหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้ห้ามบุคคล ใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญให้เป็นปฏิปักษ์ต่อ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และ รัฐธรรมนูญอีกด้วย

⁸⁶เชาวนระ ไตรมาศ, “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับพัฒนาการของรัฐธรรมนูญไทย” ใน รวมบทความทางวิชาการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญชุดที่ 3 ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2547), หน้า 378.

⁸⁷พรชัย เทพปัญญา, “รัฐธรรมนูญไทย”, หน้า 21.

ต่อมาในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจและต่อมาได้มีการประกาศพระบรมราชโองการเรื่อง “การใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” โดยกำหนดให้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ต่อไป โดยมีเงื่อนไขว่า ให้คณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และให้มีการแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ 2 ขึ้นใหม่จำนวน 121 คน ให้ทำหน้าที่แทนสภาผู้แทนราษฎรชั่วคราวไปก่อนที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ 1 ภายใน 90 วัน อย่างไรก็ตาม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองอีกครั้ง ในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ รวมเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 6 ปี 7 เดือน 12 วัน

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์กับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมอย่างลงตัว อันเป็นการรองรับอิทธิพลของผู้นำทางการเมืองในขณะนั้น แทนที่รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจะเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ดังเช่นที่ปรากฏในประเทศตะวันตก รัฐธรรมนูญกลับกลายเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ โดยเฉพาะการกำหนดให้ฝ่ายบริหารสามารถแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาประเภทที่ 2 เป็นการสร้างความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ให้เกิดขึ้นระหว่างฝ่ายบริหารและสมาชิกวุฒิสภาประเภทที่ 2 สมาชิกวุฒิสภาประเภทที่ 2 จึงเป็นเพียงกลไกที่ทำให้คณะรัฐประหารสามารถกุมอำนาจทางการเมืองไว้เท่านั้น ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการปกครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงมีอยู่อย่างจำกัด และบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็เป็นเพียงการรับรองการเข้าสู่อำนาจของคณะรัฐประหารเท่านั้น โดยมีได้มีเจตนาให้เกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติแต่อย่างใด

4.3.2.7 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ.2502 มีจำนวนเพียง 20 มาตรา เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่คณะปฏิวัติซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ ต้องการใช้ปกครองประเทศเป็นการชั่วคราวก่อนที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร ซึ่งคณะปฏิวัติได้จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญนี้กล่าวว่า ปรรารถนาจะให้รัฐธรรมนูญที่เหมาะสมและให้การปกครองประเทศ

เป็นไปโดยเรียบร้อยยิ่งกว่าที่เป็นอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ สมควรจัดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิจึงร่างประกาศใช้ก่อน

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ให้ความสำคัญกับอำนาจของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการดำเนินการปกครองประเทศ และต้องการให้การปกครองประเทศ เป็นไปตามที่คณะข้าราชการโดยเฉพาะผู้นำฝ่ายทหารเป็นผู้กำหนดทั้งสิ้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การปกครองประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นการปกครองในระบบ “รัฐบาลโดยข้าราชการ” (Bureaucratic Government) โดยแท้ ดังจะเห็นได้จาก กลไกที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ หัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นผู้เสนอรายชื่อบุคคลจำนวน 240 คน ให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งเป็น สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งทำหน้าที่เป็นรัฐสภา (มีอำนาจนิติบัญญัติ) ด้วยในขณะเดียวกันซึ่งก็ ปรากฏว่าสมาชิกทั้ง 240 คนนั้นเป็นข้าราชการประจำเกือบทั้งหมด และเป็นนายทหารประจำการ กว่า 3 ใน 4 นอกนั้นเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน นักหนังสือพิมพ์และนักการเมือง สมาชิกเหล่านี้ เกือบทุกคนได้เคยช่วยเหลือคณะปฏิวัติปกครองประเทศมาแล้ว ในระหว่างที่ยังไม่ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับนี้⁸⁸ แสดงให้เห็นถึงการสร้างความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ขึ้นระหว่างฝ่าย บริหารและองค์กรยกร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยความสัมพันธ์ดังกล่าว เป็นเหตุให้สมาชิกสภาร่าง รัฐธรรมนูญใช้ระยะเวลาในการร่างรัฐธรรมนูญกว่า 10 ปีจึงแล้วเสร็จ

โดยบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จ จะเห็นได้จาก มาตรา 17 ซึ่งกำหนดให้นายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจ ตุลาการอยู่ในบุคคลเดียวกัน

“มาตรา 17 ในระหว่างใช้รัฐธรรมนูญนี้ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงทางราชอาณาจักร หรือ ราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อกรวน หรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือการกระทำใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบ ด้วยกฎหมาย

⁸⁸ กระมล ทองธรรมชาติ และ เซาวนะ ไตรมาศ, วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน พร้อมตัวบทรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ 1991 จำกัด, 2545), หน้า 20.

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามวรรคก่อนแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ"

จากบทบัญญัติมาตรา 17 จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเป้าหมายเพื่อใช้ในการปกครองประเทศโดยอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการปกครองของฝ่ายบริหาร แสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมของผู้ใช้อำนาจอย่างเด่นชัด โดยระหว่างการใช้รัฐธรรมนูญจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้สั่งประหารชีวิตบุคคลมากมายด้วยข้อหากระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์และบ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐ

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ไม่มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใด

ต่อมารัฐธรรมนูญถูกยกเลิกไปเมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 เสร็จ และได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ.2511 รวมระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 9 ปี 4 เดือน 23 วัน

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรได้กลายเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ แทนที่จะเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ดังเช่นที่ปรากฏในประเทศตะวันตก ภายใต้การปกครองของผู้นำทางทหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถูกลิดรอน และการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจเด็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ปกครอง ดังปรากฏในมาตรา 17 เป็นผลให้มีการใช้บทบัญญัติดังกล่าวไปกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนได้เป็นแบบอย่างให้กับรัฐธรรมนูญของคณะรัฐประหารในฉบับต่อๆ มาอีกด้วย ได้แก่ รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 มาตรา 17 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 มาตรา 21 รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 มาตรา 27 ตลอดจนได้มีการสร้างกลไกในการรักษาอำนาจไว้ผ่านสภาร่างรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ภายใต้รัฐธรรมนูญได้เป็นอย่างดี

4.3.2.8 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ซึ่งใช้เวลาในการจัดทำถึงเกือบ 10 ปี ภายหลังจากการเปลี่ยนชั่วคราวจากจอมพล ป.พิบูลสงครามมายังจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยความร่วมมือของจอมพลถนอม กิตติขจร ด้วยการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2500 และ พ.ศ. 2501 ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้ทำการรัฐประหารอีกครั้งเพื่อประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 และจัดตั้ง “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ขึ้นทำหน้าที่ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และมีฐานะเป็นสภาทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติด้วย โดยสภาร่างธรรมนูญชุดดังกล่าวประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน 240 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งขึ้น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้ถูกประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้เวลายาวนานเนื่องจากผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศในขณะนั้นยังไม่ต้องการสละอำนาจของตน ทำให้สภาร่างรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งโดยคณะปฏิวัติไม่สามารถร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จได้โดยเร็ว

เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ที่ได้บรรจุหลักประกันสิทธิและเสรีภาพอันเป็นหัวใจสำคัญของหลักการรัฐธรรมนูญนิยมไว้ โดยได้มีการนำบทบัญญัติการรับรองสิทธิเสรีภาพเกือบทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มาบัญญัติไว้ และยังมี การปรับปรุงระบบรัฐสภาโดยห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในเวลาเดียวกัน เพื่อสร้างเสถียรภาพให้เกิดขึ้นกับฝ่ายบริหาร

แต่ในทางปฏิบัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ได้กลับกลายเป็นเครื่องมือในการค้ำจุนอำนาจทางการเมือง ด้วยมาตรการและกลไกในการสร้างความมั่นคงให้กับฝ่ายบริหาร โดยกำหนดให้วุฒิสภามาจากการคัดเลือกโดยฝ่ายบริหารและมีจำนวนมากถึงสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้วิธีการได้มาของวุฒิสภาย่อมเป็นไปได้เพื่อประโยชน์ของฝ่ายบริหารโดยแท้ นอกจากนี้ ด้วยบทบัญญัติที่ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่มิได้บัญญัติห้ามมิให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกันเหมือนในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ทำให้ฝ่ายบริหารกุมอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด และปราศจากการตรวจสอบอำนาจที่มีประสิทธิภาพเนื่องจากการรวมอำนาจไว้ที่บุคคลคนเดียว จึงทำให้การใช้อำนาจมีแนวโน้มที่จะมากระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นได้ ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงมีอาจเกิดผลในทางปฏิบัติได้

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจะเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้น แต่เนื่องจากได้เกิดความขัดแย้งกันภายในในกลุ่มอำนาจดังกล่าว ภายหลังการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้ทำการรัฐประหารตนเองในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2514 ล้มรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 และประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 เพื่อเข้าสู่อำนาจปกครองในระบบเบ็ดเตล็ดการทหารอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นสาเหตุสำคัญอันนำมาสู่วันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 รวมระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 3 ปี 4 เดือน 23 วัน

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 แม้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการเสริมสร้างเสถียรภาพของรัฐบาล อันเป็นหลักการสำคัญของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม แต่ด้วยกลไกของรัฐธรรมนูญที่ไม่สมบูรณ์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ กอปรกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ เป็นเหตุให้รัฐธรรมนูญกลายเป็นเครื่องมือของผู้ปกครอง ดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับก่อน

4.3.2.9 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากอำนาจคณะปฏิวัติโดยจอมพลถนอม กิตติขจร เพราะฉะนั้นรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีโครงสร้างทางการเมืองการปกครองเหมือนกับธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 โดยมีการแก้ไขเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ธรรมนูญฉบับนี้มีการบัญญัติ โดยมีสถานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ออกกฎหมายและอนุมัติร่างรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีจะเสนอมาให้พิจารณาเท่านั้น

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีลักษณะอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จ เพราะมีที่มาจาก การปฏิวัติ อำนาจในการปกครองส่วนใหญ่อยู่ที่ฝ่ายบริหาร ดังจะเห็นได้จากการให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจพิเศษตามมาตรา 17 ซึ่งบัญญัติว่า “ในระหว่างที่ใช้ธรรมนูญการปกครองนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวังหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะการกระทำจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันประกาศธรรมนูญการปกครองนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นนับรวมถึงการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ”

จากมาตรา 17 แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารโดยนายกรัฐมนตรีจะแจ้งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบเท่านั้น

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกยกเลิกเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ไม่ได้มีลักษณะที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน โดยเฉพาะธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเพียงเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ ภายใต้บทบัญญัติที่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ปกครอง อันเป็นบทสะท้อนของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีอยู่อย่างจำกัดและถูกกลืนรอง เป็นเหตุให้เกิดการลุกขึ้นโค่นล้มระบอบเผด็จการทหารโดยนิสิต นักศึกษา และประชาชนในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 ซึ่งได้สร้างบรรยากาศทางการเมืองและสังคมของไทยให้เป็นประชาธิปไตยอย่างไม่เคยมีมาก่อน ประชาชนเริ่มให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการเมือง ทั้งการเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้งผู้แทนประชาชนในระดับต่างๆ การใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การชุมนุม การจัดตั้งกลุ่มและสมาคม การเรียกร้องผลประโยชน์และความเป็นธรรม ตลอดจนเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของตนเอง แสดงให้เห็นถึงการปฏิเสธวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม และการเกิดขึ้นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวางในสังคมไทย

4.3.2.10 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้ถือกำเนิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์วันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 หลังจากที่จอมพลถนอม กิตติขจร กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้น นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้จัดตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มาเป็นแนวทางพร้อมกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบการพิจารณา

ท่ามกลางบรรยากาศของการร่างรัฐธรรมนูญที่เต็มไปด้วยความเป็นประชาธิปไตยยกปรกับผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีความเป็นกลาง และให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ได้ส่งผลให้เนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างที่ไม่เคยเป็นมา การวางหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กลไกในการทำให้ระบบรัฐสภาและรัฐบาลมีประสิทธิภาพและเสถียรภาพ และกลไกในการจำกัดอำนาจรัฐ โดยเฉพาะการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้ปรากฏหลักการของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมทั้งสามหลักการอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

1) การรับรองสิทธิและเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้มีการแยกสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ไว้ในแต่ละมาตราอย่างละเอียดและครอบคลุม และในขณะเดียวกันก็ได้ละเลยการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน ด้วยการบัญญัติรับรองการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ เป็นหมวดหนึ่งของรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ตลอดจนการรับรองสิทธิของประชาชนในการออกเสียงเป็นประชามติ ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในหลักการใหม่ ดังนี้

1.1) การบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างละเอียดและชัดเจน มีการเพิ่มการรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งมีผลโดยตรงต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเพื่อเป็นการเพิ่มหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะไม่ถูกละเมิดสิทธิ

ด้วยการแทรกแซงโดยมิชอบจากรัฐให้มั่นคงยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติรับรองไว้ด้วยว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพอันเป็นการฝ่าฝืนเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ ซึ่งก็หมายความว่า ในการตรากฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยรัฐสภา รัฐสภาจะตรากฎหมายดังกล่าวจนถึงขนาดฝ่าฝืนเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไม่ได้

1.2) การบัญญัติให้มีหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นเป็นเอกเทศ มีการกำหนดหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นโดยเฉพาะ ภายใต้บทบัญญัติซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการตราหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นภายในเวลา 2 ปี ทั้งนี้ในแต่ละท้องถิ่นจะมีหลักประกันความอิสระในการกำหนดนโยบาย การภาษีอากร และการเงิน โดยไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาจากราชการส่วนกลางอีกต่อไป แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจอันเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2) การสร้างระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มีการสร้างระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่นอกเหนือไปจากการตรวจสอบและถ่วงดุลในระหว่างองค์กร ด้วยหลักแบ่งแยกอำนาจขึ้นเป็นครั้งแรกภายใต้มาตรการและกลไกอันเป็นหลักการใหม่ๆ ดังนี้

2.1) การกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาและรัฐมนตรี ต้องแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานรัฐสภา ตามรายการ วิธีการ และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 104 และมาตรา 181)

2.2) การกำหนดห้ามมิให้สมาชิกรัฐสภา และรัฐมนตรี รับสัมปทาน หรือคองไว้ซึ่งสัมปทานที่ได้มาก่อนดำรงตำแหน่ง จากรัฐหรือหน่วยงานของราชการ หรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ หรือหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมรวมทั้งห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวรับเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานปกติ (มาตรา 103 และมาตรา 180)

2.3) การกำหนดให้รัฐสภา มีอำนาจควบคุมความประพฤติของสมาชิกรัฐสภา โดยการตราข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิก (มาตรา 164)

2.4) การกำหนดให้มีการจัดตั้งศาลปกครอง เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครองขึ้นเป็นครั้งแรก (มาตรา 212)

2.5) การจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการรับจ่ายเงินของแผ่นดิน และการรับจ่ายเงินและทรัพย์สินของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นๆตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 168 - 173)

2.6) การปรับปรุงองค์การตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยการกำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น พร้อมทั้งกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญให้มีความเป็นกลางมาก เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระขององค์การตุลาการรัฐธรรมนูญ

3) การสร้างมาตรการและกลไกในการทำให้ระบบรัฐสภาและรัฐบาลมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น

จากสภาพปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในระบบรัฐสภาและรัฐบาลภายใต้การบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วมา โดยเฉพาะความไร้เสถียรภาพและประสิทธิภาพ รวมทั้งข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่างๆ ในบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับประชาธิปไตย จึงเกิดแนวความคิดในการปรับปรุงระบบรัฐสภาให้มีเหตุมีผลขึ้น ด้วยการกำหนดมาตรการและกลไกต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาของระบบการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีหลักการใหม่ๆ อันมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1) การปรับปรุงระบบรัฐสภาให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น อาทิเช่น การกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา* (มาตรา 96) การกำหนดให้มีสถาบันผู้ช่วยฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 126) การกำหนดให้นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี

* โดยเหตุผลของการกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภานั้น เนื่องจากนับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา ตำแหน่งประธานรัฐสภามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบรัฐสภาไทย โดยเฉพาะการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ นั้น ประธานรัฐสภาส่วนใหญ่มัก ได้แก่ ประธานวุฒิสภา ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี ส่งผลให้ฝ่ายบริหารกับวุฒิสภามีความสัมพันธ์ในลักษณะที่พึ่งพาอาศัยกันและมักปรากฏว่าวุฒิสภา กลายเป็นฐานอำนาจของฝ่ายบริหารอยู่เสมอๆ ซึ่งไม่ส่งผลดีต่อการระบอบการปกครอง

จำนวนหนึ่งต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 177) และลดบทบาทของวุฒิสภาลง ให้อำนาจทำหน้าที่เพียงเป็นสภายับยั้ง และกลั่นกรองร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

3.2) การสร้างมาตรการในการทำให้ระบบรัฐบาลมีเสถียรภาพ

3.2.1) การเสริมสร้างระบบพรรคการเมือง โดยการกำหนดให้ผู้รับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก และให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดถูกยุบเลิก หรือในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งหรือพรรคการเมืองมีมติแล้วแต่กรณี (มาตรา 147 (3) และมาตรา 124 (7) (8))^{*} แต่มีได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองจึงส่งผลให้รัฐสภาภายหลังการเลือกตั้งต้องประกอบไปด้วยพรรคการเมืองและผู้สมัครอิสระจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลที่เกิดขึ้นต้องประสบปัญหาความไร้เสถียรภาพ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดมาตรการในการสร้างเสถียรภาพให้เกิดขึ้นกับฝ่ายบริหาร โดยผ่านกลไกของระบบพรรคการเมืองในการควบคุมสมาชิกพรรคอยู่ในระบิเียบวินัย และเพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองต้องตกเป็นเครื่องมือรักษาผลประโยชน์ของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง ผู้ร่าง

* มาตรการในการป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายพรรค เพื่อประโยชน์กับตนเอง โดยการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งลาออกจากรัฐสภาที่ตนสังกัดจะต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อประกอบกับบทบัญญัติที่กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เพื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน 60 วัน นับแต่ที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิก ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองใช้อำนาจเด็ดขาดบังคับให้สมาชิกปฏิบัติตามมติพรรคได้ทุกกรณี ได้เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางกลุ่มอาศัยบทบัญญัติดังกล่าว เพื่อรักษาสมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎรไว้ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวต้องการที่จะย้ายพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยการทำให้พรรคการเมืองมีมติขับตนออกจากพรรคเพื่อที่จะเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น (กระมล ทองธรรมชาติ และ เขาวนระ ไตรมาศ, วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน พร้อมด้วยบทรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, หน้า 51 – 52.)

รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้พรรคการเมืองต้องแสดงที่มาของรายได้ และการใช้จ่ายโดยเปิดเผย ด้วย (มาตรา 45 วรรคท้าย)

3.2.2) การวางข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ในการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ด้วยการกำหนดห้ามมิให้เจ้าของญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งที่แล้วของเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจได้อีก หากปรากฏว่าการเสนอญัตติครั้งแรกได้คะแนนไม่ถึงกึ่งหนึ่ง (มาตรา 159) จึงทำให้การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจทำได้ยากขึ้น ซึ่งทำให้การบริหารไม่หยุดชะงักลงตลอดมา

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกภายใต้แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ระบบรัฐสภาและรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ อย่างไรก็ดี ด้วยข้อบกพร่องบางประการของมาตรการและกลไกที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการที่มุ่งส่งเสริมระบบพรรคการเมืองด้วยการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง แต่ไม่ได้วางกฎเกณฑ์ใดๆเกี่ยวกับพรรคการเมือง จึงทำให้พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมากโดยมิได้เป็นองค์กรที่สะท้อนเจตจำนงของประชาชน แต่ต้องการให้ได้รับสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น รัฐบาลที่เกิดขึ้นจึงเป็นรัฐบาลผสมที่อ่อนแอไร้เสถียรภาพ และประกอบกับสภาวะสังคมที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งจึงก่อให้เกิดการรัฐประหารล้มรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ แม้ว่าจะมีบทบัญญัติห้ามมิให้นิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์หรือรัฐธรรมนูญก็ตาม และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 ขึ้นใช้บังคับแทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

4.3.2.11 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 เป็นผลพวงมาจากการรัฐประหาร โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พลเรือเอกสฤษดิ์ ธนะชวนะ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้มีคำสั่งที่ 6/2519 ลงวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2519 แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำงานฝ่ายกฎหมายจำนวน 13 คน โดยมีนายสุธรรม ภัทราคม เป็นประธานทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ใช้หลักการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร โดยจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีสภาเดียว คือ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ประกอบด้วยสมาชิกส่วนใหญ่แต่งตั้งมาจากข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน อยู่ในตำแหน่ง 4 ปี เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ ก่อนที่จะมีสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งมาจากการแต่งตั้งจำนวน 24 คน ทำหน้าที่สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากเป็นพิเศษเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 และรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 ว่า “ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวังหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือ หลังวันใช้รัฐธรรมนูญนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและของสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำของนายกรัฐมนตรีรวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่ง ดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย”

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทราบ

ทั้งนี้ บัญญัติรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินไว้ ดังที่ปรากฏในมาตรา 29 ว่า “บรรดาการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน หรือการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่ได้กระทำประกาศหรือสั่งก่อนวันใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ไม่ว่าจะกระทำด้วยประการใดหรือเป็นในรูปใด และไม่ว่าจะกระทำ ประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการให้ถือว่าการกระทำ ประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการกระทำของผู้ปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น เป็นการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย”

การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ดำเนินการมา 11 เดือน 28 วัน โดยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็ต้องสิ้นสุดลงในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2520 เมื่อพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ ได้นำคณะรัฐประหาร ประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ ตำรวจ และพลเรือน ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศ และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 มีลักษณะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 และรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเพียงเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ ภายใต้บทบัญญัติที่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ปกครอง อันเป็นบทสะท้อนของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญโดยทั่วไปจึงมีอยู่อย่างจำกัด

4.3.2.12 รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520

รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2520 โดยหลักการของรัฐธรรมนูญยังคงให้ความสำคัญกับการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ ที่มาจากการปฏิวัติ ดังจะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจพิเศษในมาตรา 27 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ นายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวังหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชนทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันใช้รัฐธรรมนูญการปกครองนี้และไม่ว่าจะเกิดขึ้น ภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และของสภานโยบายแห่งชาติ มีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำของนายกรัฐมนตรีรวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่ง ดังกล่าวเป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำ การใดไปตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ”

และบทบัญญัติรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะปฏิวัติ ไว้ในมาตรา 32 ที่บัญญัติว่า “บรรดาการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติ หรือการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิวัติที่ได้กระทำ ประกาศหรือสั่งก่อนวันใช้รัฐธรรมนูญการปกครองนี้ ทั้งนี้ ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิวัติ ไม่ว่าจะกระทำด้วยประการใด หรือเป็นในรูปใด และไม่ว่าจะกระทำ ประกาศหรือสั่งให้มีผลใช้บังคับในทางนิติบัญญัติในทางบริหาร หรือในทางตุลาการให้ถือว่าการกระทำ ประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการกระทำของผู้ปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นเป็นการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย”

โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชั่วคราวในการปกครองประเทศ โดยมีนายสมภพ โหตระกิตย์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นประธานมีหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญตามหลักการที่คณะปฏิวัติกำหนดไว้ เพื่อเสนอคณะปฏิวัติพิจารณาก่อนนำขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ต่อมารัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 ถูกยกเลิกไป เมื่อคณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรแล้วเสร็จและภายหลังจากที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบ ก็มีพระราชโองการประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ.2521

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 มีลักษณะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากคณะรัฐประหาร กล่าวคือ รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเพียงเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ ภายใต้บทบัญญัติที่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ปกครอง อันเป็นบทสะท้อนของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม รัฐธรรมนูญไม่มีบัญญัติรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้แต่อย่างใด ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญโดยทั่วไปจึงมีอยู่อย่างจำกัด

4.3.2.13 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

ภายหลังจากการรัฐประหารและการประกาศล้มรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 คณะรัฐประหาร ภายใต้การนำของพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 และจัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญควบคู่กับการทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติ

ในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดแนวทางที่จะให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวสร้างความเป็นประชาธิปไตยและมีความมีเสถียรภาพของรัฐบาลให้เกิดขึ้นในระบบการเมือง โดยยึดถือหลักการต่างๆ ที่บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการและกลไกในการทำให้ระบบรัฐบาลมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ โดยผ่านกลไกของระบบพรรคการเมือง ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะให้พรรคการเมืองสร้างความเป็นเอกภาพให้เกิดขึ้นกับระบบการเมือง และนำไปสู่ระบบพรรคการเมืองขนาดใหญ่และน้อยพรรค ดังจะได้กล่าวต่อไป

1) หลักการซึ่งรับมาจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ยังคงหลักการในการรับรองสิทธิและเสรีภาพ การมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองของประชาชน การรับรองการปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการกำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งนับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ปรากฏแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมมากฉบับหนึ่ง

2) มาตรการในการทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้สร้างมาตรการและกลไกในการสร้างควมมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้กับรัฐบาล โดยผ่านมาตรการในการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบพรรคการเมือง ดังนี้

2.1) การกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผูกพันกับพรรคการเมือง โดยการบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมือง (มาตรา 94 (3)) และการกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สิ้นสุดลงเมื่อลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง หรือในกรณีที่ศาลสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมือง ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน 60 วันนับแต่ที่ศาลสั่ง (มาตรา 103 (7) และ (9))

2.2) การกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งในจำนวนมาก โดยกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่า ครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะมีได้ในการเลือกตั้งครั้งนั้น (มาตรา 95) จึงส่งผลให้การจัดตั้งพรรคการเมืองกระทำได้ยากขึ้น และพรรคการเมืองขนาดใหญ่เท่านั้นที่จะมี สิทธิส่งสมาชิกพรรคการเมืองเข้าสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้

2.3) การกำหนดให้การเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นไปตามมติ ของพรรคการเมือง และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง (มาตรา 125) ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผูกพันและต้องปฏิบัติตามนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่ง เสริมสร้างให้ระบบพรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง

2.4) การปรับปรุงระบบเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ระบบเลือกตั้งเป็นแบบรวมเขตรวมเบอร์ซึ่ง การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในแต่ละเขตเลือกตั้งจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น คณะตามบัญชีรายชื่อโดยมีการแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นแบบรวมเขต โดยให้แต่ละจังหวัดเป็นเขต เลือกตั้ง 1 เขต ยกเว้นกรุงเทพมหานครซึ่งแบ่งเป็น 3 เขตเท่ากัน (มาตรา 90 และมาตรา 91) เพื่อ เสริมสร้างระบบพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งขึ้น และเพื่อให้เกิดพรรคการเมืองที่มีเสียงข้าง มากในสภาและสามารถจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการบริหารประเทศได้

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้แสดงถึงการนำวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในรูปแนวความคิด รัฐธรรมนูญนิยมมาใช้ในการแก้ปัญหาของระบบการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยบทเฉพาะกาล ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งได้มีการชะลอการบังคับใช้บทบัญญัติบางมาตราโดยเฉพาะอย่าง ยิงบทบัญญัติที่เป็นมาตรการในการสร้างเสถียรภาพให้เกิดขึ้นกับรัฐบาลโดยผ่านกลไกของระบบ พรรคการเมือง จึงทำให้มาตรการดังกล่าวไม่อาจเกิดผลได้ในช่วงระยะเวลา 4 ปีของการบังคับใช้ บทเฉพาะกาล ยิ่งไปกว่านั้นในบทเฉพาะกาลยังมีลักษณะเป็นการสืบทอดอำนาจทางการเมือง ให้กับผู้นำทางทหารและข้าราชการประจำมาใช้บังคับแทนบทบัญญัติบางมาตราในช่วงระยะเวลา หนึ่ง ได้ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่า รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเป็นรัฐธรรมนูญที่เอื้อ

ประโยชน์ให้กับผู้มีอำนาจและไม่มีความเป็นประชาธิปไตยเหมือนดังเช่นรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยฉบับอื่นๆ*

ภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาบังคับใช้บทเฉพาะกาล โคนเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังการเลือกตั้งใน พุทธศักราช 2531** ประเทศไทยได้เข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างเต็มรูปแบบอีกครั้ง ระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพได้เริ่มพัฒนาขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมโดยผ่านกลไกของระบบพรรคการเมือง แต่ด้วยข้อบกพร่องบางประการของรัฐธรรมนูญซึ่งมิได้กำหนดกลไกในการควบคุมสถาบันพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่ว่าด้วยการเงินของพรรคการเมือง ในขณะที่พรรคการเมืองได้มีอิทธิพลเหนือระบบการเมืองขึ้นทุกที จึงเป็นผลให้พรรคการเมืองกลายเป็นเครื่องมือของกลุ่มผลประโยชน์โดยเฉพาะนักธุรกิจ นายทุน ดังนั้น ระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็งแต่ปราศจากการควบคุมทำให้เสถียรภาพเกิดขึ้นแต่เฉพาะพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภา และทำให้การใช้อำนาจนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของพรรคการเมืองซึ่งในท้ายที่สุดก็นำไปสู่การทุจริตและคอร์รัปชันโดยนักการเมืองที่สังกัดพรรคการเมือง ระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงมิใช่เสถียรภาพในทางบริหารหรือเสถียรภาพของรัฐบาลแต่อย่างใด

* ในช่วงเวลาที่มีการบังคับใช้บทเฉพาะกาล ได้กำหนดให้มีการบังคับใช้บทบัญญัติที่มีลักษณะไม่เป็นประชาธิปไตยหลายประการ เช่น การกำหนดให้ข้าราชการประจำสามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ในขณะเดียวกัน การกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในทางนิติบัญญัติและในการตรวจสอบควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลได้เช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

** นับแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรีทั้งสิ้น 3 ท่าน ได้แก่ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ (พุทธศักราช 2522 - 2523) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พุทธศักราช 2523 - 2531) และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (2531 - 2534) ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกและคนเดียวที่มาจาก การเลือกตั้งภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 จึงถูกเรียกว่ารัฐธรรมนูญฉบับครึ่งใบ ซึ่งทหารยังคงกุมอำนาจทางการเมืองอยู่เช่นเดิม

