



บทความทางวิชาการ

เรื่อง

“หลักประชาธิปไตย : ว่าด้วยหลักนิติธรรมในบริบทของศาลยุติธรรมไทย”

โดย

นายก่อพงศ์ สุวรรณจุฑะ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมหลักสูตร
“หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นธป.) รุ่นที่ ๒
จัดโดย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อคิดว่าด้วยการปกครองระบอบประชาธิปไตย^๑

ในบรรดาคำศัพท์ทั้งหลายทางวิชารัฐศาสตร์ คำว่า “ประชาธิปไตย” เป็นคำ ๆ หนึ่งซึ่งถูกใช้อย่างกว้างขวาง และบ่อยครั้งจะเห็นได้ว่ารัฐบาลของประเทศแทบทุกประเทศในโลกจะอ้างว่าการปกครองของตน “เป็นประชาธิปไตย” เรามักจะมีความเข้าใจว่าการปกครองแบบตะวันตก เช่น แบบอเมริกาหรืออังกฤษนั้น เป็นแบบ “เสรีประชาธิปไตย” ส่วนประเทศในกลุ่มคอมมิวนิสต์ก็จะอ้างว่าตนยึดถือการปกครองแบบ “ประชาธิปไตยของประชาชน” (People’s Democracy) ซึ่งจะเน้นรัฐบาลเพื่อประชาชนมากกว่ารัฐบาลของประชาชนและโดยประชาชน นอกจากนี้ยังมีการใช้ความหมายของประชาธิปไตยไปในลักษณะที่ว่า การกระทำนั้นไม่เป็นประชาธิปไตย ย่อมแสดงให้เห็นว่า ความหมายของคำๆนี้อาจจะมีได้หลายประการ หรืออีกประการหนึ่งนั้น คนทั่วไปอาจยังไม่ค่อยเข้าใจหรือยังมีความเข้าใจที่สับสนเกี่ยวกับคำว่า “ประชาธิปไตย” นี้อยู่ไม่น้อย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจความหมายอันซับซ้อนของคำว่า “ประชาธิปไตย”

ความหมาย หลักการ และรูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

๑. ความหมายของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy)

คำว่า “ประชาธิปไตย” (Democracy) มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก ๒ คำ คือ Demos (demokratia) แปลว่า พลเมือง ประชาชน และ Kratos แปลว่า การปกครอง รัฐบาล อำนาจปกครอง (rule) จากรากศัพท์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่อำนาจสูงสุดของรัฐเป็นของประชาชน หรือเป็นการปกครองโดยประชาชน

ในอีกความหมายหนึ่ง คำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบด้วยคำว่า “ประชา” หมายถึง หมู่คน หรือ ปวงชน กับคำว่า “อธิปไตย” หมายถึงความเป็นใหญ่ ดังนั้น “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “ความเป็นใหญ่ของปวงชน”

อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา นายอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) ได้กล่าวสุนทรพจน์ไว้ว่า “ประชาธิปไตย คือ การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” (government of the people, by the people and for the people) ซึ่งตรงข้ามกับระบบการปกครองโดยกลุ่มคนเฉพาะบางกลุ่ม อย่างเช่น การปกครองโดยกลุ่มชนชั้นอภิสิทธิ์ (aristocracy) การปกครองโดยผู้หญิง (gynocracy) การปกครองโดยกลุ่มชนผู้สูงอายุ (gerontocracy) การปกครองโดยกลุ่มชนที่มั่งคั่งร่ำรวย (plutocracy) หรือการปกครองโดยกลุ่มทหาร (stratocracy) เป็นต้น^๒ ดังนั้น การที่รัฐบาลใดจะได้รับการยอมรับว่าเป็นประชาธิปไตยจะต้องมีลักษณะครบทั้ง ๓ ประการ คือ

รัฐบาลของประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ด้วย การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น คือ ประชาชนอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของรัฐบาลซึ่งบ่งชี้ถึงมติของการปกครองในด้านความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

.....

^๑ อัญชลี พูลเต็ม, หลักประชาธิปไตยตัวแท่นกับทางปฏิบัติในกรณีประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีของรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร.

^๒ Helena Catt, Democracy in Practice, (London and New York , ๑๙๙๙), pp. ๑-๒.

รัฐบาลโดยประชาชน หมายถึง ประชาชนหรือพลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นผู้ปกครองได้ถ้าหากได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

รัฐบาลเพื่อประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมีจุดประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชนและจะต้องมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง เช่น ทุก ๔ ปี เพื่อจะได้เป็นหลักประกันว่าผู้ปกครองจะต้องปกครองเพื่อประชาชน หากผันแปรจากจุดหมายนี้ ประชาชนจะได้มีโอกาสเปลี่ยนผู้ปกครองผ่านทาง การเลือกตั้ง

ส่วนราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ในหนังสือพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๒๕^๓ ว่า “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่” ซึ่งเราอาจพึงเข้าใจได้ว่า การที่ทุกคนรวมกันเป็นปวงชนนั้น ต้องมีสิทธิและหน้าที่ตามธรรมชาติ คือ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เพื่อนมนุษย์อื่นและหมู่คนอื่นหรือปวงชนเป็นส่วนรวม

ส่วนนักปราชญ์และนักคิดผู้มีชื่อเสียงในอดีตได้มีทัศนะหรือมีความเข้าใจในสิ่งที่เรียกว่า “ประชาธิปไตย” ดังนี้

อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีก ได้กล่าวว่า “ในระบบประชาธิปไตยนั้นอำนาจสูงสุดอยู่ในมือของประชาชนทั้งหมด” ก็ย่อมเข้าใจได้ว่า การที่อริสโตเติลกล่าวเช่นนี้ไม่ใช่เพื่อยกย่องหรือสนับสนุนการปกครองแบบนี้ หากแต่ชี้ให้เห็นว่าหัวใจของการปกครองดังกล่าวอยู่ที่อำนาจอันเป็นของมวลชนโดยทั่วไป ซึ่งอริสโตเติลเชื่อว่าเป็นระบบการปกครองที่ปลอดภัยที่สุด แม้จะไม่ใช่เป็นแบบที่ดีที่สุด และความคิดดังกล่าวได้สอดคล้องกับทัศนะของ ลอร์ด ไบรซ์ (Lord Bryce) ซึ่งกล่าวว่า “ประชาธิปไตย คือ การปกครองซึ่งเจตจำนงของบุคคลที่เป็นเสียงส่วนใหญ่มีอำนาจสูงสุด เสียงส่วนใหญ่นี้ประกอบด้วยบุคคลที่เหมาะสมรวมกันมีจำนวนอย่างน้อยสามในสี่ของทั้งหมด ซึ่งจะทำให้พลังของมวลชนเหล่านั้นได้ส่วนศักดิ์กับคะแนนเสียงของเขา” ในที่นี้จะเห็นได้ว่า “มวลชนโดยทั้งหมด” นั้น ความจริงแล้วก็คือ เสียงส่วนใหญ่ เพราะการที่จะให้ทุกๆ คนมามีทัศนะตรงกันในเรื่องการใช้อำนาจ หรือแนวนโยบายทางการปกครองนั้นคงเป็นไปได้ ความคิดทั้งสองท่านจึงคล้ายกับสิ่งที่ประธานาธิบดีลินคอล์น เรียกว่า “รัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน” แต่ประชาชนในที่นี้ คือ เสียงส่วนใหญ่ของมวลชน ไม่ใช่คนทุกๆ คน”

ในการทำงานที่คล้ายคลึงกันนี้ เอ.ดี.ลินซีย์ (A.D. Lindsay)^๔ ได้ให้ความเห็นว่า “ประชาธิปไตยตั้งอยู่บน

^๓ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร : ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๓๐)

^๔ One such theorist was A.D. Lindsay of Oxford. In a book called The Essentials of Democracy, published in ๑๙๙๒, he said this:

The purpose of representative government is to maintain and preserve different points of view, in order to make effective discussion possible ... it is democratic in so far as it is recognized that anyone ... has something special and distinctive to contribute ... But this belief that everyone has something to contribute does not mean that everyone has to say is of equal value. It assumes that if the discussion is good enough the proper value of each contribution will be brought out in the discussion.