จากสภาวการณ์ทางการเมืองที่เต็มไปด้วยปัญหาธุรกิจการเมือง การทุจริตคอร์รัปชัน การแก่งแย่งเพื่อเข้าสู่ระบบการใช้อำนาจอรัฐ จึงได้เป็นข้ออ้างสำคัญในการทำรัฐประหาร ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งนำโดยพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2534

4.3.2.14 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ.2534 เป็นธรรมนูญการปกครองประเทศฉบับชั่วคราว อันเป็นผลพวงจากการยึดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีลักษณะเผด็จการเบ็ดเสร็จ กล่าวคือ กำหนดให้มีสภาเดียวและมีอำนาจเป็นอย่างมาก โครงสร้างการปกครองเหมือนกับธรรมนูญการปกครองประเทศที่มีต้นกำเนิดมาจากการรัฐประหาร ฝ่ายนิติบัญญัติมีสภานิติบัญญัติแห่งชาติถือว่าเป็นรัฐสภาจากการแต่งตั้งมีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่า 200 คน แต่ไม่เกิน 300 คน

สภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีอำนาจในการในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี คงมีหน้าที่เพียงพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีและทำหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวร โดยคำถึงเนืองการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2534

รัฐธรรมนูญกำหนดให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังที่ปรากฏในมาตรา 27 ว่า “ในกรณีที่ประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงแห่งชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศหรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันใช้ธรรมนูญการปกครองนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือนอกราชอาณาจักร ให้ประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีด้วยความเห็นชอบของที่ประชุมร่วมระหว่างสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติกับนายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำของประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรี หรือคำสั่งหรือการกระทำที่ได้

สั่งหรือกระทำร่วมกัน รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีหรือประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำใดไปตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รายงานประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อแจ้งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ”

และได้บัญญัติรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติไว้ในมาตรา 32 ว่า “บรรดาการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่ได้กระทำ ประกาศหรือสั่งก่อนวันใช้รัฐธรรมนูญการปกครองนี้ ทั้งนี้ ที่เกี่ยวเนื่องกับการยึดและควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ไม่ว่าจะกระทำด้วยประการใด หรือเป็นในรูปใด และไม่ว่าจะกระทำ ประกาศหรือสั่งให้มีผลใช้บังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้ถือว่าการกระทำ ประกาศหรือคำสั่ง รวมทั้งการกระทำของผู้ปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นตลอดจนการกระทำของบุคคลใดๆ ซึ่งได้กระทำเนื่องในการยึดหรือควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดินดังกล่าว เป็นการกระทำ ประกาศหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย”

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 มีลักษณะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ที่มีที่มาจากคณะรัฐประหาร กล่าวคือ รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเพียงเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ ภายใต้บทบัญญัติที่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ปกครอง อันเป็นบทสะท้อนของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม รัฐธรรมนูญไม่มีบัญญัติรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้แต่อย่างใด สิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีอยู่อย่างจำกัด

4.3.2.15 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

ภายหลังการรัฐประหารรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณและประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ภายใต้การนำของพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ได้ประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 และจัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ

ควบคู่กับการทำหน้าที่สภานิติบัญญัติ การจัดทำรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นลงและมีการประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2534 ภายใต้ประเด็นข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว โดยเฉพาะในส่วนของบทเฉพาะกาลที่ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและเอื้อประโยชน์ต่อการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รชช.) ดังเช่น บทบัญญัติในมาตรา 222 ที่บัญญัติรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ รวมทั้งบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีไม่ต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นจุดหักเหสำคัญที่นำมาสู่เหตุการณ์นองเลือดในเดือนพฤษภาคม พุทธศักราช 2535 (พฤษภาทมิฬ) และเป็นผลให้ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามเสียงเรียกร้องของประชาชนในเวลาต่อมา นำมาสู่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 5) แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2538 ซึ่งประกอบไปด้วยบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยและสะท้อนให้เห็นความพยายามของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่จะผลักดันวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกในรูปของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมให้เกิดขึ้นในระบอบรัฐธรรมนูญ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 5) แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2538 ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพและการมีส่วนร่วมในการปกครองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 แล้วยังได้มีการขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้กว้างขวางขึ้นโดยการเพิ่มเติมสิทธิเสรีภาพใหม่ๆ ซึ่งไม่เคยได้รับความคุ้มครองและรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน ดังนี้

1) การเพิ่มสิทธิที่จะได้รับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาลโดยไม่คิดมูลค่า ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 41)

2) การเพิ่มสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิที่จะรับรู้ถึงวิธีการ หลักเกณฑ์ กระบวนการ และการกระทำของข้าราชการ หรือเจ้าพนักงานของรัฐ ในเมื่อผลจากการกระทำนั้นอาจจะกระทบต่อการดำรงชีวิตของตน (มาตรา 48 ทวิ)

3) การรับรองสิทธิของบุคคลในการประกอบอาชีพ และการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรมซึ่งบัญญัติไว้เป็นครั้งแรก เพื่อรับรองระบบการค้าเสรี (มาตรา 48 เบญจ)

4) การขยายสิทธิในการเลือกตั้งด้วยการกำหนดให้ประชาชนผู้มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์มีสิทธิในการเลือกตั้งเป็นครั้งแรก (มาตรา 409 (2)) จากเดิมที่ให้ประชาชนที่มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปเท่านั้นที่มีสิทธิเลือกตั้ง

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ที่ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและเอื้อประโยชน์ต่อการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งสะท้อนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ เป็นผลให้ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ นำมาสู่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 5) แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2538 ซึ่งได้บรรลุหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนจกเลิกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อันเป็นหลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกไว้อย่างสมบูรณ์ที่สุดเท่าที่เคยมีรัฐธรรมนูญมา อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในส่วนของ การรับรองสิทธิเสรีภาพไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง การละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐยังเกิดขึ้นอยู่ และการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้แต่เพียงหลักการใหญ่ๆ ให้มีการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงมีข้อถกเถียงในรายละเอียดขององค์กรต่างๆ ทำให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ นอกจากนี้ มาตรการในการสร้างเสถียรภาพให้เกิดขึ้นกับระบบรัฐบาลและรัฐสภา โดยผ่านกลไกของระบบพรรคการเมืองซึ่งเป็นหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ที่กำหนดเพียงหลักการกว้างๆ ว่าให้พรรคการเมืองมีอำนาจในการควบคุมสมาชิกพรรคและการบังคับให้ส่งผู้รับสมัครรับเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะเห็นได้ว่าหลักการดังกล่าวมิได้กำหนดกลไกเพิ่มเติมในการแก้ปัญหาอย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นมิได้บรรเทาเบาบางลง จากสภาพปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเวลาต่อมา

4.3.2.16 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เกิดมาจากแนวความคิดการปฏิรูปการเมือง เพื่อจัดระบบการเมืองใหม่ โดยหลักการของรัฐธรรมนูญ กล่าวได้ว่า เป็นรัฐธรรมนูญที่ปรากฏแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมากที่สุดฉบับหนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติถึงหลักประกัน

สิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด 8 ว่าด้วยศาล ซึ่งการรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากการรับรองสิทธิและเสรีภาพที่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา โดยมีการเพิ่มบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มีความครอบคลุม และกำหนดขอบเขตของการใช้อำนาจรัฐที่จะตรากฎหมายหรือกระทำการอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเป็นกลไกหลักของระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด โดยได้กำหนดรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนไว้

ในส่วนของการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพใหม่ๆ เพิ่มเติม อาทิเช่น การรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในทางวิชาการ สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม สิทธิการได้รับบริการสาธารณสุข สิทธิของผู้ด้อยโอกาสในสังคม เป็นต้น การสร้างมาตรการทำให้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ได้ทางปฏิบัติ อาทิเช่น การจัดตั้งศาลปกครอง และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และการกำหนดให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด

ส่วนการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญได้บัญญัติ รับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการบัญญัติรับรองการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองท้องถิ่นพร้อมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นไว้อย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน โดยการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน การกระจายอำนาจให้แก่การปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พบว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้สะท้อนให้เห็นถึง การนำวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกในรูปของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย อย่างไรก็ดี ในความเป็นจริง บทบาทของประชาชนในทางการเมืองยังคงจำกัดอยู่เพียงการเลือกตั้งเท่านั้น และพบว่ามีกรณีละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนปรากฏให้เห็นอยู่เสมอ ตัวอย่างเช่น กรณีความรุนแรงอันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2545 กรณีการฆ่าตัดตอนในช่วงการประกาศสงครามกับยาเสพติดในปี 2546 กรณีการ

สลายการชุมนุมในอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2547 เป็นต้น ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ยังคงไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ สะท้อนให้เห็นว่าแม้จะมีการนำแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ยังไม่อาจบังเกิดผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ส่วนหนึ่งเนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกดังกล่าว

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ พรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมีความเข้มแข็งมากเกินไป เกิดปัญหาการแทรกแซงการทำงานขององค์กรอิสระ และการครอบงำวุฒิสภา จนกระทั่งนำไปสู่ปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและการไม่ยอมรับความชอบธรรมของตัวนายกรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาว่ามีปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interests) เป็นผลให้เกิดการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4.3.2.17 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549

การรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 นำประเทศไทยกลับเข้าไปสู่ภาวะฉุกเฉินทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังจากการรัฐประหาร คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นำโดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ถูกยกเลิกไป

แม้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 จะแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากคณะรัฐประหารฉบับก่อนๆ โดยเฉพาะในส่วนอำนาจพิเศษที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ ในมาตรา 3 ว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครอง ประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีแห่งประเทศ ที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญยังคงให้อำนาจคณะรัฐประหารในการเสนอแต่งตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี ทั้งได้บัญญัติให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี ก่อนคณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ ตลอดจนบัญญัติรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ ดังปรากฏในมาตรา 37 ว่า “บรรดาการกระทำทั้งหลาย ซึ่งได้กระทำเนื่องในการยึด และควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 ของหัวหน้าและคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมตลอดทั้งการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำดังกล่าว หรือของผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้า หรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้า หรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันได้กระทำไปเพื่อการดังกล่าวข้างต้นนั้น การกระทำดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ไม่ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลบังคับในทาง นิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ รวมทั้งการลงโทษและการกระทำอันเป็นการบริหารราชการอย่างอื่น ไม่ว่าจะกระทำในฐานะตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำ และไม่ว่ากระทำในวันที่ที่กล่าวนั้นหรือก่อน หรือหลังวันที่ที่กล่าวนั้น หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมาย ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิง”

โดยสรุป สภาพการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 มีลักษณะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ที่มีที่มาจากคณะรัฐประหาร กล่าวคือ รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ แม้รัฐธรรมนูญจะมีได้บัญญัติบทบัญญัติที่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้ปกครอง รวมได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ แต่ในความเป็นจริง พบว่ามีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะในทางการเมือง ตัวอย่างเช่น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 7 เรื่อง การห้ามชุมนุมทางการเมือง คำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขฉบับที่ 5/2549 เรื่อง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควบคุมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็ยังได้บัญญัติรับรองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำของคณะรัฐประหารไว้ด้วย จึงกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นบทสะท้อนของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ที่มีที่มาจาก

คณะรัฐประหาร ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีอยู่อย่างจำกัดดังเช่นภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากคณะรัฐประหารฉบับอื่นๆ

4.3.2.18 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 18 ซึ่งจัดร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ในระหว่าง พ.ศ. 2549-2550 ภายหลังจากการรัฐประหารในประเทศไทยโดย คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อคณะเป็น "คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ" (คมช.) เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ปีเดียวกัน โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีรากฐานมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงเนื้อหาส่วนมากของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไว้หากแต่มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมจุดอ่อนบางประการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตลอดจนเพิ่มเติมสิทธิเสรีภาพบางประการ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์ที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540* ในเรื่องการทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไม่ได้ให้ความสำคัญกับเสถียรภาพของรัฐบาลอีกต่อไป ดังที่ปรากฏในคำปวารณาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ว่า

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิด รัฐธรรมนูญนิยมครบทั้งสามหลักการ ดังที่ปรากฏในคำปวารณาว่า "...สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยได้คำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ..."

“...ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุดัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพร การเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นวิถีทางในการปกครองประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ให้มีดุลยภาพและประสิทธิภาพตามวิธีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม...”

ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการปรับสิทธิเสรีภาพให้ขยายมากขึ้นและบังคับรัฐได้ในความเป็นจริง ขยายรายละเอียดในแนวนโยบายพื้นฐาน และขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยดังมีรายละเอียดต่อไปนี้⁸⁹

1) ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงถือตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงยึดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นหลัก สิทธิเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รับรองเอาไว้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็รับรองเอาไว้เช่นกัน เพียงแต่พยายามปรับให้บทบัญญัติที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติ ดังนี้

1.1) การให้สิทธิแก่บุคคลในการฟ้องร้องรัฐให้จัดการให้สมดังสิทธิ ตามมาตรา 28 วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” หมายความว่า เมื่อใดประชาชนมีสิทธิ เมื่อนั้นรัฐมีหน้าที่จัดให้สมดังสิทธิ ถ้ารัฐไม่ทำหน้าที่ ละเลย หรือทำผิดไปจากที่ควรจะเป็น ทำให้สิทธิของบุคคลถูกระทบ

⁸⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2” ในรวมคำบรรยายสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 61, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2551), หน้า 213 – 219.

บุคคลย่อมดำเนินคดีกับรัฐในศาลได้โดยตรง เว้นแต่เป็นกรณีที่ใช้สิทธิเสรีภาพเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิเอาไว้ การใช้สิทธิเสรีภาพเรื่องนั้นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ตัวอย่างเช่น มาตรา 55 บัญญัติให้บุคคลที่ไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

มีข้อสังเกตว่า คำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งมักปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถูกตัดออกไป เพื่อให้สิทธิเสรีภาพมีผลบังคับใช้ได้ทันที โดยไม่ต้องรอให้รัฐออกกฎหมายมารองรับในภายหลัง หากรัฐไม่จัดการให้สมดังสิทธิ ประชาชนอาจฟ้องดำเนินคดีกับรัฐได้โดยตรง ซึ่งต่างจากกรณีที่มีกฎหมายกำหนดรายละเอียดการใช้สิทธิเอาไว้ การใช้สิทธิเสรีภาพในเรื่องนั้นก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่สามารถดำเนินการตาม มาตรา 28 ได้ทันที ตัวอย่างเช่น มาตรา 44 ที่บัญญัติให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพ ทั้งในระหว่างการทำงาน และเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดระยะเวลาในการตรากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา 302 – 305 ทั้งนี้ ระยะเวลาในการตรากฎหมายแต่ละฉบับจะแตกต่างกันไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

1.2) การใช้ชุมชนฟ้องรัฐได้ ตามมาตรา 67 วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

คำว่า “ตามบทบัญญัตินี้” หมายถึง บทบัญญัติที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ส่วนคำว่า “ชุมชน” นั้น ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พุทธศักราช 2531 หมายถึง กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกันเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

1.3) ให้บุคคลร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ตาม มาตรา 212 ที่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการ อื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ไม่ยอม ให้บุคคลฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง อย่างไรก็ตาม การฟ้องดังกล่าวต้องเป็นเรื่องกฎหมายขัด รัฐธรรมนูญ และผู้ฟ้องคดีจะต้องไปใช้สิทธิทางอื่นให้ครบถ้วนเสียก่อน กล่าวคือ การใช้สิทธิตาม มาตรา 212 ต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจแก่บุคคลหรือเจ้าหน้าที่มาละเมิดสิทธิและ เสรีภาพของผู้ฟ้องคดี และกฎหมายฉบับดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ถ้าไม่มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญแล้ว จะนำเรื่องไปฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้ โดยเด็ดขาด โดยมีเงื่อนไขการฟ้องร้องว่าผู้ฟ้องคดีต้องไม่มีหนทางอื่นแล้ว

1.4) เพิ่มสิทธิบางอย่าง ตัวอย่างเช่น สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลใน มาตรา 35 สิทธิของคนจรจัด ในมาตรา 55 การตั้งสหภาพของข้าราชการในมาตรา 64 วรรคสอง และสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ในมาตรา 40 (1) – (8)

2) ในส่วนของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้ 12 มาตรา ซึ่งน้อยกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2540 แต่ได้เพิ่มจำนวนหัวข้อเป็น 49 หัวข้อ รวม 105 เรื่อง

การกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเช่นนี้ เห็นว่า นอกจากจะทำให้ยากต่อการปฏิบัติ ในความเป็นจริงแล้ว ยังทำให้รัฐธรรมนูญมีเนื้อหาหนักเกินความจำเป็น

3) การขยายส่วนร่วมของพลเมือง ส่วนร่วมของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ดีกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 อย่างเห็นได้ ชัด ตัวอย่างเช่น

3.1) การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน (เดิม 50,000 คน) มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ โดยผู้เสนอกฎหมายต้องเข้าไปชี้แจงหลักการและ เหตุผลในวาระรับหลักการ และในวาระตั้งกรรมาธิการต้องมีผู้แทนของประชาชนเข้าไป 1 ใน 3

ตารางที่ 3 : ตารางแสดง
แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับ
ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก (แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม)	สภาพการบังคับใช้ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย
1	พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475	รัฐธรรมนูญที่ไม่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม แต่มีการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในหลัก 6 ประการของคณะราษฎร	รัฐธรรมนูญที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม เป็นเพียงการถ่ายโอนอำนาจระหว่างผู้ปกครอง
2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (มาตรา 12 - 16)	รัฐธรรมนูญที่เป็นการรวมขอบระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบอบรัฐธรรมนูญกับระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
3	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่น้อย มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (มาตรา 12 - 16) และรับรองสิทธิเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา 24 - 29)	รัฐธรรมนูญที่มีการนำวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกมาใช้ แต่บทบัญญัติบางประการก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่กลุ่มอำนาจ โดยเฉพาะฝ่ายทหาร สะท้อนให้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมของฝ่ายทหาร

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก (แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม)	สภาพการบังคับใช้ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย
4	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่น้อย มีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2489 แต่ไม่มีบทบัญญัติการจัดตั้งพรรคการเมือง	รัฐธรรมนูญที่ถูกยกเลิกโดยคณะรัฐประหารภายใต้การนำของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกและความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกถูกแทนที่ด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมของฝ่ายทหาร อันเป็นจุดเริ่มต้นของวงจรอุบาทว์ของการเมืองไทย
5	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่น้อย แต่มีขยายบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (มาตรา 26 - 45) โดยบัญญัติให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รับรองสิทธิและเสรีภาพใหม่ๆ เพิ่มเติม และกำหนดเงื่อนไขในการตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	รัฐธรรมนูญมุ่งเพียงการเพิ่มบทบัญญัติ ไม่ได้พิจารณาถึงปัญหาของสภาพบังคับแห่งสิทธิและเสรีภาพในความเป็นจริง และด้วยบทบัญญัติที่ค่อนข้างเป็นประชาธิปไตยและกีดกันฝ่ายทหารนำไปสู่การรัฐประหารในเวลาต่อมา สะท้อนอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ
6	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่น้อย มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (มาตรา 24 - 37)	รัฐธรรมนูญที่มีการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม เพื่อรองรับอำนาจของผู้นำทางการเมืองในขณะนั้น

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบตะวันตก (แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม)	สภาพการบังคับใช้ภายใต้ วัฒนธรรมทางการเมืองไทย
7	ธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502	รัฐธรรมนูญที่ไม่มีแนวความคิด รัฐธรรมนูญนิยม	รัฐธรรมนูญที่เป็นเครื่องมือของคณะ รัฐประหารในการสืบทอดและรักษา อำนาจทางการเมือง มีบทบัญญัติ ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้นำ ทางการเมือง (มาตรา 17) สะท้อน ให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมือง แบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทาง การเมืองแบบอุปถัมภ์
8	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิด รัฐธรรมนูญนิยมอยู่น้อย มีการนำ บทบัญญัติการรับรองสิทธิและ เสรีภาพในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2492 มาบัญญัติไว้	เนื่องจากกลไกของรัฐธรรมนูญไม่ สมบูรณ์ เป็นเหตุให้รัฐธรรมนูญ กลายเป็นเครื่องมือของผู้นำทาง การเมืองในการใช้อำนาจและเอื้อ ประโยชน์แต่กลุ่มการเมืองของตน สะท้อนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบ อำนาจนิยมและวัฒนธรรมทาง การเมืองแบบอุปถัมภ์
9	ธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515	รัฐธรรมนูญที่ไม่มีแนวความคิด รัฐธรรมนูญนิยม	รัฐธรรมนูญที่เป็นเครื่องมือของคณะ รัฐประหารในการสืบทอดและรักษา อำนาจทางการเมือง มีบทบัญญัติ ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้นำ ทางการเมือง (มาตรา 17) สะท้อน ให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมือง แบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทาง การเมืองแบบอุปถัมภ์

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบตะวันตก (แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม)	สภาพการบังคับใช้ภายใต้ วัฒนธรรมทางการเมืองไทย
10	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่มาก ปรากฏหลักการแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมทั้งสามหลักการอย่างชัดเจน และเป็นรูปธรรม	แม้รัฐธรรมนูญจะปรากฏแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่มาก แต่ด้วยความไร้เสถียรภาพทางการเมือง เป็นเหตุให้แนวความคิดที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญไม่บังเกิดผลและนำไปสู่การรัฐประหารในที่สุด สะท้อนอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ
11	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519	รัฐธรรมนูญที่ไม่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม	รัฐธรรมนูญที่เป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมือง มีบทบัญญัติให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้นำทางการเมือง (มาตรา 21) และรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรัฐประหาร (มาตรา 29) สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม
12	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520	รัฐธรรมนูญที่ไม่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม	รัฐธรรมนูญที่เป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมือง มีบทบัญญัติให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้นำทางการเมือง (มาตรา 27) และรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรัฐประหาร (มาตรา 32) สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก (แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม)	สภาพการบังคับใช้ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย
13	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่มาก ร่างขึ้นโดยยึดหลักการต่างๆ ที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2517 มุ่งสร้างความเป็นประชาธิปไตยและความมีเสถียรภาพของรัฐบาล	แม้เป็นรัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่มาก แต่ด้วยบทบาทเฉพาะกาลชะลอการบังคับใช้ บทบัญญัติบางมาตราโดยเฉพาะใน ส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง และ บทเฉพาะกาลที่มีลักษณะสืบทอดอำนาจทางการเมืองของผู้นำทางทหารและข้าราชการประจำ ตลอดจนขาดกลไกการควบคุมพรรคการเมือง ทำให้ฝ่ายทหารยังคงกุมอำนาจทางการเมืองอยู่ เช่นเดิม เกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและการแก่งแย่งเพื่อเข้าสู่อำนาจรัฐ นำมาสู่การรัฐประหารในเวลาต่อมา
14	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534	รัฐธรรมนูญที่ไม่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม	รัฐธรรมนูญที่เป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมือง มีบทบัญญัติให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้นำทางการเมือง (มาตรา 27) และรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรัฐประหาร (มาตรา 32) สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก (แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม)	สภาพการบังคับใช้ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย
15	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่มาก บัญญัติรองรับสิทธิและเสรีภาพดังเช่นรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2517 และได้มีการขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้กว้างขวางมากขึ้น	ในช่วงก่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและเอื้อประโยชน์ต่อการสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหาร ซึ่งสะท้อนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ ภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้มีการนำแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาบัญญัติไว้ แต่ด้วยเหตุที่กลไกที่บัญญัติเพิ่มเติมยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางการเมืองได้จึงนำมาสู่การจัดสรรร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
16	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่มาก มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด 8 ว่าด้วยศาล มีการเพิ่มบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพประชาชนให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น	รัฐธรรมนูญฉบับนี้แสดงให้เห็นถึงการนำวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกในรูปรัฐธรรมนูญนิยมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม และมุ่งหมายที่จะสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้น แต่ในความเป็นจริงการมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงมีอยู่อย่างจำกัด และพบว่ามีกรณีละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่เสมอ เนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองไทยไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่นำมาบัญญัติไว้ในรูปของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

ลำดับ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	วัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบตะวันตก (แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม)	สภาพการบังคับใช้ภายใต้ วัฒนธรรมทางการเมืองไทย
17	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมน้อย มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในมาตรา 3	รัฐธรรมนูญที่เป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการสืบทอดและรักษาอำนาจทางการเมือง แม้ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่ผู้นำทางการเมือง แต่ยังคงมีบทบัญญัติที่รับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรัฐประหารอยู่ และพบว่ามิลิตรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหลายประการในช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเป็นบทสะท้อนของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมดังเช่นรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากคณะรัฐประหารฉบับอื่นๆ
18	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญที่มีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมอยู่มาก มีการแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 แต่ไม่ให้ความสำคัญกับเสรีภาพของรัฐบาลอีกต่อไป	แม้รัฐธรรมนูญได้นำแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาบัญญัติไว้อันเป็นสะท้อนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย แต่พบว่าบทบัญญัติในส่วนบทเฉพาะกาลมีบทบัญญัติสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหาร (มาตรา 239 - 308) และบทบัญญัติรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรัฐประหาร (มาตรา 309) แสดงให้เห็นถึงลักษณะผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกกับวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์

4.4 เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก

จากการศึกษาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย พบว่า ในช่วง 78 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรมาแล้วทั้งสิ้น 18 ฉบับ ซึ่งตามแนวความคิดตะวันตก รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรนั้นเป็นกฎหมายหรือระเบียบกติกาททางการเมืองสูงสุดที่ยากจะแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่สำหรับประเทศไทยแล้วกลับมีการเปลี่ยนแปลงทางรัฐธรรมนูญอยู่บ่อยครั้ง โดยในบรรดารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรทั้ง 18 ฉบับ อาจจำแนกออกสองประเภท ประเภทแรก คือ รัฐธรรมนูญที่มีลักษณะอำนาจนิยม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรัฐธรรมนูญที่มาจากกรปฏิวัติ รัฐประหาร เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่นำมาใช้แทนรัฐธรรมนูญที่ถูกยกเลิกไปโดยคณะปฏิวัติ และกลายเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองประเทศและรักษาอำนาจของตนที่มีอยู่ในขณะนั้น โดยมีได้มีการวางหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนแต่อย่างใด รัฐธรรมนูญเหล่านี้ ได้แก่ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511, ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519, ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 และธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 และแม้ว่าบางฉบับจะมีการวางหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 แต่ภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญเป็นเพียงคณะรัฐประหารในการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองประเทศและรักษาอำนาจของตนที่มีอยู่ รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ที่จัดทำขึ้นภายหลังการยึดอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 ซึ่งแม้ว่ามีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในมาตรา 3 ว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อม

ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้” แต่โดยภาพรวมของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็แสดงให้เห็นว่าเป็นเครื่องมือและกลไกของคณะรัฐประหารในรวมอำนาจในการปกครอง รักษาอำนาจ ตลอดจนปกป้องตนเองจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะบทบัญญัติในมาตรา 36 และมาตรา 37 ที่บัญญัติให้การกระทำต่างๆ ของคณะรัฐประหารชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ อันขัดต่อหลักการของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ในเรื่องการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐ

ส่วนประเภทที่สองเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้ยอมรับเอาแนวความคิดวัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบตะวันตกในรูปของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมที่ให้ความสำคัญกับการรับรอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชน การตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐ และการเสริมสร้างเสถียรภาพและ ประสิทธิภาพให้กับรัฐบาล มาเป็นกรอบในการตราบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังเช่น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐธรรมนูญไทยหลายๆ ฉบับได้ตราขึ้นภายใต้กรอบของแนวความคิด วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ซึ่งน่าจะเกิดมรดกเกิดผลตามครรลอง ประชาธิปไตยตะวันตกเหมือนอย่างประเทศตะวันตก แต่ในทางตรงกันข้าม สิ่งที่เกิดขึ้นในระบบ การเมืองไทยดูเหมือนจะสวนทางกับระบบการเมืองของตะวันตก และในความเป็นจริงต้องยอมรับ ว่า รัฐธรรมนูญเป็นเพียงกฎหมายลายลักษณ์อักษรสูงสุดของรัฐ การจะทำให้กลไกหรือมาตรการ ต่างๆ ในรัฐธรรมนูญให้เกิดมรดกผลได้นั้นก็คงอยู่ที่ทุกๆ คนในสังคมนั้นและวัฒนธรรมทาง การเมืองของสังคมนั้นเข้าใจและเข้าถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตยหรือไม่ อย่างไร⁹⁰

ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก ชี้ให้เห็นว่าหลักความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญนั้นเป็น หลักการที่เราเรียนรู้กันมาจากสังคมตะวันตก ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นผลสะท้อนจากการตกลง ยอมรับกติกาพื้นฐานในระบบและกระบวนการความสัมพันธ์ทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่งมาเป็น เวลาต่อเนื่องยาวนานและอยู่ตัว ในส่วนของไทยนั้นยังขาดกฎเกณฑ์ที่แน่นอนในการยอมรับกติกา

⁹⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและ กฎหมาย, หน้า 161.

มูลฐานดังกล่าว และด้วยเหตุนี้เอง การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญบ่อยๆ จึงเป็นผลสะท้อนของสภาวะที่เรียกกันว่า “วงจรอุบาทว์ของการเมืองไทย” กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญจึงเปรียบเสมือนอัตตชีวะประวัติของสัมพันธภาพทางอำนาจในรัฐ กล่าวคือ เป็นเครื่องมือแสดงบทบาทหน้าที่ของระบบและกระบวนการแห่งสัมพันธภาพทางอำนาจ ด้วยเหตุนี้ ความเป็นบทกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจเป็นหลักการที่มีความสมบูรณ์แน่นอนในตัวเอง หากเป็นหลักการที่อิงอยู่กับเงื่อนไขของความเป็นจริงของสัมพันธภาพทางอำนาจ⁹¹ ดังนั้น ถ้าสัมพันธภาพทางอำนาจในรัฐมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและเป็นที่ยอมรับมากขึ้นเท่าใด ฐานะ ความมั่นคง ตลอดจนความต่อเนื่องของรัฐธรรมนูญก็จะมีมากขึ้นเท่านั้น ในทางกลับกันการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญบ่อยครั้ง ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอของสัมพันธภาพทางอำนาจภายในรัฐ

ศาสตราจารย์ นิธิ เอียวศรีวงศ์ อธิบายว่าการที่รัฐธรรมนูญในประเทศไทยมีเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง เพราะรัฐธรรมนูญมิใช่กฎหมายสูงสุดที่จะกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคมหนึ่งๆ ลงมาตามตัวบท แต่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เป็นจริงในสังคมมิใช่สิ่งที่หยุดนิ่ง หากเป็นความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นจากการที่บุคคลและสถาบันต่างๆ ในสังคมนั้น ได้ต่อสู้ช่วงชิงและรักษาสถานะแห่งอำนาจของตนมาเป็นเวลานาน จนทำให้เกิดการยอมรับกันในระดับหนึ่ง กลายเป็นประเพณีทางการปกครองและการเมืองขึ้น โดยวิถีชีวิต วิถีความคิด และค่านิยมที่สังคมเคยชินที่จะมองว่าอำนาจที่ชอบธรรมนั้นต้องสัมพันธ์กันนั้น คือ วัฒนธรรมทางการเมือง⁹²

เมื่อวัฒนธรรมการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกได้นำมาใช้ในประเทศไทยก็ได้รับการปรุงแต่งโดยพยายามให้เข้ากับวัฒนธรรมทางการเมืองไทย อย่างไรก็ตาม การปรุงแต่งดังกล่าวไม่สามารถที่จะผสมผสานทั้งสองวัฒนธรรมทางการเมืองที่แตกต่างกันให้กลมกลืนกันไปได้เพราะประวัติความเป็นมาแตกต่างกันและการไม่ลงตัวของการผสมผสานดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อและก่อให้เกิดความชะงักงันของระบอบประชาธิปไตยของไทยมาโดยตลอดดังปรากฏในตารางด้านล่างดังกล่าว⁹³ และก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยแบบไทยๆ ขึ้น

⁹¹ เสน่ห์ จามริก, การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549), หน้า 9 - 10.