Anthony H. Birch, The Concepts and Theories of Modern Democracy ๒nd Edition, (London and New York, ๒๐๐๑), p.๘๖.

สมมติฐานที่ว่า มนุษย์สามารถตกลงทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดร่วมกันได้ และในขณะที่เดียวกันแต่ละคนก็ยังสามารถมีชีวิตชีวิตของตนเองได้ ประชาธิปไตยเชื่อว่าถ้าเราเคารพนับถือบุคลิกภาพของกันและกันมากพอ เราจะสามารถหา กฎเกณฑ์ของระบบสิทธิเสรีภาพซึ่งจะทำให้เราแต่ละคนบรรลุถึงซึ่งชีวิตอันเสรีได้ และวิธีการที่ดีที่สุดเพื่อให้ ได้มาซึ่งจุดหมายปลายทางนี้ ก็คือการปรึกษาหารือถกเถียงกัน”

จากทัศนะของนักปราชญ์และนักคิดที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น จะสามารถเห็นได้ว่าประชาธิปไตยในอีก ความหมายหนึ่งนั้นเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ต่อมนุษย์ เป็นวิถีชีวิตของคนทุก ๆ คนซึ่งตั้งอยู่บนรากฐาน ของความไว้วางใจและเคารพนับถือซึ่งกันและกัน ความขัดแย้งซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่าง บุคคลนี้ จะสามารถจัดไปได้ด้วยการพูดจากถกเถียงและใช้เหตุผลโดยสันติวิธี ประกอบกับความเชื่อที่ว่า มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผลและมนุษย์มีเจตนารมณ์ที่ปรารถนาในความสุขของกันและกัน และในขณะที่เดียวกัน นั้นแต่ละคนจะสามารถดำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการดำเนินชีวิตของตนเองได้พร้อมๆ ไปด้วยเข้าไปกับเข้าร่วมในกิจกรรมซึ่งมี จุดมุ่งหมายเพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ อันหมายความว่าประชาธิปไตยเป็นวิธีการดำรงชีวิตซึ่งใช้หลัก รวมประโยชน์ คือ เป็นการประสานประโยชน์ระหว่างสาธารณประโยชน์กับประโยชน์ส่วนบุคคล จึงอาจสรุปได้ ว่า ประชาธิปไตยเป็นหลักการที่จะนำไปสู่สภาวะอันดีเลิศของปวงมนุษย์และเป็นวิถีทางที่จะทำให้มนุษย์เป็น มนุษย์ที่สมบูรณ์ที่สุด

นอกจากนี้ยังมีบุคคลต่างๆ ให้คำนิยามไว้อีกมากมาย ได้แก่

วิสุทธิ์ โทธิแท้^๕ ได้อธิบายถึงแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย ซึ่งสามารถสรุปได้สามแนวคิด ดังนี้

แนวคิดแรก ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครองหรือระบบการเมือง คือ มีองค์กรต่างๆ ในการปกครอง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการปกครอง เช่น การมีสภาตัวแทนราษฎร พรรคการเมือง รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ศาลมีอิสระจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อสภาตัวแทนราษฎร เป็นต้น

แนวคิดที่สอง ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ หมายความว่า ประชาชนมีความรู้สึกและ ยอมรับคุณค่าของประชาธิปไตยในขอบเขตแห่งกฎหมาย เสรีภาพ ความเสมอภาคและภราดรภาพ โดยยึดถือ และปฏิบัติอย่างมั่นคงตามวิถีทางแห่งกฎหมายเพื่อธำรงไว้ซึ่งหลักการแห่งประชาธิปไตย

แนวคิดที่สาม ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต หมายความว่า ถึง การปฏิบัติตามหลักการ ประชาธิปไตยในการดำเนินชีวิตประจำวัน ประชาชนทุกคนเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของตนเองไม่ละเมิดหรือ เอารัดเอาเปรียบสิทธิและหน้าที่ของผู้อื่น เคารพต่อกฎหมายบ้านเมืองอย่างเคร่งครัด หากประชาชนของ ประเทศใดไม่ยึดถือหลักประชาธิปไตยเป็นวิถีชีวิต ประเทศนั้นก็ไม่ได้เรียกว่าเป็นประเทศประชาธิปไตยแม้ว่าจะมี รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย หรือแม้จะมีกลไกอื่น เช่น รัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง หรือองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม

.....

^๕ วิสุทธิ์ โทธิแท้, ประชาธิปไตย : แนวคิด และตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ๒๕๒๔), น. ๔๕.

คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงอาจแยกความหมายออกเป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ คือ^๖

ก. ประชาธิปไตยในความหมายที่แคบ

ในความหมายแรกนี้ จะถือว่าประชาธิปไตยเป็นเพียงระบบการเมือง (Political System) หรือรูปของการปกครอง (Form of Government) ดังเช่น เมื่อกล่าวถึงประเทศอังกฤษและอเมริกามีระบบการเมืองและการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยก็จะทำให้คำนึงถึงรัฐสภา รัฐธรรมนูญหรือการเลือกตั้ง ซึ่งความจริงแล้วองค์ประกอบดังกล่าวไม่ได้แสดงถึงการมีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยแต่อย่างใด แม้แต่สิ่งที่ถือกันว่าเป็นบรรทัดฐานของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่น การมีเสรีภาพในการคิด เขียน พิมพ์ และโฆษณา การได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ หรือการมีเสรีภาพในถิ่นที่อยู่และในร่างกาย เป็นต้น^๗ ความจริงแล้วเสรีภาพดังกล่าวนี้เป็นผลของหลักการประชาธิปไตยที่มองไม่ค่อยเห็นหรือเป็นนามธรรม โดยหลักเกณฑ์ใหญ่ ๆ ของการปกครองแบบประชาธิปไตยในทัศนะของกมล สมวิเชียร มีดังนี้

๑. หลักที่ว่าผู้ปกครองจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใต้ปกครอง