⁹² นิธิ เอียวศรีวงศ์, ชาติไทย, เมืองไทย, แบบเรียนและอนุสาวรีย์ว่าด้วยวัฒนธรรม, รัฐและรูปการจิตสำนึก, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2547), หน้า 127.

⁹³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย, หน้า 176.

ตารางที่ 4 : ตารางแสดง
การยึดถือวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยในตะวันตกและในสังคมไทย

	วัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตยตะวันตก		วัฒนธรรมทางการเมือง ประชาธิปไตยอุปถัมภ์แบบไทย	
	ตนเอง	ผู้อื่น	ตนเอง	ผู้อื่น
สิทธิเสรีภาพ	✓	✓	✓	×
ความเสมอภาค	✓	✓	✓	×
หลักนิติธรรม	✓	✓	✓	×
กฎเสียงข้าง มากโดย คำนึงถึงเสียง ข้างน้อย	✓	✓	×	✓
หลักการคาน และดุลอำนาจ	✓	✓	×	✓

จากตารางดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า หลักการความเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตก ไม่ว่าจะเป็นหลักสิทธิเสรีภาพ หลักความเสมอภาค หลักนิติธรรม กฎเสียงข้างมากโดยคำนึงถึงเสียงข้างน้อย หลักการคานและดุลอำนาจ ล้วนแต่ได้รับการยอมรับและปรากฏอยู่ในบทบัญญัติที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น รัฐธรรมนูญของไทยหลายๆ ฉบับต่างก็ยอมรับหลักการดังกล่าว แต่เมื่อนำวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยตะวันตกและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตกในประเทศไทย หลักการความเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญของไทยไม่ได้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของหลักการเหล่านั้นเลย ดังที่ ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้วิเคราะห์ไว้อย่างชัดเจนว่า⁹⁴

“วัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบตะวันตกซึ่งมีเสาหลัก 4 เสา คือ การยึดมั่นในสิทธิเสรีภาพ การเคารพความเสมอภาค การเชื่อในนิติธรรมหรือกฎหมาย และการฟังคนส่วนใหญ่โดยคุ้มครองคนส่วนน้อย เมื่อถูกนำมาในสังคมไทยก็แปรพันธุ์ไปจากเดิม...กล่าวคือจะยึดมั่นสิทธิเสรีภาพของตนแต่สำหรับคนอื่นต้องมีหน้าที่ต่อตน ยอมรับสิทธิและการใช้อำนาจของตน ความเสมอภาคจะ

⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 174 – 175.

ใช้ได้ต่อเมื่อตนต้องการเสมอกับผู้อื่น แต่ถ้าตนอยู่สูงในสถานะแล้ว ก็ต้องถือว่าเป็น “บุญ” คนด้อยโอกาสทั้งหลายก็เพราะทำ “กรรม” จึงต้องรับกรรม กฎหมายจะศักดิ์สิทธิ์ก็เฉพาะกับผู้อื่น แต่ถ้ากับตน “ความสัมพันธ์พิเศษ” กับผู้ใช้กฎหมายต้องมาก่อน คอรับขั้นเป็นสิ่งที่แล้ว เมื่อคนอื่นเป็นผู้ให้และผู้รับ แต่ตนเองพร้อมจะ “ให้” เมื่อได้รับผลตอบแทนส่วนตัวที่คุ้มกว่า การรับฟังเสียงส่วนใหญ่จะใช้ เมื่อต้องการสนับสนุนสิ่งที่ตนอยากทำอยู่แล้ว คนส่วนน้อยที่ถูกไล่ที่สร้างเงื่อนไขต้องเสียสละเพื่อคนส่วนใหญ่ที่ได้ประโยชน์...สถานะเช่นนี้ไม่อาจเข้าใจได้เลยหากไม่ทำความเข้าใจกับวัฒนธรรมไทยเดิม ”

จากข้อวิเคราะห์ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า การที่จะเข้าใจถึงว่าเหตุใดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไทยที่นำเอาแนวความคิดประชาธิปไตยตะวันตกมาเป็นแบบ เมื่อบทบัญญัติเหล่านั้นมีผลใช้บังคับแล้วกลับปรากฏว่าในทางปฏิบัติไม่สามารถใช้ได้ดังเจตนารมณ์ของครรลงในการปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยไปได้ สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าวัฒนธรรมทางการเมืองไทยเป็นการผสมระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์มีอิทธิพลอยู่เหนือรัฐธรรมนูญไทย ดังที่ศาสตราจารย์ นิธิ เอียวศรีวงศ์กล่าวเอาไว้ว่า⁹⁵

“...วัฒนธรรมทางการเมืองคือรัฐธรรมนูญที่แท้จริงของรัฐ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ฉีกไม่ออกไม่ว่าจะใช้รถหุ้มเกราะสักกี่คันก็ไม่สามารถฉีกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้...”

4.5 สภาพปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย

ความไม่สอดคล้องต้องกันระหว่างบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกกับวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินานิยม และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ นอกจากจะเป็นผลให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติและถูกลิดรอนจากผู้ใช้อำนาจรัฐมากกว่าที่จะได้รับความ

⁹⁵ นิธิ เอียวศรีวงศ์, ชาติไทย, เมืองไทย, แบบเรียนและอนุสาวรีย์ว่าด้วยวัฒนธรรม, รัฐ และรูปการจิตสำนึก, หน้า 127.

คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยิ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามมาดังต่อไปนี้

4.5.1 ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

ในสังคมตะวันตก วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกได้กำหนดลักษณะความเป็น “สัญญาประชาคม” เป็นเกณฑ์กำหนดลักษณะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สัญญาประชาคมดังกล่าวมีรากฐานความเป็นมาจากประวัติศาสตร์ทางความคิดและการต่อสู้ทางการเมืองของตะวันตกและเป็นรากฐานของสัมพันธภาพเชิงอำนาจอันสถาปนารัฐธรรมนูญให้มีสถานภาพเป็นกฎหมายสูงสุดผูกมัดให้ผู้มีอำนาจปกครองบ้านเมืองใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ⁹⁶ ดังนั้น ลักษณะสัญญาประชาคมจึงสร้างความสัมพันธภาพเชิงอำนาจขึ้นระหว่างฝ่ายปกครองกับผู้ที่อยู่ใต้การปกครอง เช่น มหาบัตรแมคนาคาร์ตา (Magna Carta ค.ศ.1215) บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Rights ค.ศ.1869) รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1776 เป็นต้น สัญญาประชาคมจึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายผู้ปกครองรัฐได้รับการเรียกร้องจากผู้ที่อยู่ใต้การปกครองให้กระทำตามความต้องการของผู้ที่อยู่ใต้การปกครองซึ่งประวัติศาสตร์ของชาติตะวันตกได้แสดงให้เห็นถึงเรื่องดังกล่าวได้อย่างเด่นชัด

ในสังคมไทย การจะกล่าวว่า รัฐธรรมนูญไทยเป็นสัญญาประชาคมตามแนวความคิดของตะวันตกคงเป็นเรื่องยาก แม้ว่ารัฐธรรมนูญไทยจะมีบทบัญญัติในเรื่องการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การแบ่งแยกการใช้อำนาจ ตลอดจนบทบัญญัติอื่นๆ ซึ่งเลียนแบบอย่างรัฐธรรมนูญตะวันตก แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ได้เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตก เพราะในสังคมไทยมีพื้นฐานสัมพันธภาพเชิงอำนาจที่ถูกกำหนดโดยผู้ปกครอง กลุ่มชนชั้นนำ นักวิชาการในระบบราชการมากกว่าถูกกำหนดโดยประชาชน รัฐธรรมนูญไทยจึงไม่มีลักษณะของสัญญาประชาคม ประชาชนไม่มีความรู้สึกหวงแหนหรือพิทักษ์ไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การล้มล้างเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญจึงเกิดขึ้นบ่อยครั้งในสังคมไทย

⁹⁶ เสน่ห์ จามริก, การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ, หน้า 17.

4.5.2 ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพของโครงสร้างทางการเมือง

ในสังคมตะวันตก รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมการใช้อำนาจของผู้ปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว มองเตสกีเยอ นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศสได้เสนอแนวความคิดในการแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็นสามอำนาจคือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยทั้งสามอำนาจนี้สามารถคานและดุลอำนาจกันได้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบและมีให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดกุมอำนาจเด็ดขาดไว้แต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น หลักการแบ่งแยกอำนาจจึงเป็นหลักการที่สำคัญของรัฐธรรมนูญในรัฐเสรีประชาธิปไตย เพื่อสร้างคุณภาพของโครงสร้างทางการเมืองให้เกิดขึ้น ดังที่ปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ข้อ 16 ว่า “สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ หรือไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย จะถือว่ามีรัฐธรรมนูญไม่ได้”⁹⁷

สำหรับสังคมไทย แทนที่รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจะเป็นเครื่องมือและกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมการใช้อำนาจของผู้ปกครองดังเช่นในสังคมตะวันตก รัฐธรรมนูญกลับกลายเป็นรัฐธรรมนูญแบบอำนาจนิยมที่เป็นเครื่องมือหรือกลไกแห่งอำนาจ โดยเฉพาะเป็นเครื่องมือแห่งอำนาจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ครองอำนาจอยู่ในขณะนั้น การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากคณะรัฐประหารเปรียบเสมือนตราประทับรับประกันความชอบธรรมของผู้ปกครอง การใช้อำนาจของผู้ปกครองก็มักอ้างอิงรัฐธรรมนูญอยู่เสมอ การดำรงตำแหน่งต่างๆ ตลอดจนการดำเนินการทั้งหลายของกลุ่มผู้ปกครองก็ล้วนแต่อาศัยฐานอำนาจจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น โดยปราศจากหลักการการแบ่งแยกอำนาจ อันเป็นหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญในรัฐเสรีประชาธิปไตย เป็นเหตุให้เกิดปัญหาคุณภาพของโครงสร้างทางการเมือง ที่โน้มเอียงไปทางผู้มีอำนาจทางการเมืองในช่วงเวลานั้นมากกว่าที่จะเป็นเครื่องมือและกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

4.5.3 ปัญหาเกี่ยวกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ซึ่งได้มีพัฒนาการมาควบคู่กับการปกครองในระบอบ

⁹⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 86.

ประชาธิปไตย และเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ในสังคมตะวันตก แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงปรากฏให้เห็นในเอกสารสำคัญทางการเมืองอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นมหาบัตรแมกนาคาร์ตา ในปี ค.ศ.1215 คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ในปี ค.ศ.1776 คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ในปี ค.ศ.1789

สำหรับสังคมไทย การที่รัฐธรรมนูญเป็นเพียงกลไกในการเข้าสู่อำนาจ รักษาอำนาจ และสืบทอดอำนาจของผู้ที่กุมอำนาจรัฐในแต่ละขณะ ھاใช่เป็นกติกาของประชาคมที่มุ่งจำกัดและควบคุมการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงถูกละเลย โดยเฉพาะจากผู้ปกครองหรือผู้กุมอำนาจรัฐ ดังที่ปรากฏให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญบางฉบับไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใด หรือแม้ว่ารัฐธรรมนูญหลายๆ ฉบับได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ แต่ด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน บทบัญญัติดังกล่าวจึงถูกเพิกเฉยและพบว่ามีการใช้อำนาจรัฐลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่เสมอ

4.5.4 ปัญหาเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินาที่ยึดถือให้เกิดระบบชนชั้นขึ้นในสังคมไทย กอปรกับวัฒนธรรมทางการเมืองไทยแบบอุปถัมภ์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันของบุคคล ตลอดจนคติทางพระพุทธศาสนาในเรื่องกฎแห่งกรรม เป็นพื้นฐานในการกำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่มีลักษณะของการยอมรับอำนาจที่เหนือกว่าของบุคคล การยอมรับในความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ตลอดจนการยอมรับในฐานะทางสังคมที่แตกต่างกันของบุคคล เป็นเหตุให้สังคมไทยไม่เชื่อในเรื่องความเสมอภาค ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แม้ว่าหลักความเสมอภาคจะเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา

4.5.5 ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 แม้รัฐธรรมนูญหลายๆ ฉบับได้พยายามสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย และพยายามพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองไทยไปสู่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง ซึ่งเป็นลักษณะของ

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อย่างไรก็ดี วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในปัจจุบันก็ยังคงไปไม่ถึงระดับที่เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง โดยยังคงมีลักษณะผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม โดยโน้มเอียงไปทางวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับในอำนาจของผู้ปกครองและไม่สนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง แม้รัฐธรรมนูญจะรับรองเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ก็ตาม ตัวอย่างเช่น ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่น แม้รัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่นไว้อย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมและชัดเจน ตลอดจนรับรองการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นรากฐานของการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย อย่างไรก็ดี แทนที่ประชาชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ภายใต้วรรณธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นกลับตกเป็นฐานอำนาจทางการเมืองของผู้มีอิทธิพลในระดับท้องถิ่นที่เปลี่ยนสถานะของตนเองเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ก่อนจะผันตัวเป็นนักการเมืองในระดับชาติต่อไป นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญไทยเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง เป็นเหตุให้การสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมของประชาชนขาดความต่อเนื่อง ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองของประชาชนเช่นกัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบแผนความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกในสังคม ซึ่งมีอิทธิพลต่อการใช้อำนาจทางการเมือง ระบบการเมืองการปกครอง และระบบกฎหมายของสังคม ตลอดจนเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ระบบการเมืองในแต่ละสังคมแตกต่างกันออกไป วัฒนธรรมทางการเมืองจึงเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองและมีความสำคัญต่อระบบการเมืองทั้งหมด โดยเฉพาะพัฒนาการทางการเมืองหากสังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองของสังคม ก็จะเป็นผลให้สังคมนั้นสามารถพัฒนาการเมืองได้บรรลุตามเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองนั้นๆ ดังเช่น หากวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมมีลักษณะสอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแล้ว อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยก็จะเป็นตัวชี้หน้าที่สอดคล้องประสานวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของประชาชน เป็นผลให้เกิดเสถียรภาพต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในทางกลับกันหากสังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมืองของสังคม ก็จะเป็นผลให้สังคมนั้นไม่สามารถพัฒนาการเมืองได้ตามเป้าหมายของอุดมการณ์ทางการเมือง ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองจึงมีความสำคัญต่อการริเริ่มทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ตลอดจนพัฒนาการเมือง และอาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและพัฒนาการเมืองได้ในขณะเดียวกัน

ทั้งนี้ การที่สังคมจะมีลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองเช่นใดย่อมสะท้อนผ่านการใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ และการมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน ปรากฏออกมาในรูปแบบของกฎหมาย นโยบายทางการเมือง คำพิพากษาของศาล การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นบทกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองบ้านเมือง

ในฐานะที่วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองและมีความสำคัญต่อระบบการเมืองทั้งหมด ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองย่อมมีความสำคัญต่อระบบกฎหมายเช่นกัน โดยเฉพาะต่อรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

ประการแรก วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร แต่เดิมนั้นสังคมส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้การปกครองในระบอบกษัตริย์ กษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองมีสิทธิขาดในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยถือว่าคำสั่งการใดๆ ของกษัตริย์ถือเป็นกฎหมาย ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับประชาชนเป็นไปในลักษณะที่กษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองที่มีอำนาจเหนือประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง ภายใต้การปกครองในระบอบกษัตริย์นี้ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้อยู่ใต้การปกครองโดยทั่วไปได้รับการกดขี่ข่มเหง ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ได้รับการดูถูกเหยียดหยันจากผู้ปกครอง ในสภาพแวดล้อมเช่นนี้เองที่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยได้ถือกำเนิดและพัฒนาขึ้น เป็นผลทำให้ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อผู้ปกครองและการใช้อำนาจของผู้ปกครองเปลี่ยนแปลงไป ประชาชนให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากยิ่งขึ้น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่จึงได้เข้ามาแทนที่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบเก่า และนำไปสู่การนำวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ปรากฏในมหาบัตรแมกนาคาร์ตา คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา และคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ตลอดจนการมีรัฐธรรมนูญในที่สุด

ประการที่สอง วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญต่อเสถียรภาพและความสัมฤทธิ์ผลของรัฐธรรมนูญ การที่สังคมใดประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับเป้าหมายหรืออุดมการณ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญก็จะเป็นผลให้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญได้รับความเคารพและปฏิบัติตาม หลักการสำคัญของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการเสริมสร้างเสถียรภาพของรัฐบาล ตลอดจนระบบกฎหมายทั้งระบบจึงได้รับการยอมรับทั้งจากประชาชนและผู้ปกครอง อันส่งผลต่อเสถียรภาพและความสัมฤทธิ์ผลของรัฐธรรมนูญ

ในสังคมตะวันตก ได้แก่ ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส วัฒนธรรมทางการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงจากวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ระบอบเก่า) มาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย (ระบอบใหม่) ที่เรียกว่า “วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย” หรือ “วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบ

ตะวันตก” โดยมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การเรียกร้องของอังกฤษต่อพระเจ้าจอร์จที่หนึ่งในปี ค.ศ.1215 สงครามประกาศอิสรภาพของอเมริกาในปี ค.ศ.1776 เรื่อยมาจนถึงการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789 วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่มีลักษณะเป็นนามธรรม ได้แก่ หลักสิทธิและเสรีภาพ หลักความเสมอภาค หลักนิติรัฐ หลักการฟังเสียงข้างมากโดยคำนึงถึงเสียงข้างน้อย หลักการดูแลและคานอำนาจ เป็นต้น ถูกแปลงมาเป็นรูปธรรมผ่านรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม

อย่างไรก็ดี วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของแต่ละประเทศก็มีหลักการที่เป็นพื้นฐานแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะที่เป็นเอกลักษณ์ของแต่ละประเทศ เช่น ในประเทศอังกฤษให้ความสำคัญกับสถาบันกษัตริย์และถือว่าเป็นสถาบันที่ต้องดำรงรักษาไว้ ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา ปฏิเสธการมีสถาบันกษัตริย์ เนื่องจากประวัติศาสตร์ที่ถูกกดขี่ข่มเหงในอดีต หรือการที่ฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับอุดมการณ์หรือสิ่งที่เป็นนามธรรม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสจึงมักตั้งอยู่บนพื้นฐานของความขัดแย้งในอุดมการณ์ และเมื่อหาข้อสรุปไม่ได้ มักจะลงเอยด้วยวิธีการรุนแรง เช่น การปฏิวัติฝรั่งเศส เป็นต้น ในขณะที่อังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็นนักปฏิบัตินิยม จึงมักให้ความสำคัญกับการปฏิบัติมากกว่าอุดมการณ์ การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจึงมีลักษณะของการประนีประนอมมากกว่าวิธีการรุนแรง เช่น การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแบบค่อยเป็นค่อยไปในอังกฤษ หรือ ในการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ด้วยหลักการพื้นฐานที่สำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองที่แตกต่างกันดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ในประเทศอังกฤษมีการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้หลักความเป็นสูงสุดของรัฐสภา ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างเคร่งครัด และประเทศฝรั่งเศสมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบกึ่งประธานาธิบดี โดยให้ความสำคัญกับเสถียรภาพของรัฐบาล

สำหรับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งมีพัฒนาการควบคู่มากับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการมีรัฐธรรมนูญ ในสังคมตะวันตก แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ และแนวความคิดของนักปรัชญาอาทิ โทมัส ฮอบส์ จอร์จ ล็อก รุสโซ และมองเตสกีเยอ เป็นต้น ผ่านกระบวนการต่อสู้ทางการเมืองและการเรียกร้องของประชาชนในฐานะผู้อยู่ใต้การปกครองต่อรัฐในฐานะผู้ปกครอง อันนำไปสู่

การนำแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ดังที่ปรากฏในมหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215 คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ค.ศ.1776 และ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ค.ศ.1789

ทั้งนี้ เอกสารทางการเมืองดังกล่าวต่างก็ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น มหาบัตรแมกนาคาร์ตา ค.ศ.1215 ที่กำหนดให้กษัตริย์เคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้การรับประกันสิทธิและเสรีภาพ และรับรองว่าจะไม่จับกุม เนรเทศ ยึดทรัพย์หรือลงโทษอื่นใดต่อประชาชนจนกว่าจะมีคำพิพากษาตัดสินของผู้พิพากษาที่มีความผิดตามกฎหมาย ตลอดจนการกำหนดขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ให้อยู่ภายใต้กฎหมาย หรือที่ปรากฏในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ในปี ค.ศ.1776 ตอนหนึ่งว่า

“...เราถือความจริงต่อไปนี้เป็นสิ่งที่ประจักษ์แจ้งอยู่ในตัวเอง นั่นคือ มนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน และพระเจ้าผู้สร้างได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์ในบรรดาสิทธิเหล่านั้นได้แก่ ชีวิต เสรีภาพและการแสวงหาความสุข

เพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิเหล่านั้นให้มั่นคง รัฐบาลจึงถูกสถาปนาขึ้นในหมู่มวลมนุษย์โดยได้อำนาจที่ยุติธรรมอันเนื่องมาจากความยินยอมของผู้ที่อยู่ใต้การปกครอง เมื่อใดก็ตามที่รูปแบบของรัฐบาลใดเป็นสิ่งที่ทำลายเป้าหมายเหล่านี้ เมื่อนั้นย่อมเป็นสิทธิของประชาชนที่จะเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกรัฐบาลแบบนั้นเสีย และสถาปนารัฐบาลขึ้นใหม่โดยให้มีรากฐานอยู่บนหลักการดังกล่าว...”

และในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม 1789 ของฝรั่งเศส ที่ได้บัญญัติว่า

“ข้อ 1 มนุษย์ทุกคนเกิดมาและดำรงอยู่อย่างมีอิสระและเสมอภาคกันในสิทธิการแบ่งแยกทางสังคมจะกระทำได้ก็แต่เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

ข้อ 2 วัตถุประสงค์ของสมาคมทางการเมืองทุกสมาคม คือ การรักษาไว้ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติและไม่มีอายุความของมนุษย์ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ ความมั่นคง ความปลอดภัยและการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง

ข้อ 16 สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ หรือไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยที่แน่ชัด สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ”

จากที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสังคมตะวันตกถูกหล่อหลอมผ่านกระบวนการทางการเมืองและเจตจำนงร่วมกันของปวงชน จนกลายเป็นส่วนสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก

สำหรับประเทศไทย จากการศึกษาพบว่าลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไทยและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีความแตกต่างกันไปตามระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ในสังคมการเมืองไทย โดยในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 ประเทศไทยปกครองภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่ภายใต้อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินา และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ ในทางการเมืองการปกครองพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งสะท้อนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นผลมาจากพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์แต่ละพระองค์ การสืบทอดอำนาจโดยสันติหรือการใช้กำลังรุนแรงก็จะจำกัดภายในพระราชวงศ์และขุนนางชั้นสูงเท่านั้น ทั้งนี้ ภายใต้หลักธรรมราชาทางพระพุทธศาสนา หลักเทวราชาทางศาสนาพราหมณ์ – ฮินดู และระบบศักดินา ซึ่งเป็นกลไกในการสร้างและส่งเสริมพระราชฐานะและบทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์ ส่วนในทางสังคม วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินา และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ เป็นพื้นฐานที่กำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองไทยให้ยอมรับอำนาจเหนือกว่าของบุคคล ยอมรับความแตกต่างของความเป็นคน ยอมรับฐานะทางสังคมตามลำดับแห่งศักดินาและยอมรับในความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคม ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในช่วงดังกล่าวจึงมีลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำค้ำที่ผู้อยู่ใต้การปกครองที่ไม่สนใจรับรู้หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองตามแนวความคิดของอัลมอนต์และเวอร์บา ส่วนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในช่วงดังกล่าวมีอยู่อย่างจำกัด เพื่อประโยชน์ในการปกครองบ้านเมืองและความมั่นคงของราชอาณาจักรเท่านั้น

ต่อมาภายหลังการเปิดประเทศในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่สี่ ประเทศไทยก็ได้รับเอาแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกเข้ามา ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบอบการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และวัฒนธรรมทางการเมืองไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยพบว่าในช่วงเวลาดังกล่าว เกิดความขัดแย้งทางความคิดระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่เป็นอยู่ ความขัดแย้งระหว่างแนวความคิดดังกล่าวสะท้อนผ่านแนวความคิดในเรื่อง

เสรีภาพของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในจดหมายส่วนพระองค์ถึงหม่อมแอนนา เลียวโนเวนส์ว่าในบริบทของสังคมไทย คำว่า “เสรีภาพ” หมายถึง อำนาจของเอกชนผู้เป็นใหญ่ที่มีเหนือคนอื่น ๆ ทั้งหมดเป็นการให้อำนาจอย่างไม่มีขอบเขต แต่มีพันธะแก่ผู้ปกครองและมูลนายทั้งหลายที่จะต้องดูแลทาสของตนให้มีที่อยู่อาศัย มีอาหารการกินและอาจรวมถึงให้การศึกษาด้วย ในขณะที่คำว่า “เสรีภาพ” ในบริบทของตะวันตก หมายถึง อำนาจของบุคคลที่จะกำหนดตนเองไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลอื่นและเป็นภาวะที่ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง โดยอำนาจนี้ บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเองตามใจปรารถนา หรือความพยายามที่นำแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาใช้ในการปกครองแทนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดังที่บรรดาเจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลถวายความเห็นต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อปี พุทธศักราช 2428 ดังนั้น ด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยคลี่คลายจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำแคบมาสู่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำแคบผสมผสานกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าที่ประชาชนส่วนหนึ่งไม่รับรู้และไม่สนใจในทางการเมืองการปกครองและประชาชนอีกส่วนหนึ่งรับรู้และเข้าใจต่อระบบการเมืองการปกครอง แต่ไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง โดยปรากฏว่าวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมเริ่มเกิดขึ้นในหมู่นักชั้นนำทางสังคม โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับการศึกษามาจากประเทศตะวันตก ส่วนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในช่วงดังกล่าว พบว่า แม้ในทางการเมืองการปกครอง พระมหากษัตริย์จะทรงมีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน ความสัมพันธ์ทางการเมืองการปกครองยังมีลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครองอยู่ แต่สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้พัฒนาขึ้นอย่างเป็นลำดับ โดยเฉพาะในช่วงการปฏิรูปการเมืองการปกครองในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ห้า การยกเลิกทาสและระบบไพร่กัณฑ์ การปฏิรูประบบกฎหมายก็ดี เป็นผลทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีพัฒนาการอย่างเป็นรูปธรรม

ในท้ายที่สุด ความขัดแย้งระหว่างแนวความคิดวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่เป็นอยู่ หรือความขัดแย้งระหว่างการรักษาสถานภาพเดิมของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยได้นำมาสู่ได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 และการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ภายใต้อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในหมู่นักชั้นนำในสังคม อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 พัฒนาการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยของ

ประเทศกลับตกอยู่ภายใต้วงจรอุบาทว์ กล่าวคือ การมีรัฐธรรมนูญ--> รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง --> วิกฤติการณ์ทางการเมือง --> การรัฐประหาร และกลับไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นวงจรเช่นนี้ตลอดมา แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของพัฒนาการทางการเมืองและพัฒนาการทางรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าส่วนหนึ่งเกิดจากวัฒนธรรมทางการเมืองไทย ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินา และ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ ซึ่งฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยเป็นเวลานาน วัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าว มิได้เสื่อมสลายไปเนื่องจากการรับวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกเข้ามา แต่ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบตามสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ดังเช่น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมที่ปรากฏให้เห็นผ่านการใช้อำนาจของกลุ่มผู้นำทางการเมือง โดยเฉพาะฝ่ายทหาร วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินาที่เปลี่ยนจากการกำหนดชนชั้นทางสังคมตามศักดิ์ที่มีอยู่ เป็นการกำหนดชนชั้นด้วยชาติกำเนิด เกียรติยศ ตำแหน่งหน้าที่ ฐานะ ความอาวุโส และการศึกษา หรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ที่เปลี่ยนจากการอุปถัมภ์ด้วยโครงสร้างฐานันดรทางสังคมมาเป็นการอุปถัมภ์ด้วยเงินตรา โดยลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไทยภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ศักดินา นิยม และความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่นำเข้ามาในรูปแบบแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ส่งผลให้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร แทนที่จะเป็นกฎหมายหรือระเบียบกติกาทางการเมืองสูงสุดที่ยากจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับถูกเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้ง โดยในบรรดารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรทั้ง 18 ฉบับ อาจจำแนกออกเป็นสองประเภท คือ