หลักนี้ ถู้อตามทัศนะของอริสโตเติล หรือ ลินคอล์น ที่ว่า ประชาชนเป็นที่มาหรือเจ้าของอำนาจในการปกครอง ผู้ปกครองเป็นเพียงตัวแทนของประชาชนที่ทำหน้าที่บริหารประเทศแทนตนเท่านั้น นอกจากความเชื่อที่ว่าอำนาจเป็นของปวงชนแล้ว หลักเกณฑ์ข้อนี้ยังมาจากความเชื่อของนักคิด นักทฤษฎีประชาธิปไตยที่ว่า มนุษย์นั้นมี “เจตนารมณ์อันเป็นอิสระ” (Free Will) มนุษย์จะใช้ความเป็นเสรีชนของตนนั้นเลือกบุคคล นโยบาย วิธีการในการปกครอง ซึ่งเท่ากับว่าแต่ละคนปกครองตนเองนั่นเอง การใช้เจตนารมณ์อันเป็นเสรีของมนุษย์นี้ แต่ละคนจะมีสิทธิโดยบริบูรณ์ โดยแต่ละคนจะมีเสียง ๑ เสียง จึงมีความเท่าเทียมกันในการใช้สิทธินี้ ในทางปฏิบัติวิธีการของการให้ความยินยอมของปวงชนแสดงออกโดยการเลือกตั้ง ซึ่งอาจจะเป็นการเลือกประมุขฝ่ายบริหารไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารโดยตรง อย่างเช่นการเลือกประธานาธิบดีของอเมริกา หรือจะเลือกตัวแทนราษฎรฝ่ายนิติบัญญัติเข้าไปก่อน แล้วให้ตัวแทนที่มาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาจัดตั้งฝ่ายบริหารแบบอังกฤษก็ได้ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นการเลือกแบบทางอ้อมนอกจากวิธีการให้ความยินยอมแบบดังกล่าวแล้ว ผู้ใต้ปกครองยังอาจให้ความยินยอมผู้ปกครองโดยวิธีต่างๆ ได้อีก ตัวอย่างเช่น วิธีการลงประชามติแบบครั้งคราวโดยการลงคะแนนเสียงว่าเห็นด้วยกับผู้ปกครอง หรือนโยบายของผู้ปกครองในขณะนั้นหรือไม่^๘ ถ้าเห็นด้วยก็แสดงว่าผู้ปกครองได้รับความยินยอมจากผู้ใต้ปกครองแล้ว และระบบการปกครองรวมทั้งการกระทำของผู้ปกครองได้รับการยอมรับว่ามีความชอบธรรมแล้ว ผู้ปกครองที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นแบบตรงหรืออ้อม และไม่ได้รับประชามติยอมรับจากประชาชน แม้จะมีความชอบด้วยกฎหมายโดยเหตุที่มีอำนาจก็ตาม แต่ในทัศนะของนักประชาธิปไตยถือว่าไม่ได้รับความชอบธรรมจากผู้ใต้ปกครอง หรือเรียกว่าปราศจาก “อาณัติให้ปกครอง” (FreeMandate) จากปวงชน

.....

^๖ กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, ๒๕๑๖), น. ๔ - ๒๒.

^๗ ปรากฏอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตั้งแต่มาตรา ๒๕ - มาตรา ๔๙

๒. หลักที่ว่าผู้ได้ปกครองจะต้องมีสิทธิเปลี่ยนตัวผู้ปกครองได้เป็นครั้งคราว

หลักนี้เป็นการยืนยันอำนาจของปวงชนในข้อแรก กล่าวคือ ในการที่จะพิสูจน์ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าผู้ปกครองเป็นเพียงตัวแทนที่ใช้อำนาจแทนปวงชนไม่ใช่เป็นตัวของอำนาจนั้นจะต้องมีกฎเกณฑ์วางไว้ว่า การเป็นตัวแทนหรือเป็นรัฐบาลนั้นเป็นฐานะที่มีอยู่ได้เพียง “ชั่วคราว” เท่านั้น กล่าวคือ ต้องมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างแน่ชัดว่า การอยู่ในตำแหน่งของผู้ปกครองนั้นจะกำหนดวาระละกี่ปี ซึ่งส่วนมากจะนิยมระยะเวลา ๓ - ๕ ปี เมื่อหมดวาระดังกล่าวแล้วผู้ปกครองจะต้องมาเสนอตัวให้ผู้ได้ปกครองซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจได้พิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่าสมควรให้ดำรงตำแหน่งต่อไปอีกช่วงระยะเวลาหนึ่งหรือไม่ หากผู้ได้ปกครองไม่ยินยอม ผู้ปกครองคนนั้นหรือชุดนั้นก็จะต้องออกจากตำแหน่งไป วิธีการนี้นอกจากจะเป็นการแสดงออกซึ่งอำนาจที่มีโดยไม่มีสิ้นสุดของปวงชนแล้วยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงอำนาจอันสิ้นสุดของผู้ปกครองอีกด้วยและเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ตรวจสอบผลงาน ความสามารถของผู้ปกครองเป็นครั้งคราวด้วย ยิ่งไปกว่านั้นแทบทุกประเทศจะต้องมีบทบัญญัติที่ว่า ผู้ปกครองจะอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกินกี่วาระ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกายอมให้ประธานาธิบดีอยู่ในตำแหน่งได้เพียงสองรอบการเลือกตั้งเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดอำนาจโดยผู้ปกครองที่เป็นที่นิยม และเป็นการเปิดโอกาสให้คนที่มีความสามารถกลุ่มอื่นได้เข้ามารับใช้ปวงชนด้วย จึงเป็นความจำเป็นของการปกครองแบบประชาธิปไตย

จากหลักเกณฑ์ข้างต้น จะเห็นได้ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อสองประการ คือ ประการแรก ประชาธิปไตยเป็นทฤษฎีที่เชื่อในความสามารถและสติปัญญาของมนุษย์ว่าจะสามารถใช้เหตุผลตัดสินใจเลือกผู้นำและเปลี่ยนตัวผู้นำได้ถูกต้องและประการที่สอง ในขณะเดียวกันนั้นการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ตั้งอยู่บนรากฐานของความไม่ไว้วางใจมนุษย์เช่นกัน กล่าวคือ ไม่ไว้วางใจผู้มีอำนาจว่าเมื่อมีอำนาจแล้วจะไม่ใช้ไปในทางที่ผิดไปลิดรอนสิทธิเสรีภาพของคนอื่นในภายหลัง การให้อำนาจจึงต้องมีข้อแม้เงื่อนไขอันยาวนานมากมาย และมีความพร้อมเสมอที่เจ้าของอำนาจ (ประชาชน) จะถอนคืนอำนาจได้

๓. หลักที่ว่าสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนจะต้องได้รับการปกป้องคุ้มครอง

หลักนี้ จะเห็นได้ว่าแม้ประชาชนจะมีสิทธิเลือกหรือให้ความยินยอมแก่ผู้ปกครองอีกทั้งสามารถเปลี่ยนตัวผู้ปกครองได้เป็นครั้งคราวก็ตาม แต่ถ้าผู้ปกครองยังสามารถละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของประชาชน แม้จะเป็นเพียงชั่วคราวอันสั้น การปกครองนั้นก็ไม่น่าจะถือว่าเป็นประชาธิปไตยได้ เพราะอาจเป็นเผด็จการชั่วคราว การปกครองในระบบนี้จึงต้องมีมาตรการที่จะป้องกันไม่ให้ฝ่ายรัฐบาลเข้าไปใช้อำนาจละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น ในอเมริกาจะมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่ระบุสิทธิมนุษยชน

.....