ประเภทแรก รัฐธรรมนูญที่มีลักษณะอำนาจนิยม ซึ่งส่วนใหญ่มีที่มาจากการปฏิวัติ รัฐประหาร หรือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่ถูกนำมาใช้แทนรัฐธรรมนูญที่ถูกยกเลิกไปโดยคณะปฏิวัติ ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม รัฐธรรมนูญได้กลายเป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองประเทศและรักษาอำนาจของตนที่มีอยู่ในขณะนั้น โดยส่วนใหญ่มิได้มีการวางหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนแต่อย่างใด หรือแม้จะมีการวางหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน แต่โดยภาพรวมของรัฐธรรมนูญก็แสดงให้เห็นว่ามีลักษณะอำนาจนิยมผ่านบทบัญญัติที่ให้อำนาจรัฐธรรมนูญเหล่านี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2495 , ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 , ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2515, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 , ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2520 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ซึ่งจัดทำขึ้นภายหลังการยึดอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยส่วนใหญ่มีลักษณะให้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังเช่น มาตรา 17 ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 และธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515 มาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 มาตรา 27 ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 และธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 ตลอดจนการรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของคณะรัฐประหารไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังเช่น มาตรา 29 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 มาตรา 32 ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 และธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 มาตรา 36 และมาตรา 37 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 และแม้ว่าบางฉบับจะมีการวางหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 แต่ภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญเป็นเพียงเครื่องมือและกลไกของคณะรัฐประหารในการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองประเทศและรักษาอำนาจของตนที่มีอยู่เท่านั้น โดยมีได้คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใด

ประเภทที่สอง รัฐธรรมนูญที่ได้ยอมรับเอาแนวความคิดวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกในรูปของแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยมที่ให้ความสำคัญกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้กับรัฐบาล มาเป็นกรอบในการตราบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐธรรมนูญหลายฉบับได้ร่างขึ้นโดยรับเอาแนวความคิดวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตกในรูปของแนวความคิดรัฐธรรมนูญมาเป็นกรอบในการตราและพยายามสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ตลอดจนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองซึ่งเป็นลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทย แต่ด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ไม่สอดคล้อง เป็นผลให้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยมีลักษณะผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟฟ้าและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม โดยโน้มเอียงไปทางวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟฟ้า ในทางรัฐธรรมนูญเป็นผลให้รัฐธรรมนูญไว้ซึ่งเสรีภาพและความสัมฤทธิ์ผล บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถูกกลืนจากผู้ใช้อำนาจรัฐมากกว่าที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญ และก่อให้เกิดสภาพปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพของโครงสร้างทางการเมือง ปัญหาเกี่ยวกับแนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ปัญหาเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค และปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

โดยสรุป แม้ว่ารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์สำคัญของ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย จะสามารถ ทำลายความชอบธรรมของการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปได้ แต่มิได้หมายความว่ารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจะสามารถเปลี่ยนแปลงหรือสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่ สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยขึ้นมา กล่าวคือ แนวความคิดหรืออุดมการณ์ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรอาจมีผลเพียงพอที่จะทำลายระบอบการ ปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ลง แต่ก็ไม่มากพอที่จะสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมี ส่วนร่วมหรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองขึ้นมา แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดของหรือ อุดมการณ์ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญย่อมให้ผลที่แตกต่างกันไปตามสภาพวัฒนธรรมทาง การเมืองของแต่ละสังคม และต้องยอมรับว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นเพียงบทบัญญัติลายลักษณ์ อักษรเท่านั้น หากแต่เป็นบทสะท้อนของเจตจำนงร่วมกันของประชาชนในความเป็นจริง ซึ่ง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของเจตจำนงร่วมกันเหล่านั้น ดังนั้น ตราบไต่ ที่สังคมไทยยังคงยอมรับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ระบบศักดินานิยม และระบบ อุปถัมภ์ให้คงอยู่ โดยไม่ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่ตนมี และไม่พยายามสร้าง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมหรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองให้เกิดขึ้น ไม่ว่าจะ มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรอีกสักกี่ฉบับ สังคมไทยก็ไม่อาจหนีพ้นจากวัฏจักรทางการเมือง

แบบเดิมๆ ไปได้ ส่งผลให้สัมพันธภาพทางการเมืองในสังคมไทยยังคงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง การเมืองการปกครองยังคงเป็นเรื่องการต่อสู้และแก่งแย่งกันระหว่างชนชั้นนำในสังคม และในท้ายที่สุด สิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ยังคงไม่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทยอย่างไม่เปลี่ยนแปลง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย ทำให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในบางครั้งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนด ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญสมดังเช่นเจตนารมณ์ ดังนี้

ประการแรก การเสริมสร้างแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

1) เสริมสร้างแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายมหาชน ประโยชน์สาธารณะ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้กับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันจะนำไปสู่ความเข้าใจและการปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่วางไว้ รวมทั้งการเสริมสร้างแนวความคิดพื้นฐานดังกล่าวให้กับประชาชน เพื่อให้สามารถใช้สิทธิของตนได้ถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายรับรองไว้อย่างเหมาะสมอันเป็นการปกป้องสิทธิของตนเองในทางหนึ่ง

2) เสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยเริ่มจากการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ด้วยการให้เสรีภาพทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับประชาชน การลดการควบคุมและแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐ และการกระจายภารกิจทางเศรษฐกิจและสังคมไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน และองค์กรภาคสังคมมากขึ้น โดยปรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน และองค์กรภาคสังคม ภายใต้ภารกิจใหม่อย่างเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างทั่วถึง อันเป็นการลดการพึ่งพิงจากรัฐและนักการเมือง ซึ่งเป็นผลดีต่อการคลี่คลายวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินานิยม และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ไปสู่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ทั้งนี้ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว ต้องกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อมิให้เป็นต้นเหตุแห่งความขัดแย้งทางสังคม และต้องดำเนินการควบคู่ไปกับกระบวนการเรียนรู้ และกระบวนการกล่อมเกลากองการเมืองในระดับต่างๆ ตั้งแต่สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน ตลอดจนสถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นพื้นฐานสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ประการที่สอง การจัดทำรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะพบว่ารัฐธรรมนูญเป็นผลผลิตมาจากการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 ทำให้รัฐธรรมนูญมีปัญหาในเรื่องความชอบธรรม โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตรา 309 ที่รับรองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำของคณะรัฐประหาร ตลอดจนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้ให้ความสำคัญกับเสรีภาพของรัฐบาลอีกต่อไป เป็นเหตุให้ระบบการเมืองมีแนวโน้มที่จะไร้ประสิทธิภาพและเสรีภาพอันจะนำไปสู่การล้มล้างรัฐธรรมนูญได้โดยง่าย ในสถานะเช่นนี้ ย่อมนำไปสู่วิกฤตของปัญหาทางการเมืองแบบเดิมๆ อย่างไม่รู้จบ เป็นผลให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไม่อาจเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปิดทางให้มีการปฏิรูปการเมืองครั้งใหม่ โดย

1) จัดตั้งองค์กรร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยบุคคล 2 ประเภท คือ บุคคลจากหลายสาขาวิชาชีพ ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม และภาควิชาการ คัดเลือกผ่านกระบวนการเลือกตั้ง เพื่อเป็นตัวแทนเข้ามาเป็นองค์กรร่างรัฐธรรมนูญ และบุคคลที่เป็นผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ โดยควรพิจารณาองค์ประกอบของผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ของสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญสาขากฎหมายมหาชน ผู้เชี่ยวชาญสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ ผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดินหรือการร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ กระบวนการคัดเลือกบุคคลดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

2) กรอบเวลาในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสมซึ่งไม่ควรเกินกว่า 365 วัน

3) ขั้นตอนในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

3.1) กำหนดให้มีการจัดทำกรอบแนวคิดในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งสมควรที่จะนำแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม ได้แก่ การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้รัฐบาล มาเป็นกรอบในการจัดทำ

3.2) ภายหลังจากจัดทำกรอบแนวคิดในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้ดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมเอกสารประกอบการร่างรัฐธรรมนูญ

3.3) ดำเนินการจัดให้มีการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจากทุกภาคส่วน และให้องค์กรต่างๆ ตลอดจนประชาชน ส่งความเห็นไปยังองค์กรยกร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการพิจารณาขยายร่างรัฐธรรมนูญต่อไป

3.4) เมื่อองค์กรยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาขยายร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ โดยมีการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ พร้อมความเห็นขององค์กรต่างๆ และคำชี้แจงขององค์กรยกร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนรับทราบและเข้าใจก่อนการลงประชามติ

3.5) เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ควรคงหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดย

3.5.1) คงสิทธิในฐานะที่เป็นมนุษย์หรือสิทธิมนุษยชน สิทธิในฐานะพลเมือง และการรับรองความเสมอภาคของบุคคล

3.5.2) คงมาตรการในการทำให้สิทธิและเสรีภาพเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ เช่น การให้หน่วยงานของรัฐต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การให้สิทธิประชาชนฟ้องคดีในกรณีถูกละเมิด การกำหนดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนเสรีภาพในการรวมกลุ่มและแสดงบทบาทผ่านองค์กรภาคประชาชน

3.5.3) คงหลักการการเพิ่มหน้าที่ของรัฐและขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทุกระดับไว้

3.5.4) ควรกำหนดกรอบเวลาในการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างชัดเจนและเหมาะสม

3.5.5) ควรกำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องได้รับประชามติเห็นชอบจากประชาชน

ประการที่สาม การจัดทำกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

1) จัดตั้งองค์กร/หน่วยงานของรัฐขึ้นมา ทำหน้าที่จัดทำและปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

2) ในกระบวนการจัดทำและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ต้องให้โอกาสประชาชนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมายอย่างกว้างขวางและเป็นธรรม เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและการตระหนักถึงคุณค่าของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

3) กำหนดกรอบเวลาในการจัดทำและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนและเหมาะสม

4) ในกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและติดตามอย่างได้อย่างต่อเนื่อง

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรรกริรมย์ สุวรรณานนท์. พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการสร้างชาติไทย.
วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2524.
- กระมล ทองธรรมชาติ และ เซาวนะ ไตรมาศ. วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทยจากอดีตถึง
ปัจจุบัน พร้อมตัวบทรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
บรรณกิจ 1991 จำกัด, 2545.
- กุลพล พลวัน. สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย. ม.ป.ท.: ม.ป.ป., หน้า 18.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2551.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2547.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย.
กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2552.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. องค์กรและวิธีการคุ้มครองประชาชนและควบคุมฝ่ายปกครองภายใน
ฝ่ายปกครองในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. เอกสารวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า ชุดรู้เขารู้เรา:การเมืองการ
ปกครองต่างประเทศ ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: สยามศิลป์การพิมพ์,
2543.
- เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. การปฏิวัติ 2475 กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองไทย.
วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2528.
- เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475. ในสัปดาห์การเมือง, ชัยอนันต์
สมุทวนิช และคณะ บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2514.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. การเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา: แนวพินิจทางประวัติศาสตร์. กรุงเทพฯ: โอ
เดียนสไตร, 2458.
- โกศล ไสภาคย์วิจิตร. รายงานผลการวิจัยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ:
กองทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช, 2543.

- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์. ความเป็นมาของระบบการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: เจริญวิทยาการพิมพ์, 2518.
- คณะกรรมการพิจารณาและจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์ สำนักนายกรัฐมนตรี. ประชุมศิลาจารึก ภาคที่ 1. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2521.
- ศิลปากร, กรม. กฎหมายตราสามดวง. กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2521.
- ศีกฤทธิ ปราโมช, ม.ร.ว. ฝรั่งศักดิ์นา. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์, 2548.
- ศีกฤทธิ ปราโมช, ม.ร.ว. สถาบันพระมหากษัตริย์. กรุงเทพฯ: แสงรุ่งการพิมพ์, 2523.
- จรัญ ไชษณานันท์. กฎหมายกับสิทธิเสรีภาพในสังคมไทยเส้นขนาน...จาก 2475 ถึงปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม, 2528.
- จรัญ ไชษณานันท์. รัฐธรรมนูญ 2540: จากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สู่ธัมมิกสิทธิมนุษยชน. วารสารอัยการ 21(พฤศจิกายน 2541): 7 - 35.
- จรัญ ไชษณานันท์. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2545.
- จรัญ สุภาพ. การเมืองการปกครองยุโรป. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2523.
- จรัญ สุภาพ. หลักรัฐศาสตร์. พระนคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2514.
- จรัญ สุภาพและรุ่งพงษ์ ชัยนาม. เอกสารประกอบคำบรรยายชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 8: สถาบันพระมหากษัตริย์. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528.
- จิตติ ติงศภักดิ์. การปฏิวัติฝรั่งเศส. จดหมายข่าวสังคมศาสตร์ 11 (พฤษภาคม-กันยายน 2532): 4 - 21.
- เจษฎา พรไชยา. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.
- เจ.เอ็ม.ทอมป์สัน. ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ.1494-1789. แปลโดย นันทา ชาติกะพุกกะและนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2515.
- เจริญ ไชยชนะ. ประวัติศาสตร์สากล. พระนคร: การพิมพ์ไชยวัฒน์, 2497.
- เฉลิมเกียรติ ผิวฉนวน. ไท-ทาส การศึกษาปัญหาความหมายของเสรีภาพ สำหรับคนสมัยใหม่. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2544.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2509.
- ชนาทิพย์ เกสรวัดนะ. ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมฝรั่งเศส (สมัยฟื้นฟูศิลปวิทยาการจนถึงสมัยปฏิวัติฝรั่งเศส). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers). ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ศ.ดร.สมภพ ไทตระกิตย์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2540.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา และคณะทนาย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2534.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. วัฒนธรรมกับการสร้างสังคมการเมืองประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2537.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. วัฒนธรรมทางการเมืองกับระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย. ใน วัฒนธรรมทางการเมืองไทย. พรศักดิ์ ผ่องแผ้วและพลศักดิ์ จิระไกรศิริ บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2524.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. สัทธิการเมือง. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2514.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช – ชัตติยา กรรณสูต (รวบรวม). คำกรบบังคมทูลถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงระเบียบราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103. ใน เอกสารการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพฯ: โครงการตำราสังคมและมนุษยศาสตร์, 2518.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. พัฒนาการกฎหมายมหาชนในต่างประเทศและในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2538.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. อิทธิพลของฝรั่งเศสในการปฏิรูปกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2539.
- เชาวนะ ไตรมาศ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับพัฒนาการของรัฐธรรมนูญไทย. ใน รวมบทความทางวิชาการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญชุดที่ 3 ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ณรงค์ ฟ่วงพิศ. ประวัติศาสตร์การปกครอง(และการเมือง)ไทย. กรุงเทพฯ: ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ม.ป.ป.
- ณรงค์ ฟ่วงพิศ. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 2: วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์กับพัฒนาการทางการเมืองไทย. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2551.
- ดอกบัว. พุทธศาสนากับการปกครองไทย. วารสารเสนาสนเทศ 23 (กรกฎาคม 2538): 38-40.
- เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์. ทฤษฎีการเมืองและสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงแดด, 2524.
- เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์. หลักรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514, หน้า 316
- เดือน บุญนาค. ท่านปรีดีรัฐบุรุษอาวุโสผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก. กรุงเทพฯ: สายธาร, 2552.