^๔ การลงประชามติใหญ่ๆ มี ๒ แบบ แบบแรกเรียกว่า Referendum มักจะใช้ในปัญหาทั่วไป เช่น ให้ออกเสียงว่าจะเอารัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นมาใหม่หรือไม่ หรือให้ตกลง หรือไม่ตกลงว่าจะรับรองรัฐบาลหรือไม่ ส่วนแบบที่สองเรียกว่า Plebiscite มักจะใช้ในกรณีที่สำคัญ เช่น ให้ออกเสียงว่าจะแบ่งแยกดินแดนเป็นสองประเทศหรือไม่ หรือจะให้รวมเข้ากับประเทศอื่นหรือไม่ เป็นต้น

ของปวงชนไว้อย่างเด่นชัดซึ่งรัฐบาลจะละเมิดไม่ได้ ยิ่งไปกว่านั้นในกรณีที่มีข้อสงสัยว่าอะไรเป็นสิทธิมูลฐาน หรือเมื่อมีการละเมิดเกิดขึ้นก็จะมีองค์กรที่มีอำนาจใหญ่อย่างศาลสูงมาเป็นผู้ตัดสินไม่ให้มีการละเมิดเกิดขึ้น ในระบบของประเทศอังกฤษซึ่งไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรและศาลสูงอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ประเทศอังกฤษมีระบบสังคมและจารีตประเพณีที่ทำหน้าที่เป็นตัวควบคุมไม่ให้มีการละเมิด ในหลายกรณีกลุ่มคนหรือสถาบันบางอย่างนอกระบบรัฐบาล เช่น ปัญญาชน สื่อมวลชน อันเป็นอิสระก็จะทำหน้าที่เป็นจักรกลคอยคุมฝ่ายผู้ปกครองไม่ให้ละเมิดสิทธิขั้นมูลฐาน^๙

ข้อที่น่าสังเกต คือ การปกป้องคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของประชาชนจะต้องเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพจริงๆ หมายความว่า ในประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะจัดให้มีแต่เพียงรัฐธรรมนูญหรือศาลสูงสุด แล้วอ้างว่าสิทธิมูลฐานของประชาชนได้รับการปกป้องคุ้มครองแล้วไม่ได้ เพราะจะเห็นได้ว่าหลายประเทศที่อยู่ในกลุ่มเผด็จการจะมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบุว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างใดบ้าง แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่ารัฐบาลไม่ได้เคารพสิทธิหรือเสรีภาพดังที่ระบุไว้ หรือบางแห่งอาจมีศาลสูงซึ่งอาจก่อให้เกิดความรู้สึกว่ามีอำนาจและจะเป็นผู้ขัดขวางในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพได้ แต่ในทางปฏิบัติศาลกลับตกอยู่ใต้อิทธิพลของฝ่ายบริหาร ถูกฝ่ายชนชั้นสูงเข้าครอบงำหรือขาดความเป็นอิสระ จึงเห็นได้ว่าเสรีภาพหรือสิทธิมูลฐานของบุคคลนั้น แม้จะเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์และหวงแหนซึ่งรัฐที่เป็นประชาธิปไตยจะไม่ละเมิดก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่โดยเด็ดขาดในบางกรณีอาจมีข้อยกเว้นได้ เช่น กรณีมีเหตุการณ์ผิดปกติเกิด กบฏ จลาจล เป็นต้น

ดังนั้น รัฐที่มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะต้องมีกระบวนการป้องกันไม่ให้มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

ข. ประชาธิปไตยในความหมายที่กว้าง

นอกจากการพิจารณาประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบบการเมืองและการปกครองซึ่งเป็นการมองจากมุมแคบดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็ยังอาจมองดูประชาธิปไตยจากมุมที่กว้างขวางกว่าได้อีก คือ การพิจารณาว่าประชาธิปไตยไม่ใช่เป็นเรื่องระหว่างรัฐบาลกับประชาชนหรือระหว่างผู้ปกครองเท่านั้น แต่ประชาธิปไตยยังเป็นเรื่องของกิจกรรม สัมพันธภาพ และความเกี่ยวข้องระหว่างประชาชนด้วยกันในระดับต่างๆ ด้วย อาจเป็นประชาธิปไตยในระดับครอบครัว โรงเรียนหมู่บ้าน ที่ทำงาน จนถึงระดับชาติและระดับโลกได้ การพิจารณาประชาธิปไตยในความหมายที่กว้างนี้ อาจเป็นปัญหาเนื่องจากแต่ละชาติแต่ละสังคมก็มีมาตรฐานชีวิตและค่านิยมในเรื่องต่างๆไม่เหมือนกัน

หลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นเครื่องวัดว่าสัมพันธภาพระหว่างบุคคลประเภทใดเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ อาจพิจารณาจากการเคารพในสิทธิของกันและกัน โดยที่สังคมประชาธิปไตยนั้นเป็นสังคมที่ผู้ปกครองหรือผู้ใต้

.....

^๙ สิทธิขั้นมูลฐาน เป็นสิ่งที่องค์การสหประชาชาติ เรียกว่า “สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน” (Fundamental Human Rights) ได้แก่ สิทธิในร่างกาย สิทธิในเคหสถาน สิทธิในการเลือกประกอบอาชีพ สิทธิในการพูด เขียน และพิมพ์โฆษณา ฯลฯ ซึ่งบางทีเราก็มักเรียกว่า “เสรีภาพ”

ปกครองจะได้รับความยุติธรรมในสังคม และต้องเคารพในสิทธิของกันและกันด้วย เช่น ในการขับรถ คนในสังคมประชาธิปไตยจะไม่ขับรถแซงคนอื่น หรือต้องให้สิทธิคนที่มาก่อน นอกจากนี้การเคารพกันและกันยังมีความหมายรวมถึงความสัมพันธ์กับคนใกล้ชิดกับเราด้วย เช่น ระหว่างสามีภรรยา พี่กับน้อง เพื่อนกับเพื่อน และครูกับศิษย์ โดยไม่ว่าจะเป็นในระดับการเมืองหรือระดับความสัมพันธ์ระหว่างคนต่อคน การปฏิบัติต่อกันในส่วนของที่ใกล้ชิดกันจึงน่าจะเป็นระดับที่สำคัญที่สุด ดังคำกล่าวที่ว่า “ประชาธิปไตยเริ่มต้นในครอบครัว” เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างคนในสังคมก็ต้องตกลงกันโดยสันติวิธี ใช้เหตุผลและพยายามที่จะประสานประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ไม่เช่นนั้นอาจนำไปสู่การตัดสินปัญหาโดยวิธีที่ไม่เป็นประชาธิปไตยแบบรุนแรงได้ เช่น กรณีเกิดการปฏิวัติ

เมื่อพิจารณาในสังคมของประชาธิปไตยแบบตะวันตก ได้แก่ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา แล้ว คำว่า “ความยุติธรรมในสังคม” คือ การปราศจากความเหลื่อมล้ำของบุคคลในสังคม ได้แก่ ความแตกต่างในสถานะทางเศรษฐกิจ การศึกษา และสังคม หมายความว่า ประเทศที่มีความยุติธรรมทางสังคมจะต้องหาทางให้บุคคลทุกคนมีฐานะความเป็นอยู่ในด้านต่างๆ ทัดเทียมกันให้มากที่สุด แต่ไม่ได้หมายความว่าต้องเท่ากัน เพราะการที่จะทำให้บุคคลมีฐานะเท่ากันในทุกๆ ด้านนั้นย่อมเป็นไปได้ เนื่องจากบุคคลย่อมมีความแตกต่างกันในทางความสามารถ สติปัญญา พื้นฐานชีวิต ดังนั้น รัฐจึงต้องสร้างความเสมอภาคในโอกาสให้กับประชาชนทุกคน โดยที่รัฐต้องพยายามดำเนินการให้แต่ละคนได้มีโอกาสพัฒนาตนเอง เพิ่มความสามารถให้แก่ตนเองจนอยู่ในฐานะที่จะแข่งขันกับคนอื่นได้ จึงเห็นได้ว่า ในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ได้มีพัฒนาการสำคัญมาจากระบบการปกครองที่ประชาชนเข้ามามีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจโดยตรงนับตั้งแต่สมัยนครรัฐเอเธนส์แห่งกรีกโบราณ^{๑๐} และได้รับการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องในฐานะระบอบหรือรูปแบบ

การปกครองที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมการเมืองมนุษย์ในแต่ละช่วงสมัย ผ่านการประสมประสานแนวความคิดตามทัศนะของนักปรัชญาทางการเมืองในยุคต่างๆ โดยเฉพาะแนวความคิดหรืออุดมการณ์ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยที่เป็นอำนาจการปกครองสูงสุดแห่งรัฐเป็นของประชาชน อันได้แก่ อุดมการณ์เสรีนิยมสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นการให้สิทธิเสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคลจึงกล่าวได้ว่า ประชากรกรีกโบราณในสมัยการปกครองแบบนครรัฐ (City State) เป็นผู้ริเริ่มใช้ระบอบประชาธิปไตยโดยตรงขึ้น (Direct Democracy) เนื่องจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยถือกำเนิดขึ้นในสมัยกรีกโบราณโดยมีลักษณะสำคัญดังนี้

- (๑) ลักษณะทางสังคม คือ ความเสมอภาคในการกำเนิดชีวิต ทุกคนมีส่วนร่วมเท่าเทียมกัน
- (๒) ลักษณะทางเศรษฐกิจ คือ ประชาชนมีโอกาสจะได้รับประโยชน์สุขทางเศรษฐกิจ
- (๓) ลักษณะทางการเมือง คือ ประชาชนมีสิทธิทางการเมือง เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง

^{๑๐} ประชาธิปไตยของนครรัฐเอเธนส์นั้น มีลักษณะของความเป็นประชาธิปไตยที่พลเมืองมีส่วนร่วมโดยตรง หรือที่เรียกว่า “Direct Democracy” (ประชาธิปไตยทางตรง) กล่าวคือ ผู้ที่เป็นพลเมืองจะมีส่วนร่วมในการเข้าประชุมสมัชชาพลเมือง เรียกว่า เอกคลีเซีย (Ecclesia) ซึ่งจะประชุมกันประมาณปี ละ ๑๐ ครั้ง เพื่อพิจารณาปัญหาเชิงนโยบายส่วนรวม เช่น การจัดงบประมาณ นโยบายต่างประเทศ การสงคราม กฎหมาย ต่างๆ เป็นต้น

ปัจจุบันระบอบประชาธิปไตยที่ใช้เป็นประชาธิปไตยทางอ้อมหรือประชาธิปไตยโดยผ่านทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ตัวแทน) ผ่านกระบวนการเลือกตั้งผู้ปกครองอันเป็นปัจจัยสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตัวอย่างเช่น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (chancellor) ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ไม่จำเป็นต้องมาจาก ส.ส. แต่ให้อำนาจในการคัดเลือกนายกรัฐมนตรีเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) และตำแหน่งประธานาธิบดีก็ได้รับการเลือกตั้งจาก “Federal Convention” อาจให้คำแปลได้ว่า “ที่ประชุมใหญ่สำหรับการคัดเลือกประธานาธิบดี” ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสภานิติบัญญัติของมลรัฐ จึงเท่ากับตำแหน่งประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งทางอ้อมโดยตัวแทนของสหพันธ์และตัวแทนของมลรัฐ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมเช่นเดียวกันอย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า คำว่า “ประชาธิปไตย” สามารถจำแนกความหมายได้เป็น ๓ แนวทางด้วยกัน คือ

๑) ในความหมายที่เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง คำว่า “ประชาธิปไตย” ในความหมายแรกนี้ก็จะหมายถึง อุดมการณ์ทางการเมืองหรือเป้าหมายในทางการเมืองคือลักษณะที่ถือว่าอำนาจสูงสุดของรัฐเป็นของประชาชนหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่ถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

๒) ในความหมายที่เป็นรูปแบบการปกครองหรือระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่ง คำว่า “ประชาธิปไตย” นี้จะเป็นลักษณะการกำหนดระบอบหรือกรอบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่มีวิธีการที่แสดงให้เห็นว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดของรัฐ เช่น การแสดงออกโดยการที่ประชาชนมีสิทธิในการเลือกตั้งผู้ปกครองหรือตัวแทนประชาชนในการไปใช้อำนาจรัฐ หรือในอดีตนั้นประชาชนสามารถใช้สิทธิในการปกครองตนเองได้โดยตรง ดังกรณีของกรีกโบราณ และกรณีการเลือกตั้งดังกล่าวนี้จะมีพื้นฐานที่ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการเลือกผู้ปกครองหรือตัวแทนอย่างแท้จริง โดยประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ปัจจุบันอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป เช่น อาจเป็นการปกครองในรูปแบบรัฐสภา รูปแบบประธานาธิบดี หรือ รูปแบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี เป็นรูปแบบการปกครองที่แบ่งแยกอำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมืองให้องค์กรต่างๆ ทางการเมืองกันอย่างเด็ดขาดหรืออย่างผ่อนคลายเป็นต้น

๓) ในความหมายที่เป็นวิถีชีวิตของคนในรัฐนั้นๆ คำว่า “ประชาธิปไตย” นี้จะเกี่ยวพันกับการใช้ชีวิตของพลเมืองในประเทศหรือในรัฐที่เข้าใจและเคยชินกับการดำเนินชีวิตดังกล่าว เช่น การเป็นผู้มีเหตุผล การยอมรับศักดิ์ศรีของบุคคล การตัดสินใจกระทำใดๆ จะอาศัยเสียงส่วนใหญ่ การไม่นิยมความรุนแรงในการแก้ปัญหา และการยอมรับการเปลี่ยนแปลงของสังคม เป็นต้น

หลักการพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ทินพันท์ นาคะตะ^{๑๑} กล่าวไว้ว่า หลักเกณฑ์สำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตย มี ๔ ประการดังนี้

.....

^{๑๑} ทินพันท์ นาคะตะ, “ประชาธิปไตย: ความหมาย ปัจจัยเอื้ออำนวย และการสร้างจิตใจ.” วารสารธรรมศาสตร์ (กุมภาพันธ์ ๒๕๑๗) : ๙ - ๑๒.

๑. อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

หลักการนี้ สืบเนื่องมาจากทฤษฎีสัญญาประชาคมของ Jean Jacques Rousseau (ค.ศ. ๑๗๑๒ – ๑๗๗๘) ในหนังสือ “The Social Contract” (สัญญาประชาคม) ที่กล่าวว่า “เราทุกคนจะยอมมอบร่างกายและอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ร่วมกันภายใต้อำนาจสูงสุดของเจตนารมณ์ร่วมกันของสังคม และเราก็จะได้รับส่วนในในฐานะที่เป็นสมาชิกที่แยกออกจากกันไม่ได้ของส่วนรวม ผู้เข้าร่วมแต่ละคนรวมกับทุกคนไม่ใช่กับใครคนใดคนหนึ่ง โดยนัยนี้ เขาผู้นั้นไม่ต้องเชื่อฟังใครนอกจากตัวเอง และยังคงมีเสรีภาพเหมือนเมื่อก่อน”^{๑๒} ซึ่งหมายความว่า สังคมเกิดขึ้นด้วยความยินยอมของประชาชนในการให้อำนาจอธิปไตยส่วนรวมเข้ามาแทนที่เสรีภาพตามธรรมชาติของแต่ละบุคคล โดยทุกคนในสังคมจะมีอำนาจอธิปไตยในส่วนที่เท่ากัน

ชโยนนต์ สมุทรวณิช^{๑๓} อธิบายว่า หลักการปกครองโดยความยินยอมของประชาชนนี้ถือตามทัศนะของล๊อค (John Locke) นักปรัชญาการเมืองชื่อดังของโลกตะวันตกที่ว่า “โดยธรรมชาตินั้น มนุษย์มีสิทธิ สังคมและรัฐจัดตั้งขึ้นโดยเป้าหมายอย่างเดียว คือ การปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชน” หลักการดังกล่าวนี้อาจกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่าเป็นหลักการในการกำหนดระเบียบปฏิบัติต่างๆ เกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจในการตัดสินใจตามแบบประชาธิปไตย เช่น การมีรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งโดยเสรี พรรคการเมืองฝ่ายค้าน และตามหลักการนี้ ผู้ปกครองที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อม และไม่ได้รับประชามติยินยอมจากประชาชน แม้จะมีความชอบด้วยกฎหมายก็ถือว่าไม่มีความชอบธรรมจากประชาชนในการปกครอง

ดังนั้น จากการใช้ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการออกกฎหมาย บริหารและตุลาการโดยการใช้อำนาจอันอาจกระทำโดยตรง เช่น การชุมนุมของชาวเอเธนส์โบราณเพื่อร่วมกันตัดสินใจสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือโดยวิธีอ้อม โดยประชาชนใช้อำนาจในการออกกฎหมายผ่านตัวแทนใช้อำนาจบริหารผ่านทางฝ่ายบริหาร และใช้อำนาจตุลาการผ่านทางศาล ซึ่งเป็นหลักการที่ฝ่ายปกครองจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใต้การปกครองหรือประชาชนด้วย

๒. หลักความเสมอภาคของบุคคล

เมื่อบุคคลมีฐานะทางสังคมเท่าเทียมกัน ทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันไม่มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในเรื่องฐานะของบุคคล ไม่ว่าเชื้อชาติ ความรู้ของบุคคลนั้นๆ จะเป็นอย่างไรโดยเฉพาะความเสมอภาคเท่าเทียมกันทางการเมือง ซึ่งหมายความว่า ประชาชนพลเมืองทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการปกครองประเทศ โดยยึดหลักการสำคัญว่า “คนเดียวมีสิทธิลงคะแนนได้เสียงเดียว” (one man , one vote) และโอกาสเท่าเทียมกันเช่นว่านี้ จะต้องประกอบด้วยเสรีภาพที่ไม่ถูกบังคับหรือกำหนดให้เลือก

^{๑๒} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม ๑ : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : วิญชุน, ๒๕๔๖), น. ๖๗.

^{๑๓} ชโยนนต์ สมุทรวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์, ๒๕๑๙), น. ๑๐.

๓. การยึดถือเจตนารมณ์ของปวงชน

หลักการนี้ ยืนยันอำนาจของประชาชน โดยถือว่าผู้ปกครองเป็นเพียงตัวแทนที่ใช้อำนาจแทนปวงชนไม่ใช่อำนาจของตัวเอง รัฐบาลจะต้องดำเนินการหรือจัดทำกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งตามเจตนารมณ์ของปวงชน ได้แก่ การบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้ประชาชนเลือกตั้งรัฐบาลเป็นครั้งคราว หรือการกำหนดให้มีกลไกทางสถาบันบางอย่าง เช่น การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล บทบัญญัติคุ้มครองสิทธิในการแสดงความคิดเห็น หรือวิธีการให้ประชาชนร่างกฎหมายโดยตรง เป็นต้น

๔. การยึดถือหลักการปกครองโดยเสียงข้างมาก และเคารพในสิทธิของเสียงข้างน้อย

เนื่องจากในสังคมหนึ่งๆ นั้นมีสมาชิกจำนวนมาก ย่อมมีปัญหาเรื่องความเห็นพ้องหรือมีเจตนารมณ์อย่างเดียวกันไม่ได้ทั้งหมดจึงต้องใช้หลักการของเสียงข้างมาก การเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ โดยต้องมีมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการกดขี่ชนกลุ่มน้อยเกิดขึ้นด้วย

ประเภทของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

การปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยสามารถจำแนกออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๑. ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) หรือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นรูปแบบการปกครองที่ให้ประชาชนทั้งประเทศเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง ด้วยการประชุมร่วมกัน เพื่อพิจารณาตัดสินใจปัญหา และเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของรัฐบาลกรมีบทบาทในการตัดสินใจในกิจการของบ้านเมืองโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอน

๒. ประชาธิปไตยโดยทางอ้อม (Indirect Democracy) หรือประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) เป็นรูปแบบการปกครองที่ให้อำนาจประชาชนเลือกตัวแทนเข้าสู่ที่ประชุมเพื่อพิจารณาตัดสินใจแก้ไขปัญหาของรัฐ และบริหารกิจการบ้านเมืองตามกรอบนโยบายของรัฐ

รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยสามารถแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ ดังนี้

๑. หลักประมุขของประเทศ (Head of State)

๑.๑ การปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของประเทศ เป็นศูนย์รวมของอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชนทั้งหมด โดยจะใช้อำนาจอธิปไตยผ่านอำนาจสามฝ่าย คือ นิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา บริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และตุลาการผ่านทางศาล ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์จะเป็นกลาง และไม่ยุ่งเกี่ยวกับการบริหารราชการประเทศ ประเทศที่ปกครองโดยระบอบนี้ ได้แก่ สหราชอาณาจักร ประเทศไทย และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

๑.๒ การปกครองโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข (Presidency) ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่เป็นประมุขของรัฐ และในบางประเทศจะทำหน้าที่เป็นประมุขของฝ่ายบริหารด้วย เช่น สหรัฐอเมริกา และ ประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

๒. หลักการรวมและแยกอำนาจ (Separation of Powers)

๒.๑ การปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะทำหน้าที่ผ่านรัฐสภา ระบอบรัฐสภาสามารถแบ่งออกได้เป็นรูปแบบสภาเดียว (Unicameral System) และรูปแบบสองสภา (Bicameral System) ในประเทศส่วนใหญ่ที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย สมาชิกรัฐสภาจะมาจากการเลือกตั้งทั่วไป แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศที่ใช้รูปแบบสองสภา อาจมีสภาใดสภาหนึ่งที่มาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่อีกสภามาจากการแต่งตั้งหรือสรรหา ทั้งนี้ ในระบอบรัฐสภา รัฐบาลจะถูกควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐสภา ผ่านกระบวนการและอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒.๒ การปกครองระบบประธานาธิบดี (Congressional System) มีลักษณะคล้ายคลึงกับระบบรัฐสภา แต่กระบวนการในการจัดตั้งรัฐบาล และแบ่งแยกอำนาจจะแตกต่างกัน ในระบอบนี้ ประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขของรัฐและฝ่ายบริหาร จะมาจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อได้รับเลือกตั้งจะมีสิทธิและอำนาจในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อบริหารประเทศ โดยผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาทั้งสองสภา จะมาจากการเลือกตั้งทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งประธานาธิบดี ดังนั้น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ จึงเป็นอิสระและแยกขาดจากกัน อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของการถ่วงดุลอำนาจ ในระบบประธานาธิบดีจะมีกลไกทางรัฐธรรมนูญที่ให้รัฐสภามีอำนาจในการถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ผ่านการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และการลงมติเพิกถอนโทษ (Impeachment) และปลดออกจากตำแหน่ง (Recall) ประธานาธิบดี ประเทศที่เป็นต้นแบบของการปกครองลักษณะนี้ คือสหรัฐอเมริกา

๒.๓ การปกครองระบบผสม (Mixed System) ประธานาธิบดีเป็นประมุขและบริหารราชการแผ่นดินร่วมกับนายกรัฐมนตรี ในด้านการบริหาร นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร และรับผิดชอบต่อรัฐสภา ประธานาธิบดีจะเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและการเมืองทั่วไป ทั้งนี้ ประธานาธิบดีในระบบการปกครองแบบนี้ จะแตกต่างจากประธานาธิบดีในระบบประธานาธิบดีตามข้อ ๒.๒ congress ตรงที่ จะมีอำนาจอนุญาตตุลาการ ระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจในการประกาศยุบสภา ประเทศที่มีการปกครองลักษณะนี้ อาทิ ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น^{๑๔}

^{๑๔} Inter-Parliamentary Union. Democracy: Its Principles and Achievement. [Online] Retrieved July ๒๔, ๒๐๑๔, from http://www.ipu.org/PDF/publications/DEMOCRACY_PR_E.pdf

สถาบันพระปกเกล้า. ประชาธิปไตย. (ออนไลน์) วันที่ค้นข้อมูล ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%B4%E0%B8%9B%E0%B8%84%E0%B8%84%E0%B8%A2>

หลักนิติธรรมในบริบทของศาลยุติธรรมไทย^{๑๔}

องค์กรตุลาการเป็นสถาบันผู้ใช้อำนาจอธิปไตยสถาบันหนึ่งในสาม นอกเหนือจากสถาบันผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ และสถาบันผู้ใช้อำนาจบริหาร ซึ่งการใช้อำนาจขององค์กรตุลาการหรือศาลนั้นต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ถูกยกเลิกไปกำหนดไว้แล้วยังต้องสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ ซึ่งเป็นรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายเช่นเดียวกัน เช่น

๑. หลักความผูกพันตามกฎหมายขององค์กรตุลาการ ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ อธิบายหลักการนี้ไว้ว่า^{๑๕} เป็นการเชื่อมโยงการใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการเข้ากับหลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน กล่าวคือ การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการจะต้องผูกพันต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติที่มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน นอกจากนี้ การใช้กฎหมายขององค์กรตุลาการต้องเป็นไปอย่างเสมอภาค ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้เป็น ๓ รูปแบบ

(๑) ไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งหมายความว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้มีการใช้กฎหมายให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นบทบัญญัติในลักษณะของการบังคับเรื่องนั้น ๆ หรือบทบัญญัติลักษณะที่ผูกพัน โดยฝ่ายตุลาการจะต้องใช้กฎหมายให้เป็นไปตามองค์ประกอบและผลของกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ

(๒) ใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม กล่าวคือ บุคคลย่อมมีสิทธิเรียกร้องอย่างเท่าเทียมกันในการที่จะให้ฝ่ายตุลาการใช้กฎหมายให้ตรงกับกรณีของตน

(๓) จะต้องใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่อง หมายความว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเรียกร้องต่อฝ่ายตุลาการในกรณีกฎหมายกำหนดให้มีการใช้ดุลพินิจโดยเรียกร้องให้ฝ่ายตุลาการใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่องใด ๆ

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ รวมถึงฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าว ไว้ในมาตรา ๑๙๗ ว่า การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธย

๒. หลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการพิจารณาคดีและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งหมายความว่า ศาลต้องเปิดโอกาสให้บุคคลดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างเป็นธรรม เปิดโอกาสให้นายทนายหลักฐานเข้าหักล้างข้อกล่าวหาต่าง ๆ ตามหลัก Due process พร้อมทั้งการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลต้องมีผลผูกพันและเด็ดขาดเพื่อความมั่นคงแน่นอนในระบบกฎหมาย^{๑๖}

^{๑๔} นิพนธ์ ใจสำราญ, หลักนิติธรรมในบริบทของศาลยุติธรรมไทย, วันที่ค้นข้อมูล ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เข้าถึงได้ chromeextension://oemmnadbldboiebfnladdacbdmfmadadm/http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๑๔

^{๑๖} บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักการพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับองค์กรตุลาการและศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน, เอกสารประกอบการสัมมนา บทบาทศาลรัฐธรรมนูญกับสังคมเยอรมัน, พศจิกายน ๒๕๕๕, หน้า ๓

^{๑๗} วรเจตน์ ภาคีรัตน์, หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม, จุลินิติ มกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕, หน้า ๕๖

หลักการนี้ได้ถูกนำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ โดยเฉพาะฉบับปี พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๔ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาตรา ๓๙ วรรคท้าย ที่บัญญัติว่า ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ และมาตรา ๔๐ ที่บัญญัติถึงสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม (๑) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง (๒) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้งและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาครบองค์คณะและการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษาหรือคำสั่ง (๓) บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้องรวดเร็ว และเป็นธรรม (๔) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสียหรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง (๕) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (๖) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือผู้พลภาพย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ (๗) ในคดีอาญา ผู้ต้องหา หรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม โอกาสต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว (๘) ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐ

ปัจจัยในการธำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรมขององค์กรตุลาการ

ทุกคนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ความเท่าเทียมกันจะเกิดขึ้นได้นั้น มีปัจจัยสำคัญประการหนึ่งก็คือ มีความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย องค์กรตุลาการหรือศาลซึ่งทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ จำเป็นต้องมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ (Judicial Independence) หลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการถือเป็นหลักการสำคัญที่สุดของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่จะสนับสนุนให้องค์กรตุลาการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่สมบูรณ์ ปราศจากการแทรกแซงหรือแรงกดดันจากภายนอก สามารถวินิจฉัยและพิพากษาคดีได้อย่างอิสระปราศจากอคติทั้งปวง ทั้งนี้ U.N. Basic Principles on the Independence of the Judiciary ได้บัญญัติไว้ในข้อ ๑ ว่า รัฐทุกรัฐต้องบัญญัติรับรองหลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นหน้าที่ของรัฐและองค์กรต่างๆ ที่จะต้องยอมรับและเคารพหลักการดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับบัญญัติรับรองความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการและผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๗ วรรคสอง บัญญัติว่า

“ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” แต่รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ว่าอย่างไรถือว่าเป็นอิสระ ซึ่งคงต้องเทียบเคียงกับหลักการทั่วไปของความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ ซึ่งมองได้ ๒ ประการ คือ

๑.๑ ความเป็นอิสระของสถาบัน (Institutional independence) ได้แก่ การเป็นอิสระของสถาบันตุลาการจากอำนาจฝ่ายอื่น คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร องค์กรของรัฐทุกองค์กรรวมถึงฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมีหน้าที่ต้องเคารพความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการรวมทั้งคำพิพากษาและคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดแล้ว โดยไม่อาจโต้แย้งได้ เพื่อเป็นหลักประกันของหลักนิติรัฐ

๑.๒ ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา (Individual independence) ความเป็นอิสระของสถาบัน (Institutional independence) อย่างเดียวอาจไม่เพียงพอที่จะทำให้ผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ปราศจากอคติทั้งปวง หากแต่ต้องคุ้มครองผู้พิพากษาเป็นส่วนตัวจากสิ่งเร้าหรือแทรกแซงจากภายนอกเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระด้วย ความเป็นอิสระตามความหมายนี้ หมายความว่าถึง ความมั่นคงเกี่ยวกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีระบบการบังคับบัญชา กระบวนการพิจารณาทางวินัยที่เป็นธรรม การปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาต้องไม่อยู่ในระบบบังคับบัญชาของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายบริหาร

๒. ความเป็นกลาง (Impartiality) หลักความเป็นกลางของผู้พิพากษาเป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่ง The UN Basic Principles บัญญัติว่า “[...] judges shall always conduct themselves in such a manner as to preserve the dignity of their office and the impartiality and independence of the judiciary”. หมายความว่าผู้พิพากษาต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ไม่ลำเอียง ซึ่งในเรื่องนี้ประมวลจริยธรรมของข้าราชการตุลาการ (The Code of Judicial Conduct) ได้บัญญัติถึงการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาทั้งในระหว่างพิจารณาคดีและการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยข้อ ๓ ของประมวลจริยธรรมดังกล่าว บัญญัติว่า ในการนั่งพิจารณาคดีผู้พิพากษาจักต้องวางตนเป็นกลาง และปราศจากอคติ และในข้อ ๑๒ บัญญัติว่า เมื่อจะพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีเรื่องใด ผู้พิพากษาจักต้องละวางอคติทั้งปวงเกี่ยวกับคู่ความหรือคดีความนั้น ทั้งจักต้องวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า และไม่เห็นแก่หน้าผู้ใด

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาในเรื่องความเป็นกลางนี้ ยังรวมถึงการขออนุญาตในกรณีที่ตนมีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือเล็งเห็นได้ว่าอาจจะทำให้เกิดความไม่เป็นกลางขึ้นในการตัดสินคดีนั้น (The Judicial duty to excuse oneself) โดยไม่จำเป็นต้องรอให้คู่ความคัดค้าน ซึ่งในเรื่องนี้ประมวลจริยธรรมฯ ข้อ ๑๔ บัญญัติว่า ผู้พิพากษาพึงถอนตัวจากการพิจารณาและพิพากษาคดี เมื่อมีเหตุที่ตนอาจถูกคัดค้านได้ตามกฎหมาย หรือเมื่อมีเหตุประการอื่นที่เกี่ยวกับตัวผู้พิพากษาอันอาจทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีนั้นเสียความยุติธรรม และจักต้องไม่กระทำการใดๆ อันเป็นการจูงใจผู้พิพากษาซึ่งพิจารณาพิพากษาคดีนั้นในภายหลังในประการที่อาจทำให้เสียความยุติธรรมได้

๓. ความน่าเชื่อถือและการยอมรับ (Accountability) จากแนวคิดที่สร้างหลักความเป็นอิสระให้แก่องค์กรตุลาการและผู้พิพากษาเพื่อวัตถุประสงค์ให้มีสถานะเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักความเป็นอิสระดังกล่าวจะไม้อาจได้รับการเคารพ หากผู้พิพากษาไม่ปฏิบัติตนให้เกิดความน่าเชื่อถือหรือสร้างการยอมรับจากสังคม ด้วยเหตุผลนี้ ผู้พิพากษาต้องปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบจริยธรรม

โดยหลักการสากล การให้ออกจากตำแหน่งผู้พิพากษาต้องเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือกระทำความผิดอาญาอย่างร้ายแรง แต่ไม่รวมถึงการดำเนินคดีแพ่งเนื่องจากผู้พิพากษาต้องได้รับเอกสิทธิ์จากการที่ถูกคู่ความฟ้องเรียกร้องทางแพ่งจากการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ การดำเนินการทางวินัยของผู้พิพากษาต้องได้มีกระบวนการพิเศษโดยองค์กรที่เป็นกลางและมีการพิจารณาอย่างเป็นธรรม (fair hearing)^{๑๓} ทั้งนี้ The European Charter on the statute for judges กล่าวว่า การลงโทษทางวินัยผู้พิพากษาต้องเหมาะสมกับความผิด (Proportionality) และต้องให้สิทธิในการอุทธรณ์ต่อองค์กรตุลาการในระดับที่สูงกว่าด้วย

นอกจากการปฏิบัติหน้าที่ให้อยู่ในกรอบจริยธรรมของตุลาการแล้ว ผู้พิพากษาต้องปฏิบัติตนให้บุคคลภายนอกเล็งเห็นได้ว่าเป็นความเป็นกลางและปราศจากอคติทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกในทางสาธารณชน การร่วมกิจกรรมหรือการแสดงความคิดเห็นที่อาจจะกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของบุคคลทั่วไปในการประสิทธิ์ประสาทความยุติธรรม (Not only must Justice be done, it must also be seen to be done) ซึ่งในเรื่องนี้ประมวลจริยธรรมฯ บัญญัติไว้ในหลายประการ เช่น ข้อ ๒๖ วรรคสอง ผู้พิพากษาจักต้องไม่ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันจะกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือเกียรติศักดิ์ของผู้พิพากษา ข้อ ๓๔ ผู้พิพากษาจักต้องไม่เป็นการสมการ สมาชิก หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง และจักต้องไม่เข้าเป็นตัวกระทำการ ร่วมกระทำการ สนับสนุนในการโฆษณาหรือชักชวนใด ๆ ในการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาหรือผู้แทนทางการเมืองอื่นใด ทั้งไม่พึงกระทำการใด ๆ อันเป็นการฝักใฝ่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองใด นอกจากการใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

บทสรุปและบทวิพากษ์

ดังที่กล่าวมาข้างต้น องค์กรตุลาการของประเทศไทย มีส่วนสำคัญในการธำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรมภายใต้หลักประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ด้วยหลักการที่สำคัญคือ ความเป็นอิสระขององค์กรและของผู้พิพากษา (Principles of Judicial Independence) หลักความเป็นกลาง (Impartiality) และหลักความเชื่อถือยอมรับ (Accountability) ดังนั้น การศึกษาหลักประชาธิปไตย : ว่าด้วยหลักนิติธรรมในบริบทของศาลยุติธรรมไทย ยังมีสิ่งที่น่าสนใจและน่าค้นคว้าศึกษาอีกมากมาย