- แถมสุข นุ่นนนท์. ยังเติร์กุ่นแรก กบฏ ร.ศ. 130. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สายธาร, 2545.
- ทวิศักดิ์ ล้อมลิ้ม. ประวัติศาสตร์ยุโรป สมัยใหม่ ค.ศ.1453-1804. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียน สโตร์, 2524.
- ทินพันธ์ นาคะตะ. นักคิดผู้ยิ่งใหญ่ของโลก ปรัชญาและทฤษฎีการเมือง. กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำราสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิดา, 2541.
- ธเนศ อภรณ์สุวรรณ. แนวพระราชดำริเรื่องทาสและเสรีภาพ. ศิลปวัฒนธรรม (มกราคม 2547): 89 – 94.
- ธีรยุทธ บุญมี. เอกสารการสอนชุดวิชาสังคมและวัฒนธรรมไทย: หน่วยที่ 5 ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2532.
- ธีระโชติ เกิดแก้ว. สิทธิมนุษยชนในพระพุทธศาสนา. วารสารมจร.วิชาการ 6 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2545): 52 -65.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. “การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่” ในช่วงทศวรรษภายหลังกการเปลี่ยนแปลง เดือนมิถุนายน พ.ศ.2475. จดหมายข่าวสังคมศาสตร์ 4 (พฤษภาคม-กรกฎาคม 2532): 77 - 95.
- นพนิติ สุริยะ. สิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 8 - 15: การมีส่วนร่วมทางการเมือง. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2528.
- นราธิปพงศ์ประพันธ์ พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่น. ประวัติรัฐธรรมนูญไทยฉบับแรก พ.ศ.2475 ถึงฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ประจักษ์วิทยา, 2514.
- นรี ภวกานตานันท์. การเมืองการปกครองในแนวพุทธศาสนาศึกษาจากนักคิดและพระไตรปิฎก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- นันทนา กปิลกาญจน์. ประวัติศาสตร์และอารยธรรมโลก(ฉบับปรับปรุง). พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2546.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2548.
- นาทิพย์ เกสวะวัฒน์. ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมฝรั่งเศส (สมัยฟื้นฟูศิลปวิทยาการ จนถึงสมัยปฏิวัติฝรั่งเศส). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. ชาติไทย, เมืองไทย, แบบเรียนและอนุสาวรีย์ว่าด้วยวัฒนธรรม, รัฐและรูปการจิตสำนึก. กรุงเทพฯ: มติชน, 2547.

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 2: การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน – เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2542.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2538.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 3. รวมคำบรรยายสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 54. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2544.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำบรรยายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2. รวมคำบรรยายสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 61. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2551.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. แม่บทความคิดเรื่องรัฐ. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ม.ป.ป.
- ปรีชา ช้างขวัญยืน. ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก. กรุงเทพฯ: โครงการตำราคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- ปรีชา ช้างขวัญยืน. ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- ปรีชา ช้างขวัญยืน. ธรรมรัฐ-ธรรมราชา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- ปาน พึ่งสุจริต. ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา. กรุงเทพฯ: งานตำราและคำสอน กองบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2524.
- พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย. ทฤษฎีการเมืองยุคใหม่. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2547.
- พรชัย เทพปัญญา. รัฐธรรมนูญไทย. ในการเมืองการปกครองไทยในรอบ 60 ปีแห่งการครองสิริราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2549.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตฺโต). นิติศาสตร์แนวพุทธ รัฐศาสตร์แนวพุทธ เศรษฐศาสตร์แนวพุทธ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัทสหธรรมิก, 2544.

- พัทธา สายหนู. การใช้แบบความคิดเรื่องวัฒนธรรมในการพัฒนาประเทศ. ใน วรรณโณวาทวิทยาการ: ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สหาคมนสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514.
- พินิจ รัตนกุล. สิทธิมนุษยชนและวัฒนธรรมไทย. วารสารภาษาและวัฒนธรรม 1 (มกราคม-มิถุนายน 2524): 76.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 1: ความนำทั่วไป. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. ปรัชญาและพัฒนาการกฎหมายมหาชน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2544.
- โกคิน พลกุล. ปัญหาและข้อคิดบางเรื่องในรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: โครงการศึกษานโยบาย สาธารณะ สหาคมนสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2529.
- มรกต สิงห์แพทย์. การวิเคราะห์ลักษณะประชาธิปไตยในพระพุทธศาสนา. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- มัลลิกา มัสคูดี. เอกสารการสอนชุดวิชาวิวัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 8: การพัฒนาเป็นรัฐชาติ. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532.
- มานิตย์ จุมปา. รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. สังคมเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 2550: ยุทธศาสตร์การพัฒนาในกระแสโลกาภิวัตน์. ใน รายงานประกอบการประชุมวิชาการ 2536 TDRI. 10 - 11 ธันวาคม 2536.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, 2546.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2538.
- วริยา ศ.ชินวรรณ. เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 1: การเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2531.
- วิชัย ตันศิริ. วัฒนธรรมทางการเมืองและการปฏิรูป. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2547.
- วิชัย ตันศิริ. วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- วิชัย ศรีรัตน์. สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2543.

- วิชา มหาคุณ. ประวัติศาสตร์กฎหมายและกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.
- วิเทศกรณ์ย์. 43 ปีแห่งระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รวมการพิมพ์, 2518.
- วิวัฒน์ เขียมไพรวัน. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 4: วัฒนธรรมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 7. นนทบุรี: สำนักพิมพ์สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2551.
- วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2530.
- วิษณุ เครืองาม. สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. รัฐสภาสาร 38, 1 (มกราคม 2533): 1 – 21.
- วีระ โลจายะ. กฎหมายสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2529.
- วีระ โลจายะ. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2534.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. กฎหมายตราสามดวงกับความเชื่อของไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เมืองโบราณ, 2545.
- ศรีสุข ทวิชาประสิทธิ์. ประวัติศาสตร์การเมืองยุโรปจากกลาง ศตวรรษที่ 17- สิ้นศตวรรษที่ 18. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534.
- ส. ศิวรักษ์. นักปรัชญาการเมืองฝรั่ง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520.
- ส.ศิวรักษ์. ลોકคราชนั้นขึ้นปกครองไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กัณฑ์, 2541.
- ส.ศิวรักษ์. สถาบันพระมหากษัตริย์กับอนาคตของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันสันติประชาธรรม, 2539.
- สถิต เติ้งไธสง. กฎหมายและศาลไทยสมัยรัตนโกสินทร์. วารสารไทย 2 (มกราคม – มีนาคม: 2525): 59 - 66.
- สมเกียรติ วันทะนะ. ชนชั้นนำกับประชาธิปไตยไทย. ใน 60 ปีประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: ศรีเอทีพี พับลิชชิง, 2536.
- สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์และรุ่งพงษ์ ชัยนาม. เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ 10: การเมืองการปกครองของฝรั่งเศส. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2531.
- สมบัติ จันทรวงศ์. มหาชนรัฐและประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1776 - 1800. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- สมบัติ จันทรวงศ์ (บรรณาธิการแปลและเรียบเรียง). เดอะเฟเดอรัลลิสต์เปเปอ์ เอกสารความคิดทางการเมืองอเมริกัน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2546.

- สมบัติ ถำรงค์ธัญวงศ์. การเมืองอังกฤษ. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2543.
- สมบุญ สุธำราญ. การเมืองการปกครองสหราชอาณาจักร. กรุงเทพฯ: ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- สมบุญ สุธำราญ. พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.
- สมบุญ สุธำราญ. เอกสารการสอนชุดวิชาความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย หน่วยที่ 4: พุทธศาสนากับการเมืองไทย. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2533.
- สมบุญ สุธำราญ, เสรี พงศ์พิศและอารง สุทธาศาสน์. เอกสารการสอนชุดวิชาพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองไทย หน่วยที่ 7: ศาสนากับการเมืองไทย. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2531.
- สมภพ โหตระกิตย์. คำสอนชั้นปริญญาตรีกฎหมายรัฐธรรมนูญ (ภาค 2). (กรุงเทพฯ: นำ้เชียงใหม่ พิมพ์, 2512.
- สมยศ เชื้อไทย. คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, 2535.
- สมยศ เชื้อไทย. นิติปรัชญาเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2550.
- สมยศ เชื้อไทย, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย. วารสารนิติศาสตร์ 14, 3 (2527): 42 - 60.
- สมุท รุจักชกะ. 26 การกบฏ ปฏิวัติ รัฐประหาร สมัย 2489 - 2507. นนทบุรี: สำนักพิมพ์กรุงธน, 2507.
- สรภัทร สีระสาพร. ความสำคัญของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศส ที่มีต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- สิริ เปรมจิตต์. นโปเลียนมหาราช. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรไทย, 2509.
- สุชุม นवलสกุล. ทฤษฎีการเมืองแห่งนวมัย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519.
- สุจิต บุญบงการ. เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 5: การมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพัฒนาการทางการเมืองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 7. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2551.
- สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ. ประวัติศาสตร์แห่งการต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพแห่งประชาชนไทย. ใน 60 ปี ประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: ครีเอทีฟ พับลิชชิ่ง, 2536.

- สุเนียร์ อธิมุติภาพ. การร่างรัฐธรรมนูญ 2492. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- สุรพล ราชภัณฑารักษ์. การเมืองฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ม.ป.ป.
- เสठीอน ศุภโสภณ. ประวัติศาสตร์ไทย ฉบับพัฒนาการ. พระนคร: สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2521.
- เสठीयर ลายลักษณ์, ร.ต.ท. ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 1. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดลิแมส, 2478.
- เสนห์ จามริก. การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.
- เสนห์ จามริก. พุทธศาสนากับสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ: สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน, 2531.
- แสงอรุณ กนกพงศ์ชัย. เหตุการณ์สมัยรัตนโกสินทร์ (หนังสือชุดกรุงเทพฯ สองศตวรรษ). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เมืองโบราณ, 2525.
- หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ประกายพริก, 2535.
- หยุด แสงอุทัย. หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, 2526.
- อดิน รพีพัฒน์, มรว. ระบบอุปถัมภ์กับสังคมไทย. ในการประชุมวิชาการครั้งที่ 5 ประชาธิปไตยกับการบรรเทาความยากจน (Democracy And Poverty Alleviation). ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก 15-17 พฤศจิกายน 2546.
- อดิน รพีพัฒน์ และจรรยา เศรษฐบุตร (เรียบเรียง). ระบบอุปถัมภ์และโครงสร้างชนชั้นสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น. ในระบบอุปถัมภ์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- อภิญา รัตนมงคลและวิวัฒน์ คติธรรมนิตย์. คนไทยกับการเมือง ปีติภาวะวิโยค. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2547.
- อมร จันทรสมบุรณ์. คอนสติติวชันแนลลิสม์ (Constitutionalism): ทางออกของประเทศไทย. วารสารนิติศาสตร์ 24, 2 (มิถุนายน 2537): 270 - 356.
- อมร จันทรสมบุรณ์. กฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- อมร รักษาสัตย์. ประชาธิปไตยแบบสหรัฐอเมริกา. ในประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- อมร รักษาสัตย์. ประชาธิปไตยหลายรส. ม.ป.ท.: ม.ป.ป.

- อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คูวินทร์พันธุ์. ระบบอุปถัมภ์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- อาจารย์ผู้บรรยาย วิชา มธ112. บันทึกประกอบคำบรรยายวิชา มธ.112 อารยธรรมยุคใหม่ (ภาคหนึ่งถึงภาคสี่). กรุงเทพฯ: คณะศิลปศาสตร์ มธ.112, 2516.
- อุดม รัฐอมฤต และคณะ. การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.
- อุดม รัฐอมฤต, นพนิติ สุริยะและบรรเจิด สิงคะเนติ. การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.
- อุทัย หิรัญโต. ระบบศักดินาไทยและระบบฟิวด์ลของยุโรป. วารสารราชบัณฑิตยสถาน 15, 1 (ตุลาคม – ธันวาคม: 2532): 19 – 29.
- เอ็ม เจ.ฮาร์มอน. ความคิดทางการเมืองจากเปลโตถึงปัจจุบัน. แปลโดย เสน่ห์ จามริก. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519.
- เอส. บี. ชรีมส์. อังกฤษ: ประวัติศาสตร์การปกครอง. แปลโดย นันทา โชติกะพุกกะณะ. กรุงเทพฯ: ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2522.
- เอี่ยม ฉายางาม. ประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส ค.ศ.1789-1848. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2523.
- เอี่ยม ฉายางาม. ประวัติศาสตร์อังกฤษ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521.

ภาษาต่างประเทศ

- A. Bonifacio et P. Maréchal. Histoire. Paris: Hachette, 1963.
- A. Goodwin. The French Revolution. London: Hutchinson University Library, 1960.
- Almonds and Powell. Comparative Politics. Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1966.
- André Hauriou et Lucien Sfez. Instituciones Politiques et Droit Constitutionnel. Paris: Editions Montchrestien, 1972.
- A.V. Dicey. Introduction to the study of the law of the Constitution. London: Cambridge, 1959.

- De Vos, George A. and Arthus A. Hippler. Cultural Physiology: Comparative Studies of Human Behavior. Handbook of Social Physiology Vol. IV. Lingzey London: Addison Wesley, 1969.
- Fred W. Riggs. Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity. Honolulu: East West Center Press, 1966.
- Gabriel A. Almond. Comparative Political Systems. Eulau (eds.) Political Behavior: A Reading in Theory and Research. Illinois: Free Press, 1956.
- Gabriel A. Almond & S. Verba. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Boston: Little, Brown and company, 1965.
- George Burdeau. Droit constitutionnel et institutions politiques. Paris: LGDJ, 1968.
- Gilles Lebreton. Libertés publiques et droits de l'homme. Paris: Armand Colin, 1996.
- Gwendolen M. Carter. The Government of the United Kingdom. Harcourt: Brace & World Inc., 1967.
- Hauriou (Andrè), Gicquel (Jean) , et Gélard (Patrice). Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. 6 e editions. Paris: Montchrestien, 1975.
- Jean Rivero. Les Libertés publiques. Paris: Presse Universitaire de France, 1973.
- Leonard W. Cowie. Eighteenth -Century Europe. London: G. Bell and Sons, Ltd.,1971.
- Lucian W. Pye and Sidney Verba (eds.). Political Culture and Political Development. Princeton: Princeton University Press, 1956.
- Marcel Prelot. Histoires des idées politiques. deuxième édition. Paris: Dalloz, 1958.
- Maurice Duverger. Elements de droit public. Paris: Press Universitaire de France, 1970.
- Maurice Duverger. Instituciones Politicas y Derecho Constitucional. Madrid: Editorial Ariel, 1980.
- M.J.C. Vile. Constitutionalism and the Separation of Power. 1967.
- Norton, Philip. The Constitution in Flux, Blackwell: 1982.
- Roger Price. A concise History of France. London: Cambridge University Press, 1993.
- R.R. Palmer Princeton. The age of democratic revolution , A political History of Europe and America, 1760-1800. New Jersey: Princeton University, 1959.
- S. Goyard - Fabre et R. Sève. les questions de la philosophie du droit. Paris: Press Universitaire de France, 1986.

Stanley De Smith and Rodney Brazier. Constitutional and Administrative Law. London: Clarendon press, 1999.

Sir Ivor Jennings. The Law and the Constitution. (London: University of London Press, 1948.

Thinapan Nakata. The Problems of Democracy in Thailand: A Study of Political Culture and Socialization of College Students. Bangkok: Praepittaya International, 1975.

Thomas Hobbes. Leviathan: Or the Matter, Formed and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil. edited by Michael Oakeshot with an introduction by Richard S.Peters. New York: Collier Books, 1967.

William Blackstone Sir. Commentaries on the Law of England. vol.1 1765. Professional Books Limited, reprint 1982.

W.J.M. Mackenzie, Politics and Social Science, Middlesex: Penguin Books, 1967.

William J. Siffin. The Thai Bureaucracy: Institutional Change and Development. Honolulu: East West Center Press, 1966.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายชยกร แก้วมาก เกิดเมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ.2528 สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี
นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2549 และ
เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2550



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย