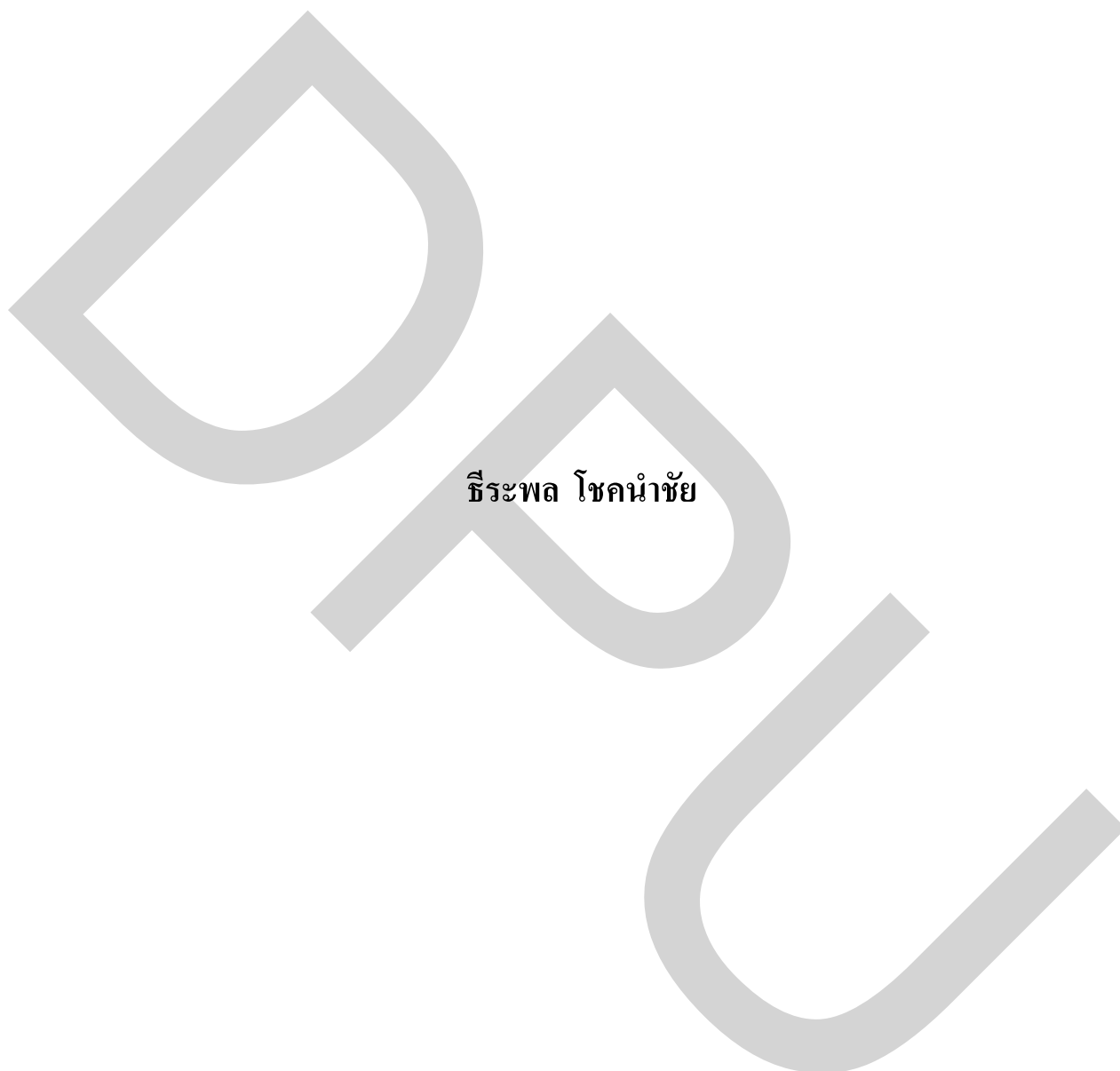


ปัญหาการบัญญัติศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเปรียบเทียบ
จากรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมมรงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2555

Problems on the stated provision of national religion in Constitution:

A comparative study on the Constitution of other countries



Teerapon Chokenamchai

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2012

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยคำแนะนำและให้แนวทางของ ดร. พิรพันธุ์ พาลุสุข ซึ่งท่านได้สละเวลาอันมีค่าให้คำปรึกษา โดยตลอดเวลาตั้งแต่เริ่มจัดทำเค้าโครงวิทยานิพนธ์ ท่านได้ให้คำปรึกษา เอาใจใส่และติดตามความคืบหน้าในการทำวิทยานิพนธ์ตลอดมา ตลอดจนช่วยอ่าน และให้คำแนะนำในการแก้ไขจนกระทั่งวันที่สำเร็จเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณารับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ ท่าน ผศ.ดร.พรชัย เลื่อนฉวี และพระศรีวิจิราภรณ์ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำที่มีคุณค่าอย่างยิ่งในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนระลึกในคุณพระศรีรัตนตรัย คุณบิดา มารดา และครอบครัว โดยเฉพาะลูกสาว และลูกชาย ที่เสียสละเวลาอันมีค่าต่อช่วงพัฒนาการและเจริญเติบโตให้ผู้เขียนได้ทุ่มเทเวลาทั้งหมด จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ

ธีระพล โชคนำชัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ.....	6
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับความหมายของรัฐธรรมนูญ	8
2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐและอำนาจอธิปไตย	18
2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งประมุขของรัฐ	25
2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ.....	28
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการบัญญัติศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ	38
3.1 แนวความคิดทางปรัชญาศานากับสังคม.....	38
3.2 แนวคิดทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการแยกศาสนาออกจากรัฐ	44
3.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบัญญัติศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ	46
3.3.1 กลุ่มประเทศคริสตจักร ได้แก่ ประเทศอิตาลี ฝรั่งเศส และสเปน	47
3.3.2 กลุ่มประเทศอิสลาม ได้แก่ ประเทศซาอุดีอาระเบีย อิหร่าน และตุรกี	59
3.3.3 กลุ่มประเทศพุทธศาสนา ได้แก่ ประเทศศรีลังกา แลภูฏาน	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. แนวความคิดเกี่ยวกับการบัญญัติศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย	73
4.1 แนวความคิดทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทยกับศาสนาพุทธ	73
4.2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนาตามรัฐธรรมนูญ.....	79
4.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการแยกศาสนาออกจากรัฐ	83
5. ปัญหาการบัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย	89
5.1 วิเคราะห์การมีศาสนาประจำชาติไทยก่อนและหลังมีรัฐธรรมนูญ ฉบับแรกของประเทศไทย.....	89
5.2 ปัญหาเรื่องศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย	93
5.3 ผลทางกฎหมายเกี่ยวกับการบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ	98
6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	100
6.1 บทสรุป	100
6.2 ข้อเสนอแนะ	102
บรรณานุกรม.....	103
ภาคผนวก.....	110
ประวัติผู้เขียน.....	124

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาการบัญญัติศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ : ศึกษาเปรียบเทียบจากรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ
ชื่อผู้เขียน	ธีระพล โขคนำชัย
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.พิรพันธุ์ พาลุสุข
สาขา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2554

บทคัดย่อ

ความเข้าใจเรื่องศาสนาประจำชาติของคนไทยเรานั้น เป็นที่รับรู้และเข้าใจกันอย่างกว้างขวางมาตลอดก็คือ ศาสนาพุทธ โดยถือเอาตามศาสนาผู้ปกครองคือ พระมหากษัตริย์ ตั้งแต่ครั้งกรุงสุโขทัย แต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญทุกฉบับของประเทศไทยไม่เคยมีรัฐธรรมนูญฉบับใดเลยที่บัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ แต่บัญญัติในทำนองคล้ายๆ กันคือ ให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก

จนมาถึงการร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2540 และปี 2550 ได้มีกลุ่มชาวพุทธกลุ่มหนึ่งออกมาเรียกร้องให้มีการบัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติกันอย่างจริงจังขึ้นอีกครั้งหนึ่ง รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวก็มิได้บัญญัติให้ตามข้อเรียกร้องแต่ให้เหตุผลสำคัญไว้ 2 ประการคือ ประการแรกในการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ไม่บังคับให้ทุกคนต้องใช้วัฒนธรรมที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะเลือกใช้วัฒนธรรมตามความเชื่อที่ทุกคนมีอยู่อย่างเสมอหน้ากันโดยไม่ให้มีใครมีอภิสิทธิ์เหนือกว่าใครและประเทศไทยมิได้ใช้คำสอนทางศาสนาเป็นกฎหมายของรัฐ หรือเป็นกฎหมายของประเทศ ประการที่สอง ตามคำสอนของพระพุทธองค์ การที่พระพุทธศาสนาจะดำรงอยู่คู่กับประเทศไทยนานแกล่ไหนนั้น ปัจจัยสำคัญอยู่ที่การเข้าถึงและเข้าใจหลักศาสนาตามคำสั่งสอนของพระพุทธองค์และนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง มิได้ขึ้นอยู่กับที่การบัญญัติข้อความในรัฐธรรมนูญ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาแนวคิดการแยกศาสนาออกจากรัฐ และการเขียนรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมโดยเฉพาะในเรื่องศาสนาประจำชาติ รวมทั้งสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่าประเทศที่เขียนรัฐธรรมนูญให้แยกศาสนาออกจากรัฐ สืบเนื่องจากปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนา นิคาของศาสนา หรือลัทธิความเชื่อของศาสนาอื่นๆ ซึ่งหากมีการบัญญัติให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยก็อาจขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ใน มาตรา 37 ส่วนประเทศที่ระบุให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาตินั้นมีความเหมาะสมกับประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามเนื่องจากรัฐอิสลามยึดถือเอาธรรมนูญแห่งอิสลามที่มีพื้นฐานมาจากคัมภีร์อัลกุรอานเป็นธรรมนูญสูงสุดในการดำเนินชีวิตและเป็นกฎหมายในการปกครอง และจากการศึกษาพบว่าประเทศที่ระบุให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาติ ถึงจะมีการระบุให้ประมุขหรือพระประมุขของประเทศนั้นต้องนับถือศาสนาตามศาสนาประจำชาติ จากการศึกษาค้นคว้าทำให้พบว่ามีแนวคิดในการบัญญัติเรื่องศาสนาประจำชาติไว้เป็น 3 แนวทาง คือ

- 1) บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่ามีศาสนาประจำชาติ
- 2) บัญญัติไว้ในลักษณะว่าไม่มีศาสนาประจำชาติ แต่ให้ความสำคัญแก่ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นพิเศษ
- 3) บัญญัติให้รัฐเป็นกลางทางศาสนาหรือข้อความในทำนองเดียวกัน ตามแนวคิดการแยกศาสนาออกจากรัฐ

ในกรณีของประเทศไทยเป็นการบัญญัติไว้ในลักษณะให้ความสำคัญแก่ศาสนาพุทธเป็นพิเศษและใช้หลักคิดอย่างวิถีพุทธ เป็นกุศโลบายในทางนโยบายในการบัญญัติรัฐธรรมนูญ จนถือได้ว่าพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทย การบัญญัติรัฐธรรมนูญไว้ในลักษณะดังกล่าวจึงมีความเหมาะสมแก่วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของคนไทยในประเด็นศาสนาประจำชาติไทย และถือได้ว่า ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แล้ว

Thesis	Problems on the stated provision of national religion in Constitution: A comparative study on the Constitution of other countries
Author	Teerapon Chokenamchai
Thesis Advisor	Dr. Phiraphan Phalusuk
Department	Law
Academic	2011

ABSTRACT

Buddhism, as Thailand's national religion to the Thai's understanding, has widely been recognized as the religion of the country, in respect that Buddhism is the religion of the monarch of Thailand since the Sukhothai period. Later on, Thailand changed its administration regime from monarchy to democracy in B.E. 2475, but since then, none of Thailand's Constitution ever described provisions that Buddhism is the national religion of Thailand, rather all the constitution states relatively similar provision that the King is a Buddhist and the upholder of all religions.

Later, on drafting process of the Thailand Constitution Act of B.E.2540 and B.E.2550, groups of Buddhists attempted to claim the provision specified that Buddhism is the national religion of Thailand. However, both Constitutions do not comply with such claims by reasoning with two main reasons: first, democracy cannot compell an individual to any culture norm, but provides rights and freedoms to each individual based on their cultural beliefs. Each person has such equal right and no one shall have privileged over others. Further, Thailand does not apply the Buddhist religion as the laws of the country. Secondly, according to the Buddha's teachings, the key factors, that prolong Buddhism lengthy exist in Thailand, based upon the access and understanding of the Buddha's teachings and implementing those teachings into everyday life Correctly, and Such existence does not depend on making the provision part of the Constitution.

This thesis focuses on the concept of separation of religion beliefs from states, especially upon stated provisions of national religion in the Constitution of Thailand, including the freedom of religions as provisioned in The Constitution of Thailand and other countries.

The study found that, for those countries with the constitutional provisions which separate religion from states, as the consequence of the abusive of right and freedom of religion, religious sects, or ideological beliefs of other religions. And if there is a law states about national religion in the constitution of Thailand, that may be conflicts with the principle of rights and freedom guaranteed by the constitution of Thailand article 37. For those Countries that assigned a religion to be the national religion are mostly appropriated to the Islamic States because Islam has taken the Islamic constitution, which based on the Quran, as the constitution of life and is the governing law of those countries. The study also found that for the countries that specifically state a national religion in the constitution, there also states provision that monarch or king of those countries must be in the national religion of the country. The study also found three ways of establishing a national religion.

- A. Expressly states the national religion provision.
- B. Provision, in manner that, no national religion but gives an importance to particular religion.
- C. Provision that the State is neutral or similar provisions, on national religious, as to the concept of separation of religion from States.

In Thailand, the constitutional provisions offer an importance to Buddhism and use the strategy of Buddhist thinking way in policy writing of the provision in the constitution, as so considered that the Buddhism is the national religion of Thailand. Such writing strategy in the constitution fit in to the country's norm and way of life, in aspect of national religion. Thus, it can be considered that Thailand already has Buddhism as the national religion, as in the democracy regime with the king as head of the state.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันคนไทยทั้งชาวพุทธและทั้งที่นับถือศาสนาอื่นๆ ในประเทศไทยต่างมีความสนใจเรื่องศาสนาประจำชาติเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในช่วงการร่างรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 และในช่วงร่างรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2550 โดยมีการเรียกร้องจากชาวพุทธกลุ่มหนึ่งให้บัญญัติพระพุทธรูปศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้ง 2 ฉบับ ดังกล่าว ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริง ด้านประวัติศาสตร์ จารีตประเพณีวัฒนธรรม และจำนวนประชากรของประเทศไทยที่กว่า 90% ที่นับถือพระพุทธรูปศาสนา ในประเทศไทยได้มีข้อถกเถียงกันอย่างมากมายในหลายประเด็น แม้แต่ในหมู่ชาวพุทธเองก็มีทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ส่วนคนไทยที่นับถือศาสนาอื่นก็เกรงว่าจะถูกรีดรอนสิทธิเสรีภาพในการปฏิบัติตามหลักศาสนาของตนเอง จนวันหนึ่งเกรงกันว่าจะอาจเป็นสาเหตุของการแตกแยกระหว่างศาสนา

จากเหตุการณ์ดังกล่าว สภาร่างรัฐธรรมนูญในปี พุทธศักราช 2550 มิได้บัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยให้เหตุผลสำคัญโดยสรุป 2 ประการ¹ คือ

ประการที่ 1 ในการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ไม่บังคับให้ทุกคนต้องใช้วัฒนธรรมที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะเลือกใช้วัฒนธรรมตามความเชื่อที่ทุกคนมีอยู่อย่างเสมอหน้ากันโดยไม่ให้มีใครมีอิทธิพลเหนือกว่าใคร และประเทศไทยนั้นไม่ได้ใช้พระพุทธรูปศาสนาเป็นกฎหมายของรัฐ หรือเป็นกฎหมายของประเทศ

ประการที่ 2 ข้อพิจารณาด้านศาสนาพุทธ ตามคำสอนของพระพุทธองค์ การที่พระพุทธรูปศาสนาจะดำรงอยู่คู่กับประเทศไทยนานแค่ไหนนั้น ปัจจัยสำคัญอยู่ที่การเข้าถึงและเข้าใจหลักศาสนาตามคำสั่งสอนของพระพุทธองค์และนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง มิได้อยู่กับเรื่องของงานที่จะบัญญัติหรือไม่บัญญัติศาสนาพุทธหรือศาสนาอื่นไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

จากแนวคิดดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติแนวคิดการให้ความสำคัญยกย่องพระพุทธรูปศาสนาไว้ในหมวด 2 พระมหากษัตริย์ มาตรา 9 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก และหมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ ส่วนที่ 4 มาตรา 79 รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธรูปศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่

¹ น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ. (2550). รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ. เล่มที่ 14.

ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านานและศาสนาอื่น ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพโดยบริบูรณ์ในการถือศาสนาอยู่ในหมวด 3 สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 37² เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนาจะไม่ถูกละเมิดไม่ว่ากรณีใดๆ

ดังนั้น ฝ่ายเห็นควรต้องบัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติก็ให้ ความเห็นว่า “การไม่บัญญัติไว้ให้ชัดเจนเช่นนี้ถือว่าการไม่ชัดเจนต่อประวัติความเป็นมาแห่งพระราชอาณาจักร”³ ฝ่ายที่เห็นว่าการบัญญัติไว้เช่นนี้เป็นการรับรองพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติแล้วก็มีความเห็นว่า “เมื่อพิจารณาจากข้อความที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 9 และมาตรา 79 โดยสาระสำคัญก็จะพบว่า มีเนื้อหาครอบคลุมสถานภาพของพระพุทธศาสนาในฐานะที่เป็น “ศาสนาประจำชาติ” อย่างครบถ้วนแล้ว”⁴

ในปัจจุบันปี 2555 เริ่มมีการเคลื่อนไหวของทางองค์กรพระพุทธศาสนาในการเรียกร้องให้บรรจุคำว่าพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งพุทธศาสนิกชนที่นับถือพระพุทธศาสนาทั้งหลายก็มีทั้งที่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย แต่ยังไม่มีความเข้าใจถึงหลักการบัญญัติรัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ที่ประเทศไทยใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 9 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก

มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนา ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมิควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนาธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือแตกต่างจากบุคคลอื่น

มาตรา 79 รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่ นับถือมาช้านานและศาสนาอื่น ทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

³ พระราชบัญญัติฯ (สมชัย กุศลจิตโต). (2550). “การบัญญัติว่าพุทธ เป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ เหตุผลหลักที่ควรสำเนียง”.

⁴ พระมหาวิเชียร วชิรเมธี. (2550). “ศาสนากับรัฐธรรมนูญ.” เส้นทางประชาธิปไตย หลากมุมมองเกี่ยวกับประชาธิปไตย. หน้า 81.

⁵ ดูรายละเอียดของข่าวเพิ่มเติมได้ที่ นสพ.ไทยรัฐ online. สืบค้นเมื่อ 29 ก.พ. 2555. จาก

ปัญหาว่าข้อความที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 ที่ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” และ “รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน และศาสนาอื่น...” อย่างนี้ถือได้แล้วหรือยังว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ อย่างที่มีผู้เรียกร้องกัน การบัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยจะขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 2 ความเสมอภาค มาตรา 30 หรือไม่ ประเทศไทยมิได้ใช้แนวคิดการแยกศาสนา (Religion) ออกจากการเมืองการปกครองอย่างเด็ดขาดเหมือนอย่างประเทศตะวันตก แต่ใช้หลักคิดอย่างวิถีพุทธ เป็นกุศโลบายในทางนโยบายในการบัญญัติรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้องเหมาะสม ในประเด็นศาสนาประจำชาติไทยและสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนาควรบัญญัติไว้เช่นใด และประเทศที่มีการปกครองแบบไหน จึงจะมีความเหมาะสมกับการบัญญัติให้มีศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่ามีควมจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาค้นคว้าให้ทราบถึงแนวคิดแยกศาสนา (Religion) ออกจากรัฐ (State) ตามแนวคิด “รัฐฆราวาส” (Secular State) เพื่อให้ทราบถึงหลักการบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องเหมาะสม โดยเฉพาะ ที่เกี่ยวข้องกับการบัญญัติศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ และสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ถูกต้องสมควรนั้นควรบัญญัติไว้อย่างไร จึงมีความเหมาะสมแก่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข⁶ ของประเทศไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาให้ทราบความเป็นของการบัญญัติศาสนาประจำชาติของต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์การบัญญัติศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญกับหลักสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนา

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 2 ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

1.2.3 เพื่อให้ทราบความเป็นมา สภาพปัจจุบันและปัญหาของแนวคิดในการที่จะบัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1.2.4 เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการบัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยไว้ในรัฐธรรมนูญ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่มีการบัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ แม้ว่าจะมีการเรียกร้องให้บัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ เฉกเช่นรัฐธรรมนูญของบางประเทศที่บัญญัติให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาติ แต่รัฐธรรมนูญก็มิได้บัญญัติไว้ดังเช่นที่มีผู้เรียกร้อง กลับระบุถึงความสำคัญของศาสนาพุทธปรากฏให้เห็นเป็นแนวคิดไว้ในรัฐธรรมนูญว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพุทธศาสนา บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา ดังนี้ จึงมีความเห็นว่าการบัญญัติให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาติหรือไม่ขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์และแนวคำสอนในทางศาสนาของประเทศนั้นๆ อันมีฐานที่มาแตกต่างกัน ในส่วนของประเทศไทยการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ดังกล่าวข้างต้นถือได้ว่า ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยแล้ว

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

รายงานฉบับนี้เป็นการศึกษาข้อมูลโดยวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีศึกษาโดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความ และเอกสารต่างๆ โดยศึกษาจากประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญแบบรัฐฆราวาส (Secular State) และรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญแบบรัฐทางศาสนา (State Religion) เพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณลักษณะความสำคัญ ความเป็นมา เพื่อนำเสนอสิ่งที่ถูกต้องสมควรให้แก่สังคมบนพื้นฐานของกฎหมายมหาชน

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ศึกษาจากเอกสาร บทความ บทวิเคราะห์ รัฐธรรมนูญ และบทสัมภาษณ์ ความเป็นมาของพระพุทธศาสนากับประเทศไทย ตามประวัติศาสตร์ ประกอบแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองเสรีภาพในการถือศาสนา แนวความคิดการแยกศาสนาออกจากรัฐตามแนวคิดของชนภาคพื้นยุโรปหรือชาวตะวันตก ตลอดจนหลักการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบความเป็นของการบัญญัติศาสนาประจำชาติของต่างประเทศ

1.6.2 ทำให้ทราบการบัญญัติศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญกับหลักสิทธิเสรีภาพในการ
ถือศาสนา

1.6.3 ทำให้ทราบความเป็นมา สภาพปัจจุบันและปัญหาของแนวคิดในการที่จะบัญญัติศาสนาพุทธ
เป็นศาสนาประจำชาติไทยไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1.6.4 เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาการบัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยไว้ใน
รัฐธรรมนูญ

บทที่ 2

แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ในการศึกษาแนวคิดในรัฐธรรมนูญและสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนาในบทนี้นั้นต้องขอทำความเข้าใจในเบื้องต้นก่อนว่ารัฐธรรมนูญคือกฎหมายที่กำหนดคกฏเกณฑ์การปกครองของรัฐ รัฐธรรมนูญจึงมีส่วนสัมพันธ์กับรัฐ จนไม่อาจแยกจากกันได้ เพราะเหตุว่ามีรัฐตั้งขึ้นก่อน ถึงได้มีรัฐธรรมนูญตามมา เนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญก็ล้วนแล้วแต่เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับลักษณะหรือองค์ประกอบของรัฐ เพียงแต่นำมาขยายรายละเอียดให้มากขึ้นให้สมกับที่เป็นกฎหมายกำหนดคกฏเกณฑ์และระเบียบในรัฐเท่านั้น โดยที่รัฐธรรมนูญกับรัฐมีความสัมพันธ์กันดังนี้เอง รัฐธรรมนูญจึงเป็นเรื่องที่อยู่กึ่งระหว่างนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ หากจะศึกษารัฐศาสตร์อย่างเดียวก็น่าจะได้แต่ทฤษฎีหรือปรัชญาทางการเมือง การจัดระเบียบหรือรูปแบบของรัฐบาลโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนเป็นการวิเคราะห์โครงสร้างและอำนาจของสถาบันทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ส่วนการศึกษากฎหมาย เป็นการวิเคราะห์ที่ควบคุมกฎหมายและการตีความถ้อยคำในแง่กฎหมาย ดังนั้น หากศึกษาแต่กฎหมายมากเกินไปจนละเลยความสำคัญของสถาบันทางการเมืองต่างๆ ในลักษณะที่เป็นสถาบัน และมีวิวัฒนาการมาโดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ตลอดจนความคิดของนักคิดในสมัยต่างๆ ทั้งประสบการณ์เกี่ยวกับสถาบันเหล่านั้นในนานาประเทศตามที่ เป็นจริงทั้งที่สำเร็จงดงามและล้มเหลว ซึ่งไม่เกี่ยวกับกฎหมายใด ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้การศึกษาวิชา กฎหมายรัฐธรรมนูญบังเกิดประโยชน์มากที่สุด จึงควรศึกษาวิชานี้อย่างนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ ตลอดจนความเป็นจริงทางการเมือง ซึ่งอาจต้องอาศัยปัจจัยอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนือระบบหรือวิถีทาง ปกติประกอบไปด้วยกัน¹ และในการจัดวางโครงเรื่องในบทนี้ผู้ศึกษามุ่งเน้นศึกษาเรื่องรัฐธรรมนูญ เป็นหลักจึงได้นำเรื่องเกี่ยวกับความหมายของรัฐธรรมนูญขึ้นต้น ตามด้วยความหมายของรัฐโดยย่อ ซึ่งต่างกับการวางโครงเรื่องในหนังสือกฎหมายรัฐธรรมนูญทั่วไป อีกทั้งเนื้อหาสาระในบางเรื่องอาจ เลือกลงถึงเฉพาะที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับเรื่องการบริหารยุติธรรมประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้การศึกษาเข้าถึงประเด็นและไม่เยิ่นเย้อต่อการศึกษา ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตามลำดับความสำคัญ ของการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาตามลำดับที่จะได้อธิบายต่อไป

ก่อนที่จะทำการศึกษาต่อไปเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในการศึกษาต่อไป จึงขอทำความเข้าใจระหว่างคำว่า “รัฐธรรมนูญ” (Constitution) กับ “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” (Constitutional Law)

¹ วิษณุ เครืองาม. (2530). กฎหมายรัฐธรรมนูญ. หน้า 19.

โดยคำทั้งสองต่างกันอยู่ที่ว่ารัฐธรรมนูญเป็นตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญจะเป็นการศึกษาถึงตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเมืองที่เป็นจารีตประเพณีอีกด้วย² ดังนั้น “รัฐธรรมนูญ” จึงเป็นชื่อเฉพาะของกฎหมายประเภทหนึ่ง คือ เป็นส่วนหนึ่งแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในเรื่องนี้มักจะมีผู้เข้าใจผิดเสมอ เช่น กล่าวว่ “กฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 7 บัญญัติว่า...” ซึ่งเป็นคำกล่าวที่ผิด ที่ถูกต้องต้องกล่าวว่ “รัฐธรรมนูญ มาตรา 7 บัญญัติว่า...” เพราะเป็นการอ้างตัวบทของกฎหมาย ที่เรียกว่ รัฐธรรมนูญ เราไม่เรียกว่ พระราชบัญญัติว่ กฎหมายพระราชบัญญัตินั้นใด เราก็ไม่เรียกว่ รัฐธรรมนูญว่ กฎหมายรัฐธรรมนูญนั้น³ ซึ่งในการศึกษาในครั้งนี้ผู้ศึกษามุ่งเน้นเฉพาะการศึกษา “รัฐธรรมนูญ” ที่เป็นตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร หาใช่กฎหมายรัฐธรรมนูญไม่

มีข้อสังเกตอีกประการหนึ่งที่ควรศึกษาไว้ก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นชื่อเฉพาะของกฎหมายสูงสุดที่ใช้เฉพาะในประเทศไทย โดยมีข้อสังเกต 3 ประการ⁴

1) ไม่มี “พ.ศ. หรือ พุทธศักราช” เว้นแต่ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เพราะเจาจงให้ใช้อย่างถาวร แต่มักจะมีความเข้าใจผิดกัน โดยเติมคำว่ พ.ศ. หรือพุทธศักราชต่อท้าย แต่นักกฎหมายไม่ควรใช้ผิด เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ออกใช้ในปปี 2534 นั้น ไม่มีคำว่ พ.ศ. หรือ พุทธศักราช ต่อท้าย แต่ฉบับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมจะมี พ.ศ. ต่อท้าย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2535 เป็นต้น หรือหากเป็นธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ก็จะมีคำว่ พุทธศักราชต่อท้ายด้วย เช่น ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2535 เพื่อให้ทราบว่ใช้เพียงชั่วคราว

2) ไม่มี “กฎหมาย” อยู่หน้า คำว่ “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” ใช้ในความหมายที่เป็นวิชาที่ศึกษาเนื้อหารัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้น ใช้คำว่กฎหมายหน้าถือว่าผิดและซ้ำซ้อนเช่นเดียวกับที่ไม่ใช้คำว่ “กฎหมายพระราชบัญญัติ” หรือ “กฎหมายประมวลกฎหมาย” เพราะพระราชบัญญัติก็ดี ประมวลกฎหมายก็ดี เป็นชื่อเฉพาะของกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็เป็นชื่อเฉพาะของกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องเอาคำว่กฎหมายไปเติมข้างหน้าอีก

3) ถ้าเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราว เคยใช้ เช่น พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 และเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับเดียวที่เป็นพระราชบัญญัติ เพราะในขณะนั้นยังไม่ทราบว่จะทำรูปแบบใดก็เลยใช้เป็นพระราชบัญญัติไปก่อน ต่อมาในวันที่ 10 ธันวาคม 2475 ก็มีรัฐธรรมนูญฉบับแรก คือ

² พรชัย เลื่อนฉวี. (2554). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*. หน้า 22.

³ บวรศักดิ์ อูวรรณโณ และคณะ. (2547). *คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ*. หน้า 7.

⁴ แหล่งเดิม. หน้า 9.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามซึ่งก็ไม่ได้มีคำว่า พ.ศ. หรือ พุทธศักราช ต่อท้ายรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับต่อๆ มาจะใช้ว่าธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ส่วนมากมีไม่เกิน 30 มาตรา มีอยู่ 5 ฉบับ ฉบับแรกคือธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ออกภายหลังการรัฐประหารโดย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ฉบับที่ 2 คือ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ออกภายหลังการรัฐประหารโดยจอมพลถนอม กิตติขจร ฉบับที่ 3 คือธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2519 โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 4 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 โดยคณะปฏิวัติและฉบับที่ 5 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 โดยคณะ ร.ส.ช.

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับความหมายของรัฐธรรมนูญ

เกี่ยวกับแนวคิดในรัฐธรรมนูญในทฤษฎีคลาสสิก คำว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญมีความเกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์รัฐ ซึ่งในทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญแบบคลาสสิกนี้เองได้ให้ความหมายไว้ในหลายรูปแบบด้วยกัน⁵ ดังนี้

1) คำนิยามของรัฐธรรมนูญ

มีการกล่าวกันว่า รัฐธรรมนูญเป็นการกำหนดสถานะของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญคือกฎเกณฑ์ทางกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวกับการเลือกสรรผู้ปกครอง การจัดองค์กรและการใช้อำนาจทางการเมืองในรัฐ ตามปกติการอ่านรัฐธรรมนูญจะต้องสะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายของสถาบันของผู้ปกครอง กลไกหลักๆ ของการปกครอง ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของผู้อยู่ใต้ปกครอง

รัฐธรรมนูญคือ รัฐบัญญัติซึ่งกำหนดกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีผลใช้บังคับอยู่ของรัฐ แต่เป็นรัฐบัญญัติที่มีอำนาจบังคับสูงกว่ารัฐบัญญัติอื่นๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงลักษณะที่สูงกว่ารัฐบัญญัติอื่นๆ ของรัฐธรรมนูญนั้น ได้มีการใช้สำนวนต่างๆ เช่น “Supreme” “The Law of the Land” “Fundamental Charter” “Fundamental Law” “Fundamental Norm” ซึ่งมีความหมายอย่างเดียวกัน

2) รัฐธรรมนูญตามความหมายตามรูปแบบและรัฐธรรมนูญตามความหมายตามเนื้อหา

ในความหมายตามรูปแบบหรือตามองค์กร รัฐธรรมนูญคือตัวบทรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรซึ่งมีชื่อว่า รัฐธรรมนูญและอยู่ภายใต้กระบวนการพิเศษในการอนุมัติและการแก้ไขเพิ่มเติม ในความหมายนี้ อาจยกตัวอย่างของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของฝรั่งเศสซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 92 มาตรา ซึ่งได้รับการอนุมัติเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นครั้งคราว

⁵ ชาลส์ แซงส์คีย์. (2552). กฎหมายรัฐธรรมนูญ : แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ. หน้า 60-64.

ในความหมายตามเนื้อหา อาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญคือกฎเกณฑ์ทั้งหมดไม่ว่าจะมีลักษณะหรือรูปแบบอย่างไร ที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางการเมืองในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกฎเกณฑ์ลายลักษณ์อักษรหรือจารีตประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติ แนวคำวินิจฉัยของศาล ข้อบังคับของสภา ถ้ามีเนื้อหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ความหมายตามเนื้อหาของรัฐธรรมนูญจึงกว้างขวางมากและไม่ค่อยชัดเจน โดยหมายความถึงเรื่องต่างๆ ที่แตกต่างกันมาก เช่น สถานะของพรรคการเมือง กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายรัฐสภา ระบบเสรีภาพสาธารณะ และเรื่องอื่นๆ

ในทางปฏิบัติ รัฐสมัยใหม่เกือบทุกรัฐจะอ้างถึงรัฐธรรมนูญในความหมายตามรูปแบบซึ่งมีความชัดเจนมากกว่า แต่ในบางกรณี ก็มีความจำเป็นต้องอ้างถึงรัฐธรรมนูญในความหมายตามเนื้อหา เช่น เพื่ออธิบายความหลากหลายของเนื้อหาของรัฐธรรมนูญต่างๆ ในทางปฏิบัติรัฐธรรมนูญในความหมายตามรูปแบบไม่อาจจะบ่งชี้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสถาบันของผู้ปกครองได้ทั้งหมด มิฉะนั้น จะทำให้รัฐธรรมนูญมีเนื้อหามากเกินไป ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติที่มีเนื้อหาของรัฐธรรมนูญจึงถูกนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประเภทอื่น เช่น รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญในความหมายตามรูปแบบมิได้กล่าวถึงกฎหมายรัฐธรรมนูญทั้งหมด แต่ควรจะกล่าวถึงกฎเกณฑ์พื้นฐานทั้งหมดที่ใช้เป็นฐานในการจัดองค์กรของสถาบัน และในการปฏิบัติงานของระบบการเมือง

3) รัฐธรรมนูญทางการเมืองและรัฐธรรมนูญทางสังคม

ตามคำนิยาม รัฐธรรมนูญจะต้องเป็นรัฐธรรมนูญทางการเมืองเสียก่อน เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดการจัดองค์กรของสถาบันของผู้ปกครอง ซึ่งในสมัยของกฎหมายรัฐธรรมนูญคลาสสิก รัฐธรรมนูญหมายถึงรัฐธรรมนูญทางการเมือง

แต่ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญก็เป็นการสะท้อนถึงโครงการของสังคมซึ่งปรากฏจากอารัมภบทหรือปณิญาสิทธิมนุษยชน จึงมีการกล่าวถึงรัฐธรรมนูญทางสังคมเพื่อหมายถึงแง่มุมทางสังคมวิทยาและอุดมการณ์ที่รัฐธรรมนูญทางการเมืองต้องการจะให้เกิดขึ้น

เมื่อพิจารณาในลักษณะรูปแบบของรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณารัฐธรรมนูญออกได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ รัฐธรรมนูญจารีตประเพณีและรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร

ก. รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี

รัฐธรรมนูญจารีตประเพณีคือรัฐธรรมนูญที่เนื้อหาสาระอยู่ในจารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติที่ยึดถือกันมาโดยมิได้มีการนำมาเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

1) รัฐธรรมนูญจารีตประเพณีเป็นกระบวนการทางประวัติศาสตร์

การจัดองค์กรทางการเมืองของรัฐต่างๆ ในยุโรปจนถึงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ล้วนแล้วแต่อาศัยจารีตประเพณีเป็นสำคัญ จนกระทั่งในเวลาต่อมา นักกฎหมายและที่ปรึกษาของกษัตริย์ได้ทำการวิเคราะห์ ประยุกต์ และประมวลกฎหมายที่เป็นจารีตประเพณีทางการเมืองแล้วบันทึกส่วนหนึ่งของกฎหมายดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ยังกฎหมายทางการเมืองอื่นๆ ที่ยังคงปล่อยให้เป็นที่ไปตามจารีตประเพณีอยู่เช่นเดิม กฎหมายมหาชนในขณะนั้นจึงเป็นกฎหมายจารีตประเพณีเป็นหลัก แต่ต่อมาได้เกิดกระแสการจัดทำประมวลกฎหมายเอกชนขึ้นเพื่อให้เป็นที่แน่นอนชัดเจนและสะดวกต่อการใช้และศึกษา การจัดทำกฎหมายลายลักษณ์อักษรจึงเป็นที่นิยมในเวลาต่อมา รวมถึงรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดด้วย

ในปัจจุบัน มีประเทศที่ยังคงใช้รัฐธรรมนูญจารีตประเพณีหลงเหลืออยู่น้อยมาก และแม้แต่สหราชอาณาจักรซึ่งเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีก็มิได้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นจารีตประเพณีทั้งหมด โดยมีกฎหมายบางส่วนของรัฐธรรมนูญบางส่วนเป็นลายลักษณ์อักษรกล่าวคือระบบรัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักรนั้นประกอบด้วย 3 ส่วน คือ หลักกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งเป็นแนวคำพิพากษาของศาลสูงของอังกฤษในคดีก่อนๆ ประเพณีปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญที่ยึดถือกันมาโดยตลอด (เช่น การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น) และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรของสถาบันทางการเมือง

2) รัฐธรรมนูญจารีตประเพณีเป็นกระบวนการที่ยืดหยุ่นแต่ขาดความแน่นอน

เวลาและความคิดเห็นของสาธารณชน แต่ขาดความแน่นอนและอาจนำไปสู่การโต้เถียงกันได้ว่าจารีตประเพณีในเรื่องหนึ่งเรื่องใดยังคงมีอยู่หรือได้ยกเลิกไปโดยปริยายแล้ว

ในการพิจารณาว่าเมื่อใดถึงจะถือได้ว่ามีจารีตประเพณีในเรื่องหนึ่งเรื่องใดแล้วนั้น จะต้องพิจารณา 2 องค์ประกอบดังต่อไปนี้

มีองค์ประกอบในส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระ กล่าวคือ มีการกระทำอย่างเดียวกันซ้ำๆ กันหลายครั้งเป็นระยะเวลาหนึ่ง

มีองค์ประกอบในส่วนที่เป็นความยอมรับนับถือ กล่าวคือ ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเชื่อว่าตนถูกผูกพันที่จะต้องเคารพและปฏิบัติตามจารีตประเพณีนั้นในฐานะที่เป็นกฎหมาย ซึ่งถ้าหากขาดองค์ประกอบในส่วนนี้แล้ว ก็จะเป็นได้แค่เพียงแนวปฏิบัติ หรือกฎกติกาบรรดาเท่านั้น

ข. รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร

รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกคือ รัฐธรรมนูญของอดีตอาณานิคมของอังกฤษในอเมริกาเหนือในปี ค.ศ. 1776 ซึ่งต่อมาได้รวมตัวกันเป็นสหรัฐอเมริกาและประกาศใช้

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1787 หลังจากนั้นรัฐอื่นๆ ก็ได้นำรูปแบบนี้ไปใช้กันเป็นส่วนใหญ่

ข้อดีของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรนั้นมีอยู่ 3 ประการ คือ

1) รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกระบวนการที่รับรองเสถียรภาพ และความมั่นคงของสถาบันทางการเมือง ทำให้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรมีข้อดีที่มีความชัดเจนและความแน่นอน ซึ่งทำให้นักการเมือง และผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทราบและเข้าใจกฎเกณฑ์ทางการเมืองได้อย่างชัดเจน

2) รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกระบวนการที่รับรองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญที่มีศักดิ์เหนือกว่ากฎหมายระดับอื่น

3) รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกระบวนการที่สร้างหลักประกันเพื่อมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ

แนวความคิดหลักของนักกฎหมายมหาชนในคริสต์ศตวรรษที่ 18 และนักปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ก็คือรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นวิธีการทำให้สัญญาประชาคมระหว่าง “ผู้ปกครอง” และ “ผู้อยู่ใต้ปกครอง” ได้รับการรับรองไว้อย่างเป็นทางการ รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพื่อทำให้การบิดเบือนอำนาจอาจถูกตรวจสอบและถูกประณามได้โดยง่าย รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรมิได้เป็นแต่เพียงกระบวนการในการจัดองค์กรของผู้ทรงอำนาจทางการเมืองเท่านั้น แต่ยังเป็นกระบวนการในการจำกัดการใช้อำนาจทางการเมืองอีกด้วย

แนวความคิดเช่นนี้นำไปสู่การให้เนื้อหาทางการเมืองอย่างหนึ่งอย่างใดแก่คำว่า “รัฐธรรมนูญ” (Constitution) และคำว่า “ที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ” (Constitutionnel) ในแง่ของกฎหมายนั้น รัฐธรรมนูญเป็นกลางทางการเมือง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญอาจจะบัญญัติให้มีระบอบการปกครองแบบเสรีนิยม หรือระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยม หรือแบบเผด็จการก็ได้ แต่ในแง่ของการเมืองนั้น เมื่อมีการกล่าวถึง “ระบอบการปกครองที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ” (régime constitutionnel) จะมีการสื่อความหมายว่าเป็นระบอบการปกครองแบบเสรีนิยมที่รัฐยอมรับองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและมีการจำกัดอำนาจของ “ผู้ปกครอง” การให้ความหมายทางการเมืองแก่คำว่า “รัฐธรรมนูญ” เช่นนี้เองที่นักปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ใช้คำๆ นี้ในข้อ 16 ของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมืองซึ่งกำหนดว่า “สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยที่แน่ชัด สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ”

การให้ความหมายทางการเมืองแก่คำว่า “ที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ” ในปัจจุบันถูกใช้ในการแบ่งแยกระหว่าง “ประชาธิปไตยประชาชน” หรือ “ประชาธิปไตยสังคมนิยม” ของประเทศ

ที่นิยมลัทธิมาร์กซิสต์ กับ “ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม” ของประเทศที่ไม่นิยมลัทธิมาร์กซิสต์ซึ่งในระบอบประชาธิปไตยแต่ละระบอบดังกล่าวข้างต้น ต่างก็มีรัฐธรรมนูญด้วยกัน เพียงแต่ว่าผู้วิเคราะห์ระบอบประชาธิปไตยดังกล่าวจะมีมุมมองทางการเมืองอย่างไร ถ้ามีมุมมองทางการเมืองแบบเสรีนิยม ก็จะเรียกระบอบประชาธิปไตยแบบมาร์กซิสต์ว่า เป็นระบอบที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ⁶

ตัวอย่างดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญและความยากลำบากของการบัญญัติศัพท์ และการใช้ถ้อยคำในทางกฎหมาย ซึ่งถ้ามีความเข้าใจในความหมายของคำศัพท์ไม่ตรงกันแล้ว ย่อมนำไปสู่การเข้าใจผิดกันได้บ่อยๆ

ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรนี้เอง ไม่ว่ารัฐธรรมนูญนั้นจะสั้น หรือยาว แต่ต้องมีเนื้อหาอยู่ 2 ส่วนด้วยกันคือ กฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญและปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน

สำหรับในประเทศไทย ก็มีผู้แสดงทัศนะไว้ในทำนองเดียวกันหลายคน เช่น “รัฐธรรมนูญ หมายถึง กฎหมายที่กำหนดระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเหล่านี้ต่อกันและกัน”⁷

“รัฐธรรมนูญ หมายถึง การศึกษาถึงสถาบันทางการเมืองภายในประเทศ”⁸ รัฐธรรมนูญมีความหมายและลักษณะ ดังนี้⁹

(1) สถานะ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศในขณะนั้นๆ แต่ได้กล่าวแล้วว่าชื่อจะเรียกต่างๆ กันออกไปได้ เช่นในภาษาไทยเราเคยเรียกว่า รัฐธรรมนูญ ธรรมนูญการปกครอง ในภาษาอังกฤษก็มีที่เรียกต่างกันไป เช่น Constitution, Basic Law, Fundamental Law

(2) ลักษณะเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีชื่อหรือศัพท์ใช้เรียกให้เห็นว่าต่างจากกฎหมายธรรมดาอื่นๆ

(3) สาระ ว่าด้วยกฎเกณฑ์การปกครองประเทศ

ฉะนั้น ความหมายของรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย คือ เป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศ ที่บัญญัติขึ้นโดยประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนตามความต้องการของประชาชน โดยยึดหลักความเท่าเทียมกันเสมอภาคกันและผู้ที่จะมาใช้อำนาจในการปกครองประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ และการใช้อำนาจปกครอง

⁶ แหล่งเดิม.

⁷ หยุค แสงอุทัย. (2502). รัฐธรรมนูญเก่าใหม่ และความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับประชาธิปไตย. หน้า 296.

⁸ พรชัย เลื่อนฉวี. หน้าเดิม.

⁹ วิษณุ เครืองาม. เล่มเดิม. หน้า 46-47.

จะต้องเพื่อคุ้มครองป้องกันสิทธิเสรีภาพ และผลประโยชน์ของประชาชน โดยที่การใช้อำนาจของผู้ปกครองจะต้องสามารถตรวจสอบควบคุมให้อยู่ในความเหมาะสมพอดีได้¹⁰

กล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญก็คือ กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรมีเนื้อหาในการกำหนดโครงสร้างทางการเมืองของเมืองของรัฐ และสิทธิเสรีภาพของผู้ที่อยู่ใต้ปกครองของรัฐนั่นเอง ดังนั้นเนื้อหาของรัฐธรรมนูญจึงมีแกนเหมือนกันอยู่ 2 ส่วน คือ กฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ และปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน¹¹

ก. กฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญประกอบ เนื้อหาของกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ และนโยบายทางการเมืองของกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ

เนื้อหาของกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ ก็คือ การกำหนดโครงสร้างทางการเมืองปกครองของรัฐ กล่าวคือ กลไกต่างๆ ของอำนาจทางการเมืองและกลไกของการปกครอง ซึ่งประกอบไปด้วย

1) บทเฉพาะกาล ในขณะที่รัฐเกิดใหม่เพิ่งได้รับเอกราชหรือเพิ่งมีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองใหม่ ในระยะเริ่มแรก จำเป็นต้องให้เวลาในการก่อตั้งสถาบันและกลไกต่างๆ จึงต้องมีบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญโดยบัญญัติให้มีกลไกหรือสถาบันต่างๆ เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อนแต่ต่อมากลับมีการนำมาตราการใช้ชีวิตวัตถุประสงค์โดยขยายระยะเวลาของการใช้บทเฉพาะการไปเรื่อยๆ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ต้องนำบทบัญญัติในตอนต้นของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นบทถาวรมาบังคับใช้

2) กฎเกณฑ์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกำหนด โครงสร้างทางการเมืองปกครองของรัฐ ในรัฐธรรมนูญอาจมีกฎเกณฑ์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโครงสร้างทางการเมืองปกครองของรัฐอยู่ด้วย ซึ่งอาจเป็นเพราะการร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีได้คำนึงถึงหลักการที่ว่าเนื้อหาของกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญควรจะเป็นเรื่องการกำหนดโครงสร้างทางการเมืองปกครองของรัฐเท่านั้น หรืออาจจะเป็นเพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะให้กฎเกณฑ์บางเรื่องมีความสำคัญเป็นพิเศษ โดยการนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อให้กฎเกณฑ์ดังกล่าวมีฐานะเป็นกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ

3) กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนด โครงสร้างทางการเมืองปกครองของรัฐ กฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นกฎเกณฑ์ที่สำคัญที่สุดเพราะเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดสถานะของรัฐ โครงสร้างทางการเมืองปกครองของรัฐนั้นหมายถึงสถาบันทางการเมืองและกระบวนการเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้ปกครองอำนาจหน้าที่ของผู้ปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองด้วยกันเอง และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง เนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญควรจะเป็นเรื่องดังกล่าว

¹⁰ วิชัย สังข์ประไพ. (2545). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*. หน้า 226.

¹¹ ชาญชัย แสงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 65-68.

นัยทางการเมืองของกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นเพื่อสนองข้อเรียกร้องทางอุดมการณ์มักจะสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคม หลักการทางการเมืองที่ถูกกำหนดให้เป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายมักจะใช้ถ้อยคำกว้างๆ และกล่าวถึงอนาคต โดยมักจะมีลักษณะเป็นการประกาศเจตนารมณ์มากกว่า การกำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย และการยืนยันถึงอุดมการณ์ไว้ในรัฐธรรมนูญอาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางการเมือง ซึ่งหากจะจัดประเภททางการเมืองของรัฐธรรมนูญในปัจจุบันอาจจำแนกรัฐธรรมนูญได้เป็น 3 ประเภทคือ รัฐธรรมนูญที่เป็นสัญญาประชาคมของระบอบเสรีประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญที่เป็นแผนการทำงานของระบอบสังคมนิยมแบบมาร์กซิสต์ และรัฐธรรมนูญที่เป็นเพียงข้ออ้างของระบอบเผด็จการ

ข. ปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน

นอกจากกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญแล้ว ในรัฐธรรมนูญบางฉบับยังมีปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนอยู่ด้วย ซึ่งทำให้รัฐธรรมนูญนั้นเป็นรัฐธรรมนูญทางสังคม ซึ่งในประเทศอังกฤษจะอยู่ในรูปของ “bills of rights” ซึ่งเป็นข้อตกลงที่กษัตริย์ยอมรับจนถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชน การนำปฏิญญาไปใส่ไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญนั้นมีตัวอย่างแรกๆ ของรัฐธรรมนูญของรัฐที่เกิดขึ้นใหม่ในสหพันธรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. 1776-1780

ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศสมีอิทธิพลเป็นอย่างมากและได้รับการเลียนแบบเอาไปใช้ในประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐเกิดใหม่ที่เพิ่งได้รับเอกราชและมีการนำไปใช้ในระดับระหว่างประเทศอีกด้วย

เนื้อหาของปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน ปฏิญญาเป็นเพียงการประกาศอย่างเป็นทางการซึ่งหลักการบางประการในการดำเนินงานหรือในการดำรงตน โดยไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย ซึ่งแตกต่างจากอนุสัญญาหรือสนธิสัญญาที่มีผลทางกฎหมาย

การแยกปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนจากกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญก็เพราะว่าตามปกติประกาศดังกล่าวมักจะไม่ได้รวมอยู่ในรัฐธรรมนูญโดยอาจจะเป็นเอกสารพิเศษที่เป็นภาคผนวกของรัฐธรรมนูญหรือถูกใส่ไว้ในตอนต้นเป็นอารัมภบทของรัฐธรรมนูญ ก่อนถึงบทบัญญัติในมาตราต่างๆ ของรัฐธรรมนูญ

ปฏิญญาดังกล่าวจะสรุปสิทธิที่ได้รับการยอมรับของปัจเจกชนและพลเมืองซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นมูลฐาน ปฏิญญาดังกล่าวจะกำหนดอาณาเขตที่สงวนไว้ให้แก่ปัจเจกชนที่รัฐจะก้าวล่วงเข้ามามีได้

ข. สภาพบังคับทางกฎหมายของปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน ที่อยู่ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเพียงบทนำของรัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับทางกฎหมายหรือไม่เพียงใด ปัจเจกชนซึ่งสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญจะสามารถนำมาอ้าง

ในการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่ ในส่วนนี้มีขอลกเถียงทางทฤษฎีอยู่ 2 ฝ่ายด้วยกัน ฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่าในเมื่อปฏิญญามิได้รวมอยู่ในตัวบทของรัฐธรรมนูญ จึงมิได้เป็นกฎเกณฑ์ที่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย แต่เป็นเพียงแถลงการณ์ที่มีลักษณะทางปรัชญาปฏิญญาแถลงหลักการที่รัฐสภาและศาลจะต้องคำนึงถึงในการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ไม่มีผลผูกพันรัฐสภาและศาลแต่อย่างใด ความเห็นเช่นนี้เป็นของนักปฏิวัติฝรั่งเศสและของนักวิชาการส่วนหนึ่ง เช่น การเร่ เดอ มาลแบร์ (Carré de Malberg) และริเปร์ (Ripert) แต่อีกฝ่ายหนึ่ง เช่น ดูกิต (Duguit) และ เรอเน่ กาศปีตอง (René Capitant) มีความเห็นในทางตรงกันข้ามว่าจะต้องยอมรับสภาพบังคับทางกฎหมายอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่ปฏิญญาฯ ถ้ามิใช่สภาพบังคับดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับใด ๆ เลย แล้วจะมาเขียนปฏิญญาที่สวดยุทกันไว้ทำไม ซึ่งจะเท่ากับเป็นการหลอกลวงประชาชนนั่นเอง นักวิชาการบางคนเสนอความเห็นว่ารำมภทของรัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับดังเช่นรัฐธรรมนูญ ซึ่งตุลาการที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐบัญญัติจะต้องบังคับการให้มีการเคารพหลักการที่อยู่ในอำมภทด้วย ข้อยุติในเรื่องนี้ อยู่ที่ว่า ในการใช้อำนาจอธิปไตยของตน เป็นหน้าที่ของรัฐแต่ละรัฐที่จะกำหนดจุดยืนทางวิชาการของตน ซึ่งเมื่อได้สำรวจรัฐธรรมนูญและแนวคำวินิจฉัยของศาลของรัฐต่างๆ แล้วพอสรุปได้เป็น 3 แนวทางคือ

1) แนวทางแรกคือ การนำเอาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนที่ได้รับการเทิดทูนไว้ในอำมภท ไปบัญญัติไว้ทั้งหมดหรือบางส่วนในตัวของรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่ง เช่นรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1791 และ ค.ศ. 1848 ของฝรั่งเศส รัฐธรรมนูญของเยอรมัน มาตรา 1 ถึง 20 ในกรณีนี้ สิทธิดังกล่าวจึงมีค่าบังคับทางรัฐธรรมนูญ ส่วนการให้หลักการประกันการคุ้มครองสิทธิดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลที่จะต้องดูแล

2) แนวทางที่สองคือ การตีความว่าสิทธิขั้นมูลฐานที่กล่าวไว้ในอำมภทซึ่งมีความชัดเจนเพียงพอที่จะนำไปบังคับใช้ได้โดยตรง (เช่น สิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรมเป็นการล่วงหน้าในกรณีที่ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติทางเผ่าพันธุ์) มีค่าบังคับในระดับรัฐบัญญัติเป็นอย่างน้อย ซึ่งสภาแห่งรัฐของฝรั่งเศสในฐานะศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยไว้ว่า สิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในอำมภทของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1946 และปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 มีค่าเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป”

3) แนวทางที่สามคือ การรับรองสภาพบังคับทางกฎหมายของอำมภทและของปฏิญญาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน โดยยอมรับว่าอำมภทได้กลายมาเป็นเอกสารทางกฎหมาย มิใช่เป็นเพียงการประมวลหลักที่ดึงมาเอาไว้เพื่อเป็นแรงบันดาลใจให้แก่รัฐสภา และรัฐบาลเท่านั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้เดินตามแนวทางนี้ในปี ค.ศ. 1970 และในปี ค.ศ. 1971

โดยการวินิจฉัยว่าเสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมเป็นหนึ่งในหลักการมูลฐานที่ได้รับการยอมรับนับถือ โดยรัฐบัญญัติแห่งสาธารณรัฐและได้รับการยืนยันอย่างเป็นทางการไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสทำให้ข้อถกเถียงทางวิชาการในฝรั่งเศสได้รับข้อยุติแล้ว แต่ในประเทศอื่นๆ ประเด็นปัญหานี้ยังเป็นที่ถกเถียงกันต่อไป

ดังนั้นรัฐธรรมนูญที่คิดว่าจะมีลักษณะดังนี้¹²

ก. รัฐธรรมนูญจะต้องเหมาะสมกับฐานะความเป็นอยู่ของประเทศและจิตใจของพลเมือง คือ ต้องถูกกับกาลเทศะ ภูมิประเทศและเหตุการณ์ เพียงที่คัดลอกตำราหรือตัวบทรัฐธรรมนูญต่างประเทศที่มีหลักเกณฑ์อันดียวเดียว โดยไม่ได้มองในแง่ความเหมาะสมดังกล่าวนั้นย่อมทำให้รัฐธรรมนูญนั้นใช้ปฏิบัติจริงๆ ไม่ได้ และถ้าไม่มีโอกาสที่จะแก้ไขเพิ่มเติมโดยวิธีทางรัฐธรรมนูญได้ก็จะต้องเกิดการปฏิวัติหรือรัฐประหารขึ้น ที่จริงการร่างรัฐธรรมนูญทุกสมัยไม่ว่าในประเทศหรือต่างประเทศ ผู้ร่างก็ได้คำนึงถึงการที่จะนำรัฐธรรมนูญไปใช้ในทางปฏิบัติอยู่แล้ว แต่รัฐธรรมนูญที่ร่างอาจไม่เหมาะสมได้ด้วยเหตุสองประการ คือ

- 1) ผู้ร่างรัฐธรรมนูญเข้าใจผิดหรือคาดการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตผิด หรือ
- 2) การร่างรัฐธรรมนูญเกือบทุกครั้ง มิได้เป็นไปดั่งใจของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเดิมที่เพราะในขณะที่ร่างนั้นมีผู้กำอำนาจอยู่ในรัฐซึ่งการแต่งตั้งหรือตัดทอนอำนาจนั้นจนเกินไป อาจบัญญัติรัฐธรรมนูญขึ้นไม่ได้เลย ฉะนั้น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงพอใจแต่เพียงให้ได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญขึ้น ซึ่งมีลักษณะดีกว่ารัฐธรรมนูญที่บัญญัติขึ้นไว้เพื่อให้อยู่ชั่วคราวหรือให้อยู่เดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญที่ผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหาร นำมาใช้เป็นการชั่วคราวมักจะสร้างผู้กำอำนาจให้รัฐขึ้น ซึ่งเป็นอุปสรรคในการร่างรัฐธรรมนูญที่ดีในภายหลัง

โดยเหตุที่ได้กล่าวใน 2) ผู้กระทำปฏิวัติหรือรัฐประหาร ในประเทศที่ราษฎรมีการศึกษาดี มักจะยอมผูกมัดตนเองโดยกำหนดให้ราษฎรเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น โดยเฉพาะ โดยผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารไม่แต่งตั้ง และเมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จ ต้องนำร่างรัฐธรรมนูญนั้นไปให้ราษฎรออกเสียงเป็นประชามติอีกครั้งหนึ่ง ดังมีตัวอย่าง ในรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสปัจจุบัน ซึ่งพลเอกเดอ โกลซึ่งปกครองประเทศฝรั่งเศสได้เลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญของตนเอง และออกเสียงเป็นประชามติรับรองรัฐธรรมนูญของตนเอง และพรรคที่สนับสนุนพลเอกเดอ โกลจึงเป็นแต่เพียงพรรคการเมืองพรรคหนึ่งในประเทศฝรั่งเศสเท่านั้น

¹² หยุต แสงอุทัย. (2538). หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. หน้า 25-36.

ข. รัฐธรรมนูญจะต้องให้มีวิถีทางให้แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าโดยความสงบได้ รัฐธรรมนูญใดที่ไม่เปิดโอกาสให้แก้ปัญหาคือปัญหาเฉพาะหน้าโดยสงบได้ย่อมไม่ใช่รัฐธรรมนูญที่ดี เพราะรัฐธรรมนูญถึงจะเป็นกฎหมายสูงสุดเท่าใดก็ดี ก็เป็นแต่เพียงเครื่องมือสำหรับจะนำมาใช้ให้ราษฎรสมบูรณ์พูนสุข ฉะนั้น จึงไม่มีประเทศใดหรือราษฎรของประเทศใดยกย่องรัฐธรรมนูญ เพื่อรัฐธรรมนูญนั้นเองโดยไม่เหลียวแลถึงความสมบูรณ์พูนสุขของอาณาประชาราษฎร์

ค. รัฐธรรมนูญจะต้องให้ความเที่ยงธรรมแก่ราษฎรทุกคน รัฐธรรมนูญใดที่มีการแบ่งชั้นวรรณะ รัฐธรรมนูญนั้นจะดำรงอยู่ไม่ได้ เพราะเป็นเครื่องนำมาซึ่งความแตกแยก จริงอยู่หลังจากมีการปฏิวัติใหม่ๆ เนื่องจากความไม่ไว้วางใจจึงได้มีการจำกัดสิทธิของผู้ที่เป็นสมาชิกของระบอบเดิมหรือผู้ฝักใฝ่ในระบอบเดิมอยู่บ้าง เช่น ให้อยู่ในฐานะเหนือการเมือง แต่ต้องเป็นฐานะชั่วคราว ในเรื่องนี้ประเทศฝรั่งเศสได้เคยจำกัดสิทธิในทางการเมืองของผู้ที่สมาชิก แห่งราชวงศ์ที่เคยครองประเทศฝรั่งเศสมาแล้ว โซเวียต รัสเซีย ก็ได้จำกัดสิทธิพวกเจ้าของที่ดินอยู่สมัยหนึ่ง

ง. รัฐธรรมนูญที่เหมาะสมในขณะหนึ่ง อาจกลายเป็นไม่เหมาะสมได้ในเมื่อพฤติกรรมได้เปลี่ยนแปลงไป ฉะนั้นถ้าไม่มีวิถีทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็ย่อมจะดำรงตนอยู่ไม่ได้ ที่เป็นเช่นนี้เพราะทุกสิ่งทุกอย่างในรัฐย่อมมีวิวัฒนาการอยู่เสมอ ถ้ารัฐธรรมนูญจะต้องอยู่คงที่รัฐธรรมนูญนั้นย่อมจะล้าสมัย โดยเหตุนี้รัฐธรรมนูญทุกฉบับจึงต้องมีบทบัญญัติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ทันสมัยอยู่เสมอ เป็นแต่รัฐธรรมนูญส่วนมากได้กำหนดวิธีแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ยากกว่าการบัญญัติกฎหมายธรรมดา เพื่อให้รัฐธรรมนูญมีเสถียรภาพและเพื่อให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเฉพาะในกรณีที่น่าเป็นจริง ๆ และโดยการใคร่ครวญถึงข้อดีข้อเสียโดยรอบคอบ

จ. รัฐธรรมนูญจะต้องมีวิธีป้องกันตนเอง รัฐธรรมนูญที่ไม่มีวิธีป้องกันตนเองมีตัวอย่างคือ รัฐธรรมนูญไวมาร์ของเยอรมันซึ่งยอมให้มีพรรคการเมืองที่ประกาศตน โดยเปิดเผยว่า ถ้าจะมีอำนาจเมื่อใดจะไม่ใช้ลัทธิประชาธิปไตยจะใช้ลัทธิเผด็จการ ซึ่งมีผลเป็นการทำลายรัฐธรรมนูญเอง ส่วนรัฐธรรมนูญที่มีวิถีทางป้องกันตนเองนั้น ย่อมมีบทบัญญัติจำกัดการใช้สิทธิของราษฎรตามสมควร เช่น ไม่ยอมให้ตั้งพรรคการเมืองที่ไม่ยอมรับนับถือระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น ดังจะเห็นได้ในขณะนี้ที่สหรัฐอเมริกาได้มีกฎหมายปราบปรามลัทธิ คอมมิวนิสต์เป็นการใหญ่ ซึ่งการปราบปรามนี้สำหรับประเทศที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐเป็นกลาง โดยทุกสิ่งทุกอย่างต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากของราษฎรนั้น ย่อมไม่สามารถปราบปรามลัทธิคอมมิวนิสต์ได้ เพราะจะต้องให้โอกาสแก่ลัทธิคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกับลัทธินาซุน และลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจอื่นๆ มิฉะนั้นก็อาจมีผู้โต้แย้งว่าไม่เป็นประชาธิปไตย แต่การที่หนักไปในทางหนึ่งย่อมจะไม่ทำให้เกิดผล จึงควรจะต้องเดินสายกลาง เพราะแม้แต่ปัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติยังมีข้อความไว้ในข้อ 29 (4) ว่า สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้จะใช้ขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ

ไม่ได้เป็นอำนาจ โดยเหตุนี้รัฐธรรมนูญของระบอบประชาธิปไตย ก็จะต้องมีบทบัญญัติป้องกันระบอบประชาธิปไตยเอง โดยให้อำนาจสภานิติบัญญัติออกกฎหมายจำกัดศัตรของระบอบประชาธิปไตยได้

กล่าวโดยสรุป การบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องเหมาะสมนั้น คือ การบัญญัติรัฐธรรมนูญให้มีความเหมาะสมกับฐานะความเป็นอยู่ของประเทศและจิตใจของคนในชาติ มีสภาพใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเปิดโอกาสให้มีปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมแก่ยุคสมัย โดยวิถีทางตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังมีพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ความตอนหนึ่งว่า “การนำบทบัญญัติที่ปฏิบัติไม่ได้ตามสภาพที่เป็นจริงของชีวิตมาบังคับใช้เป็นต้นเหตุแห่งความเดือนร้อนแตกแยกในชาติและประชาชน บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะยังความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นได้ ต้องตราขึ้นตามสภาพการณ์และสภาพชีวิตที่แท้จริงของบ้านเมืองและบุคคล”¹³

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐและอำนาจอธิปไตย

ในการศึกษาเพื่อให้เข้าใจพื้นฐานแนวคิดการแยกศาสนา (Religion) ออกจากรัฐ (State) มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจในเรื่องของรัฐและอำนาจอธิปไตยซึ่งในการพูดถึงนี้เพื่อจะศึกษาให้เข้าใจรูปแบบการปกครองของรัฐสมัยใหม่ตามแนวความคิดของชนชาติตะวันตก โดยในการศึกษานี้จะไม่ลงเอยถึงจุดกำเนิดในเรื่องขององค์ประกอบที่ก่อให้เกิดรัฐอันประกอบไปด้วย ดินแดน ประชากร และอำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นเรื่องที่มีการทำความเข้าใจกันเป็นอย่างดีแล้ว แต่จะพูดถึงความหมายของรัฐ วิวัฒนาการของที่มาของอำนาจอธิปไตยตามหลักแนวคิดดังกล่าว และความหมายของรัฐและอำนาจอธิปไตยของรัฐตามความหมายของรัฐอิสลาม เพื่อใช้ประกอบการอธิบายความแตกต่างของการบัญญัติศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญของกลุ่มแนวคิดของชนชาติตะวันตกซึ่งประเทศไทยใช้เป็นหลักคิดในการปกครองประเทศ กับกลุ่มชนชาติมุสลิมที่มีหลักแนวคิดต่างการกันออกไป

คำว่า “รัฐ” (“Etat” ในภาษาฝรั่งเศสหรือ “State” ในภาษาอังกฤษ) มาจากคำในภาษาละตินว่า “Status” ซึ่งหมายถึงสิ่งที่ยืนอยู่หรือตั้งอยู่ คำๆ นี้เพิ่งถูกนำมาใช้ในคริสต์ศตวรรษที่ 17 เพื่อหมายถึงหน่วยที่ใช้เป็นกรอบและฐานรองรับอำนาจทางการเมือง ในสมัยกรีกโบราณใช้คำว่า “นคร” (polis) และในสมัยโรมันใช้คำว่า “สาธารณรัฐ” (res publica) ซึ่งในสมัยนั้นคำเหล่านี้มีความหมายตรงกับคำว่า “รัฐ” ในสมัยใหม่ ซึ่งในปัจจุบันคำว่า “สาธารณรัฐ” มีความหมายถึงรูปแบบการปกครองที่ประมุขเป็นสามัญชน มิได้เป็นกษัตริย์หรือจักรพรรดิดังเช่นในรูปแบบการปกครองแบบราชาณาจักรหรือจักรวรรดิ มาคิยาเวลลี (Machiavelli) เป็นบุคคลแรกที่ใช้คำว่า “รัฐ”

¹³ อุคมพร อมรรธรรม. (2549). ปรัชญากฎหมายพระเจ้าอยู่หัว. หน้า 16.

ในความหมายสมัยใหม่ หลังจากนั้นก็ได้มีการนำคำนี้ไปใช้ในภาษาต่างๆ (Staat, Stato, State, Estado...) แต่จะต้องระมัดระวังที่จะไม่นำคำนี้ไปใช้ปะปนกับคำว่า “ชาติ” (Nation) เพราะคำทั้งสองมีความหมายที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในภาษาอังกฤษมีการใช้คำทั้งสองปะปนกัน ดังปรากฏในชื่อขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Organization) ซึ่งสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศนี้จะต้องมีฐานะเป็นรัฐเท่านั้น มิใช่เป็นชาติตามความหมายที่แท้จริง ความหมายสมัยใหม่ของคำว่า รัฐจะปรากฏชัดเจนขึ้น เมื่อเราสามารถแยกแยะได้ระหว่าง “อำนาจ” (Pouvoir) กับตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจ ดังเช่นคำกล่าวของฝรั่งเศสที่ว่า “กษัตริย์สิ้นพระชนม์แล้ว ขอพระองค์ทรงพระเจริญ” (Le roi est mort. Vive le roi!) หมายความว่า เมื่อกษัตริย์ซึ่งครองราชย์อยู่สิ้นพระชนม์ลงแล้ว รัฐยังคงอยู่และผู้ซึ่งใช้อำนาจรัฐสืบเนื่องจากกษัตริย์พระองค์เดิมก็คือกษัตริย์พระองค์ใหม่ซึ่งสืบทอดตำแหน่งจากกษัตริย์พระองค์เดิม ดังนั้น รัฐจึงต้องมีอยู่อย่างถาวรและต่อเนื่อง¹⁴

ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ คำว่า “รัฐ” (State) เป็นคำที่มีความสำคัญในฐานะเป็นคำศัพท์พื้นฐานปรากฏระคนปนกันอยู่ในคำศัพท์อื่นๆ อีกหลายคำ เช่น “รัฐธรรมนูญ” “รัฐบาล” “คณะรัฐมนตรี” “รัฐประศาสนโนบาย” ในภาษาอังกฤษแม้คำว่า “State” จะไม่ปรากฏชัดเจนอยู่ในคำว่า “Constitution” “Government” “Council of Ministers” หรือ “Public Policy” แต่คำอธิบายของคำศัพท์เหล่านี้ก็ครอบคลุมไปถึง “State” อยู่ นั่นเอง¹⁵

ข้อที่นักวิชาการและนักปรัชญาทั้งหลายเห็นตรงกันในเรื่องของรัฐ คือ รัฐเป็นสังคมของมนุษย์ซึ่งมีระเบียบหรือมีการจัดองค์กรเป็นระเบียบแบบแผนแล้ว¹⁶ และโดยเหตุที่การจัดตั้ง หรือการประกอบขึ้นเป็นรัฐมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อทำกิจกรรมทางการเมืองการปกครองคนในรัฐหรือในสังคมนั้น รัฐจึงเป็นสังคมนการเมือง (political society)¹⁷ เมื่อรัฐมีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองการปกครอง รัฐจึงต้องมีผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่มีอำนาจทางการเมือง กล่าวโดยสรุป รัฐ หมายถึง สังคมนการเมืองขนาดใหญ่ซึ่งประกอบด้วยดินแดนหรืออาณาเขตอันแน่ชัด และราษฎรหรือสมาชิกของสังคมนเมืองนั้นๆ ตลอดจนอำนาจทางการเมือง การปกครอง ในอันที่จะรักษารัฐนั้นไว้ให้ดำรงต่อไปได้¹⁸

¹⁴ ชาญชัย แสงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 33-34.

¹⁵ วิษณุ เครืองาม. เล่มเดิม. หน้า 1.

¹⁶ นักกฎหมายที่เน้นเรื่องนี้ เช่น ส.แบร์ เทเลอมิ (H.Berthélemy) และ โรมิเย (Lucien Romier).

¹⁷ นักกฎหมายที่เน้นเรื่องนี้ เช่น ปวงกาเร (Raymond Poincaré) อดีตประธานาธิบดีฝรั่งเศส และบอร์โด (Georges Bordeau).

¹⁸ วิษณุ เครืองาม. เล่มเดิม. หน้า 4.

รูปของรัฐตามรัฐธรรมนูญไทยเกือบทุกฉบับ มักบัญญัติไว้ในมาตรา 1 ว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกัน จะแบ่งแยกไม่ได้” การที่รัฐธรรมนูญไทยได้บัญญัติรูปของรัฐไว้ ทั้งนี้ก็เพราะสาเหตุ¹⁹ ดังนี้

1) เพื่อยืนยันว่า ประเทศไทยมีรูปลักษณะที่แน่นอนคือ เป็นรัฐเดี่ยว กล่าวคือ เป็นรัฐที่มีระบอบการใช้อำนาจทางการเมืองแต่เพียงระบบเดียว และระบอบนั้นใช้เฉพาะแก่พลเมืองที่อยู่ในรัฐนั้น และระบอบการใช้อำนาจนั้นครอบคลุมไปทั่วดินแดนของรัฐนั้น เช่น กฎหมายที่ได้ตราขึ้นย่อมใช้บังคับได้ทั่วประเทศ เป็นต้น

2) เพื่อให้การแก้ไขรูปของรัฐกระทำได้โดยยาก เพราะจะต้องดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งการแก้ไขรัฐธรรมนูญก็กระทำได้โดยยาก รัฐธรรมนูญของประเทศไทยบัญญัติห้ามแก้ไขรูปของรัฐไว้ คือ จะแบ่งแยกรัฐออกไปเป็นอย่างอื่น หรือรูปแบบอื่นไม่ได้ กล่าวคือ

- จะแบ่งแยกประเทศไทยออกเป็นหลายๆ ประเทศ เช่น ไทยเหนือ ไทยใต้ ทำนองเดียวกับเกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ไม่ได้

- จะจัดรูปของประเทศไทยให้เป็นรูปสหรัฐ (สหพันธรัฐ) โดยมีมลรัฐต่างๆ มารวมกัน และมีรัฐบาลกลางที่มีอำนาจเหนือรัฐต่างๆ ที่มารวมกันในบางประการ เช่น ทางทหาร ทางเศรษฐกิจ ย่อมทำไม่ได้

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังมักจะบัญญัติว่า ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรแสดงว่าประเทศไทยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ดังนี้ จะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีประธานาธิบดีเป็นประมุขแบบสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ก็กระทำไม่ได้

3) เพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนในรัฐนั้นๆ ว่า ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพของเขามีแค่ไหนเพียงใด กล่าวคือ ประชาชนชาวไทยทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกันทุกประการ

4) กฎเกณฑ์การปกครองประเทศไทยที่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จะต้องสอดคล้องกับรูปของรัฐ กล่าวคือ ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว ระบอบการใช้อำนาจทางการเมืองต้องมีเพียงระบบเดียว เช่น กฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นย่อมใช้บังคับได้ทั่วประเทศ เป็นต้น

ส่วนคำว่า “อำนาจอธิปไตย” นั้น ในทางกฎหมายมหาชนถือว่าเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ หรืออำนาจที่แสดงความเป็นเจ้าของประเทศนั่นเอง²⁰ โดยมีวิวัฒนาการที่มาของอำนาจอธิปไตยมาเป็นลำดับ คือ ในยุคเริ่มแรกนั้นกล่าวกันว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของยุคต่อมาเมื่อศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกได้เจริญรุ่งเรืองขึ้น ได้กล่าวกันว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของพระสันตะปาปา โดยสวรรค์เป็นผู้มอบอำนาจสูงสุดให้ ยุคต่อมาเมื่อฝ่ายอาณาจักร (State)

¹⁹ พรชัย เลื่อนฉวี. เล่มเดิม. หน้า 94-96.

²⁰ วิษณุ เครืองาม. เล่มเดิม. หน้า 212.

แข็งแกร่งขึ้นสามารถแยกตนเองออกจากศาสนจักรได้ อำนาจอธิปไตยจึงถูกอธิบายใหม่ว่าเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ และในยุคปัจจุบันอำนาจอธิปไตยนั้นมีความเชื่อกันว่าเป็นของประชาชน หรือของชาติ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ใช้กันอยู่อย่างแพร่หลายในปัจจุบันและในประเทศไทย

แต่กรณีดังกล่าวข้างต้นนี้ไม่ใช่แนวคิดของอิสลาม²¹ “อิสลามได้ปฏิเสธปรัชญาเรื่องอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและสร้างองค์การทางการเมืองบนพื้นฐานอำนาจอธิปไตยของพระเจ้า และการเป็นตัวแทน (คาลิฟา) ของมนุษย์”²² ดังที่อัลลอฮ์ทรงได้ตรัสไว้ว่า

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً
قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ
بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾

ความว่า “และจงรำลึกถึงขณะที่พระเจ้าได้ตรัสแก่มลาอิกะฮ์ว่า แท้จริงข้าจะให้เป็นผู้แทนคนหนึ่งในภพิภพ...”²³

อนึ่ง การที่พระองค์ได้ทรงตัวแทนมายังภพิภพ (โลกมนุษย์) มิใช่เพื่อกิจอื่นใดนอกจากประกาศความยิ่งใหญ่ในอำนาจของพระองค์ โดยแต่ละยุคสมัยพระองค์จะทรงตัวแทน (นบี/รซูล) ดังที่อัลลอฮ์ทรงได้ตรัสไว้ว่า

هُوَ اللَّهُ الَّذِي لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْمَلِكُ الْقُدُّوسُ السَّلَامُ الْمُؤْمِنُ الْمُهَيْمِنُ
الْعَزِيزُ الْجَبَّارُ الْمُتَكَبِّرُ سُبْحَانَ اللَّهِ عَمَّا يُشْرِكُونَ ﴿٣٣﴾

ความว่า “พระองค์คืออัลลอฮ์ ซึ่งไม่มีพระเจ้าอื่นใด (ที่ควรต้องมอบการภักดีให้) นอกจากพระองค์ ผู้ทรงอำนาจสูงสุด ผู้ทรงบริสุทธิ ผู้ทรงเปี่ยมด้วยสันติ ผู้ทรงคุ้มครอง ผู้ทรงพิทักษ์ปกป้อง ผู้ทรงอำนาจยิ่ง ผู้ทรงเดชานุภาพ ผู้ทรงความยิ่งใหญ่ มหาบริสุทธิ์องค์อัลลอฮ์จากสิ่งที่พวกเขาตั้งภาคีต่อพระองค์”²⁴

²¹ ฮัสnulละาะ ตาเฮ. (2551). ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์. หน้า 58.

²² ครุซิด อะหฺมัด, จรัญ มะดูลิม (แปล). (2541). อิสลาม : ความหมายและคำสอน. หน้า 208 -215.

²³ อัลกุรอาน : ชูเราะฮฺ อัลบะเกาะเราะฮฺ (2 : 30) <http://www.alquran-thai.com>

²⁴ อัลกุรอาน : ชูเราะฮฺ อัลฮัจญ์ (59 : 23) <http://www.alquran-thai.com>

อัลลอฮฺทรงได้ตรัสไว้อีกว่า

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ﴿١٧﴾

ความว่า “และเราได้ส่งเจ้ามาเพื่ออื่นใด นอกจากเพื่อเป็นความเมตตาแก่สากลโลก”²⁵
จากอัลกุรอานที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องที่เหมาะสมสำหรับองค์กรทางการเมืองของอิสลาม คือ “อาณาจักรของพระเจ้า” ซึ่งถูกเรียกขานว่า “เทวธิปไตย” แต่อาณาจักรของพระเจ้าเป็นเจ้าของอิสลามแตกต่างโดยสิ้นเชิงจากเทวธิปไตยซึ่งยุโรปได้มีประสบการณ์อันขมขื่นแล้ว ซึ่งชนชั้นผู้เป็นพระถูกกันออกจากประชาชนอื่นอย่างเข้มงวด โดยผู้เป็นพระได้แสดงอำนาจเหนือกว่าอย่างไม่ยับยั้ง และบังคับใช้กฎหมายซึ่งตนเองสร้างขึ้นเองโดยใช้นามของพระเจ้าเป็นเจ้าบังหน้า ดังนั้นในที่สุดก็บังคับความเป็นพระเจ้าและความเป็นเจ้าของตนเองลงไปเหนือสามัญชน ระบบดังกล่าวของรัฐบาลเป็นเรื่องของมารร้ายมากกว่าจะเป็นเรื่องของพระเจ้าที่ตรงข้ามกับระบบนี้ก็คือระบบอาณาจักรของพระเจ้าที่สถาปนาโดยอิสลาม ระบบนี้มีได้ปกครองโดยชนชั้นศาสนาใดโดยเฉพาะแต่สร้างขึ้นเพื่อชุมชนมุสลิมทั้งหมด รวมทั้งผู้มีตำแหน่งและคนต่ำต้อย ประชาชนมุสลิมทั้งหมดบริหารรัฐตามคัมภีร์ของพระเจ้าและการปฏิบัติตนของศาสดาของพระองค์ การบริหารภายใต้ระบบการปกครองนี้ประกอบไปด้วยเจตนารมณ์ของมุสลิมผู้ซึ่งมีสิทธิที่จะยกเลิกเรื่องของการบริหารทั้งหมดและปัญหาทั้งหมดซึ่งมิได้มีอยู่ในชะรีอะฮ์ (กฎหมายอิสลาม) อย่างชัดเจนก็จะแก้ไขได้โดยการลงความเห็นในหมู่มุสลิม ชาวมุสลิมทุกคนที่มีความสามารถและมีคุณสมบัติที่จะออกความคิดเห็นได้อย่างดีในเรื่องกฎหมายอิสลาม ก็มีสิทธิที่จะตีความกฎหมายของพระเจ้าเป็นเจ้า - ธิปไตย ในความรู้สึกที่ว่าคำบัญชาใช้อย่างเปิดเผยของพระเจ้าเป็นเจ้าหรือศาสดาของพระองค์มีอยู่แล้ว ไม่มีผู้นำมุสลิมคนใดหรือสถาบันนิติบัญญัติใด หรือนักวิชาการทางศาสนาคนใดจะทำการตัดสินใจได้อย่างอิสระและแม้แต่เมื่อมุสลิมในโลกมารวมกันก็ไม่มีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่มีอยู่ได้²⁶ เป็นต้น

และเพื่อให้เข้าใจแนวคิดดังกล่าวจึงเห็นควรที่จะต้องทำความเข้าใจความหมายของศาสนาอิสลามไว้ในที่นี้ด้วย กล่าวคือ ตามเชิงภาษาศาสตร์ คำว่า “อิสลาม” มาจากภาษาอาหรับว่า “อัสละมะ” (Aslama) แปลว่า ขอมตน (Surrender) ขอมจำนน (Submit) ขอมตาม (yield) ซึ่งมาจาก

²⁵ อัลกุรอาน : ชูเราะฮฺ อัลอัมบิยาอู <http://www.alquran-thai.com>

²⁶ ครุซิด อะห์มัด, จรัญ มะลูลีม (แปล). เล่มเดิม. หน้า 210.

รากศัพท์ว่า ซะลิมา (Salima) แปลว่า สันติ (Peace) ดังนั้นคำว่า อิสลาม จึงหมายถึง การยอมตนยอมตาม ขอมจำนน ต่อพระผู้เป็นเจ้า (อัลลอฮ์) เพื่อให้ประสบสันติทั้งทางโลกนี้และโลกหน้า²⁷

ที่มาของหลักการในอิสลาม²⁸

1) อัลกุรอาน (Al-Quran) คือคำของอัลลอฮ์ ที่พระองค์ได้ประทานลงมายังนบี มุหัมมัด (ศ็อลฯ) เพื่อชี้ค่านามนุษยชาติออกจากความมืดสู่แสงสว่าง และคือข้อความที่ถูกบันทึกลงในแผ่นบันทึกต่างๆ อัลกุรอานคือแหล่งที่มาและเป็นที่ยึดถือของข้อกำหนดต่างๆ ในการดำเนินชีวิตเมื่อเกิดปัญหาใดขึ้นสังคมเราจะต้องกลับไปสู่อัลกุรอาน ก่อนอื่นใดเพื่อค้นหาข้อบัญญัติของปัญหานั้นๆ เมื่อเราพบก็จะต้องยึดเอามาปฏิบัติโดยไม่ต้องสงสัยสิ่งอื่นใดอีก ดังที่ อัลลอฮ์ทรงตรัสว่า

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ هُدًى لِّلنَّاسِ وَبَيِّنَاتٍ مِّنَ الْهُدَىٰ
وَالْقُرْآنَ قَدْ فَهَّمْنَا مِنْكُمْ الشَّهْرَ فَلْيَصُمْهُ ۗ وَمَن كَانَ مَرِيضًا أَوْ عَلَىٰ سَفَرٍ
فَعِدَّةٌ مِّنْ أَيَّامٍ أُخَرَ ۗ يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ
وَلِيُثَبِّرُوا الْعِدَّةَ وَلِيُكَبِّرُوا اللَّهَ عَلَىٰ مَا هَدَيْتُمْ وَلَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ

﴿١٨٥﴾

ความว่า “เดือนรอมฎอนนั้น เป็นเดือนที่อัลกุรอานได้ถูกประทานลงในฐานะเป็นข้อแนะนำสำหรับมนุษย์ และเป็นหลักฐานอันชัดเจนเกี่ยวกับข้อแนะนำนั้น”²⁹

และอัลลอฮ์ทรงตรัสอีกว่า

قُلْ أَيُّ شَيْءٍ أَكْبَرُ شَهَادَةً ۗ قُلِ اللَّهُ شَهِيدٌ بَيْنِي وَبَيْنَكُمْ وَأُوحِيَ إِلَيَّ
هَذَا الْقُرْآنُ لِأُنذِرَكُمْ بِهِ وَمَن بَلَغَ أَبَيْنُكُمْ لَتَشْهَدُونَ أَنَّ مَعَ اللَّهِ
عَالِهَةً أُخْرَىٰ قُلْ لَا أَشْهَدُ قُلْ إِنَّمَا هُوَ إِلَهُ وَاحِدٌ وَإِنِّي بَرِيءٌ مِّمَّا
تُشْرِكُونَ ﴿١٩﴾

ความว่า “และอัลกุรอานนี้ได้ถูกประทานลงมาแก่ฉันเพื่อที่ฉันจะได้ชี้ อัลกุรอานนี้ ตักเตือนพวกท่าน”³⁰

²⁷ คลมบรรจง บากา และแวอูเซ็ง มะแดเฮาะ. (2536). *อิสลามศึกษาเบื้องต้น*. หน้า 1.

²⁸ แหล่งเดิม. หน้า 3.

²⁹ อัลกุรอาน : ชูเราะฮ์ อัลบะเกาะเราะฮ์ (2 : 185) <http://www.alquran-thai.com>

ดังนั้น เราไม่ต้องสงสัยใดๆ เลย อัลกุรอานเป็นสิ่งมหัศจรรย์อันยืนยง และเป็นข้อ
ชี้แนวทางที่เที่ยงตรง

2) อัลหะดีษ (Al-Hadith) คือทุกสิ่งรายงานมาจากท่านรَسُول (ศ็อล) ทั้งที่เป็นการกระทำ
หรือคำพูดหรือการยอมรับ

3) อิจมาอ (Ijma or Consensus) คือนักวิชาการที่เป็นมุจตะฮิฮ (คือผู้ที่มีความรู้
ความสามารถวิเคราะห์หาข้อกำหนดจากคัมภีร์อัลกุรอานและซุนนะฮ์ได้เอง) ทั้งหมดจากอุมมะฮ์
ของท่านนบีมุฮัมมัด (ศ็อลฯ) ในยุคใดยุคหนึ่งได้มีความเห็นพ้องต้องกันในข้อกำหนดใดๆ ของศาสนา
เมื่อนักวิชาการเหล่านั้นมีความเห็นพ้องต้องกันไม่ว่าจะเป็นยุคชอฮาบะฮ์หรือยุคหลังจากนั้นใน
ข้อกำหนดใดๆ ของศาสนา ความเห็นพ้องต้องกันของพวกเขาถือว่าเป็นอิจมาอ และการปฏิบัติตาม
ข้อกำหนดที่พวกเขาเห็นพ้องต้องกันถือว่าเป็นวาญิบ

หลักฐานที่ท่านรَسُول (ศ็อลฯ) ได้กล่าวว่า

ความว่า “นักวิชาการ (อูลามาอ) มุสลิมนั้นไม่มีมติกันในความหลงผิด ดังนั้นสิ่งที่
พวกเขาเห็นพ้องต้องกันจึงถือว่าเป็นสัจจะ”³¹

กียาสะ (Qiyas or Analogy) คือการนำเอาเรื่องที่ไม่มีข้อกำหนดของศาสนาไปเปรียบเทียบกับ
กับอีกเรื่องหนึ่ง ที่มีตัวพระบุษัดถึงข้อกำหนดของมัน และที่นำไปเปรียบเทียบก็เพราะมีเหตุผล
อย่างเดียวกัน และหลักกียาสนี้เราจะใช้อ้างอิงได้ต่อเมื่อไม่พบข้อกำหนดของประเด็นหนึ่งประเด็น
ใดอยู่ในอัลกุรอานในซุนนะฮ์และในอิจมาอ

อาจกล่าวได้ว่ารัฐอิสลามมีลักษณะพื้นฐาน โดยอนุมานจากแถลงการณ์ของ อัลกุรอาน
อันบริสุทธิที่แสดงไว้ดังต่อไปนี้³²

1) ไม่มีบุคคลใด ชนชั้นใดหรือกลุ่มใด หรือแม้แต่ประชาชนทั้งหมดในรัฐจะอ้างอำนาจ
อธิปไตยได้ พระผู้เป็นเจ้าของพระองค์เดียวเท่านั้นที่มีอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง คนอื่นๆ นั้น
เป็นเพียงประชากรของพระองค์เท่านั้น

2) พระผู้เป็นเจ้าของพระองค์คือผู้ที่ออกกฎหมายและอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายอันสมบูรณ์นั้น
อยู่ที่พระองค์ ผู้ศรัทธาไม่อาจตรากฎหมายและอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายอันสมบูรณ์นั้นอยู่ที่
พระองค์ ผู้ศรัทธาไม่อาจตรากฎหมายขึ้นมาใช้ได้อย่างสิ้นเชิงหรือพวกเขาสามารถแก้ไขกฎหมายใดๆ
ที่พระผู้เป็นเจ้าของพระองค์กำหนดไว้ได้ แม้ว่าความปรารถนาที่จะให้ผลของการออกกฎหมายหรือการเปลี่ยนแปลง
กฎหมายของพระผู้เป็นเจ้าของพระองค์จะมีความเห็นพร้อมเพรียงกันก็ตาม

³⁰ อัลกุรอาน : ซูเราะฮ์ อัลอันอาม (6 : 19) <http://www.alquran-thai.com>

³¹ อรุณ บุญชม. (2536). นิติศาสตร์อิสลาม เล่ม 1. หน้า 12.

³² แหล่งเดิม. หน้า 207-208.

3) ในทุกๆ แง่รัฐอิสลามจะต้องสถาปนารัฐขึ้นบนกฎหมายที่วางไว้โดยพระผู้เป็นเจ้าของเจ้าโดยผ่านศาสดาของพระองค์ รัฐบาลที่บริหารงานในรัฐดังกล่าวมีสิทธิได้รับการเชื่อฟังอันเนื่องมาจากประสิทธิภาพของมัน ในฐานะหน่วยงานทางการเมืองที่ตั้งขึ้นมาเพื่อนำกฎหมายของพระผู้เป็นเจ้าของเจ้ามาใช้ซึ่งจนถึงเวลานี้ก็ได้ปฏิบัติด้วยประสิทธิภาพอย่างนั้นอยู่ ถ้าหากรัฐบาลไม่เอาใจใส่ต่อกฎหมายที่ได้มาจากพระผู้เป็นเจ้าของเจ้าแล้ว การบัญชาการของรัฐบาลก็จะไม่เชื่อมต่อกัน

กล่าวโดยสรุป ในส่วนของรัฐอิสลามโครงสร้างทางการเมืองการปกครองอาศัยอ้างอิงมาจากคัมภีร์อัลกุรอาน ซึ่งมีแนวคิดที่ว่าอำนาจอธิปไตยมาจากพระผู้เป็นเจ้าของเจ้า ผ่านตัวแทนของพระองค์ ตามแต่ยุคสมัย ทำให้กฎหมายรัฐธรรมนูญของรัฐอิสลามยึดถือเอาธรรมนูญแห่งอิสลามที่มีพื้นฐานมาจากคัมภีร์อัลกุรอานเป็นธรรมนูญสูงสุด พระวาจาและจริยวัตรของศาสดา มุอัมหมัดเป็นแม่บทแห่งการดำรงชีวิต

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งประมุขของรัฐ

ทุกประเทศจำเป็นต้องมีประมุขเพื่อเป็นตัวแทน และเป็นสัญลักษณ์ของประเทศและประชาชน ถึงอย่างไรก็ตามรูปแบบของประมุขของรัฐในแต่ละประเทศย่อมแตกต่างกันออกไปตามสภาพการณ์ในแต่ละประเทศ ตลอดจนประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศนั้นๆ ซึ่งในหัวข้อประมุขของรัฐนี้จะกล่าวถึงเฉพาะรูปแบบของประมุขของรัฐในประเทศต่างๆ ที่มีอยู่ในโลกขณะนี้ โดยจะพูดถึงการเข้าสู่ตำแหน่งประมุขของรัฐและคุณสมบัติของประมุขของรัฐนั้นๆ เป็นสำคัญ ซึ่งอาจจำแนกรูปแบบประมุขของรัฐออกเป็น 3 รูปแบบ³³ คือ

- 1) ประมุขของรัฐแบบพระมหากษัตริย์
- 2) ประมุขของรัฐแบบประธานาธิบดี
- 3) ประมุขของรัฐแบบสืบราชสมบัติผสมกับการเลือกตั้ง

- 1) ประมุขของรัฐแบบพระมหากษัตริย์ (มาจากการสืบราชสมบัติ)

ประมุขแบบนี้อาจเรียกชื่อได้หลายอย่างเช่นเรียกว่า กษัตริย์ (สำหรับประเทศไทย สวีเดน เบลเยียม เป็นต้น) เรียกว่า จักรพรรดิ (สำหรับประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น) หรือเรียกว่า เจ้าชาย (สำหรับประเทศโมนาโก เป็นต้น)

การเข้าสู่ตำแหน่งของพระมหากษัตริย์

สำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งประมุขของรัฐในรูปแบบนี้ อาจทำได้หลายวิธีคือ

³³ พรชัย เลื่อนฉวี. เล่มเดิม. หน้า 139-144.

1.1) โดยการปราบดาภิเษก หมายถึง การขึ้นครองราชย์สมบัติโดยวิธียกตนขึ้นเป็นกษัตริย์ แต่โดยมากแล้วการปราบดาภิเษกเป็นเรื่องของการปราบขบถ หรือการระงับการก่อการจลาจลในประเทศแล้วตั้งตนขึ้นเป็นกษัตริย์ การขึ้นครองราชย์ในแบบนี้มักจะเป็นกษัตริย์ในรูปแบบการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

1.2) โดยการสืบราชสมบัติ หมายถึง การขึ้นครองราชย์โดยสืบเนื่องต่อกันจากบรรพบุรุษ อาจโดยวิธีบุตรสืบราชสมบัติต่อกันบิดา น้องสืบราชสมบัติต่อกันพี่ก็ได้ การเข้าสู่ตำแหน่งประมุขแบบนี้ปรากฏในประเทศไทย ญีปุ่น เดนมาร์ก อังกฤษ ในสมัยโบราณ ซึ่งเราจะเห็นได้ว่าไม่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเลย

สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันนี้ แม้เราจะพูดว่าเป็นการสืบราชสมบัติก็ตาม แต่การสืบราชสมบัติของกษัตริย์ไทยเรานั้น จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา หรือให้รัฐสภารับรองด้วย

1.3) โดยการสืบราชสมบัติโดยนัยแห่งกฎหมาย รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 22 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 23 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายแห่งการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. 2467” ดังนั้น การขึ้นครองราชย์จะต้องเป็นไปตามกฎหมายแห่งการสืบราชสันตติวงศ์

ภายใต้บังคับมาตรา 23 หมายความว่า ถ้าเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทไว้ตามกฎหมายแห่งการสืบราชสันตติวงศ์แล้วให้คณะรัฐมนตรีเพียงแจ้งให้ประธานรัฐสภาเพื่อประธานรัฐสภาจะได้เรียกประชุมรัฐสภาเพื่อรับทราบ

แต่ถ้าเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทไว้แล้วก็ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา 22 ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ในการนี้จะเสนอพระนามพระราชธิดาก็ได้

แต่การสืบราชสมบัติโดยการสืบราชสันตติวงศ์นี้ก็มิใช่ว่าสำคัญอยู่ประการหนึ่งเกี่ยวกับเรื่องที่จะทำการศึกษาต่อไปก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี 2550 มาตรา 9 ได้บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 9 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก”
และ

กฎหมายแห่งการสืบราชสันตติวงศ์ มาตรา 11 ได้บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 11 เจ้านายผู้เป็นเชื้อพระบรมวงศ์ถ้าแม้ว่าเป็นผู้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งกล่าวไว้ข้างล่างนี้ไซ้ร้ท่านว่าให้ยกเว้นเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ ลักษณะที่กล่าวนี้คือ

- (1) มีพระสัญญาวิปลาส
- (2) ต้องราชทัณฑ์เพราะประพฤติดุคพระราชกำหนดกฎหมายในคดีมหันตโทษ
- (3) ไม่สามารถ ทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก

...

อนึ่ง สมควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกเพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินรัชกาลใหม่ขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์เปี่ยมพระราชอิสริยยศตามประเพณี หลังจาก รับนํ้าอภิเษกซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญที่สุดของพระราชพิธีแล้วพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใหม่จักต้องเสด็จฯ ไปยังพระอุโบสถวัดพระศรีรัตนศาสดาราม เพื่อทรงประกาศพระองค์เป็นพุทธมามกะ อันเป็นพระราชจริยาที่อนุโลมตามโบราณราชประเพณีและสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ³⁴ ปัจจุบัน

2) ประมุขของรัฐแบบประธานาธิบดี (มาจากการเลือกตั้ง)

ประมุขของรัฐที่มีชื่อเรียกว่าประธานาธิบดี เช่น ประธานาธิบดีของฝรั่งเศส ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา การเข้าสู่ตำแหน่งของประมุขของรัฐประเภทนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและจะใช้วิธีเลือกตั้งเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการเลือกตั้งอาจเป็นไปโดยตรงหรือทางอ้อมก็ได้ ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบของการให้ประชาชนเลือกตั้งประมุข เพราะเมื่อจัดตั้งรูปประเทศเป็นแบบสหรัฐแล้วจะต้องให้ประชาชนทั้งประเทศเลือกประมุขของตน การเลือกตั้งโดยตรงคือ ให้ราษฎรทั่วประเทศเป็นผู้เลือก เช่น การเลือกตั้งประธานาธิบดีฝรั่งเศส ซึ่งนับตั้งแต่วันที่ 6 พฤศจิกายน ค.ศ. 1962 เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรงจากประชาชนทั่วประเทศแทนที่จะเป็นการเลือกตั้ง โดยทางอ้อมแบบสมัยก่อน ซึ่งให้คณะผู้เลือกตั้ง (Un College) ในแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้คัดเลือกประธานาธิบดีอีกต่อหนึ่ง การเลือกตั้งโดยทางอ้อมนั้น คือให้คณะผู้เลือกตั้งเป็นองค์กรทำหน้าที่เลือกแทนราษฎร หรือให้สภานิติบัญญัติเป็นผู้เลือกแทน เช่น ประธานาธิบดีฝรั่งเศสก่อน ค.ศ. 1962 ประธานาธิบดีของสวิสเซอร์แลนด์ ประธานาธิบดีของเชโกสโลวาเกีย หรือประธานาธิบดีของรומานีเย เป็นต้น

ประมุขของรัฐที่เรียกว่าประธานาธิบดีนั้น เราสามารถแยกออกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

³⁴ ฆงทอง จันทรางศุ. (2550). สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://law.chula.ac.th/index.php>

2.1) ประธานาธิบดีที่เป็นประมุขของรัฐและประมุขของฝ่ายบริหาร

ประธานาธิบดีประเภทนี้จะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ในการบริหารประเทศประธานาธิบดีต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชน มิใช่รับผิดชอบต่อรัฐสภา สำหรับรัฐมนตรีทั้งหลายนั้นต้องรับผิดชอบต่อประธานาธิบดีมิใช่ต่อรัฐสภา

ในด้านความสัมพันธ์ของฝ่ายบริหารต่อรัฐสภานั้น จะถือหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ฝ่ายบริหารจะยุบสภามิได้ และในทำนองเดียวกันรัฐสภาก็จะควบคุมการบริหารแผ่นดินของประธานาธิบดีไม่ได้เช่นกัน

ประธานาธิบดีประเภทนี้ จะมีปรากฏอยู่ในประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา เม็กซิโก อาร์เจนตินา เป็นต้น

2.2) ประธานาธิบดีที่เป็นประมุขของรัฐ แต่มิได้เป็นประมุขของฝ่ายบริหาร

ประธานาธิบดีประเภทนี้ย่อมมาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกัน และมีฐานะเป็นเพียงประมุขของรัฐเท่านั้น โดยไม่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง ทั้งนี้ เพราะมีนายกรัฐมนตรี (ซึ่งเป็นประมุขของฝ่ายบริหาร) และคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารแผ่นดินอยู่แล้ว ประธานาธิบดีประเภทนี้ปรากฏอยู่ในหลายประเทศ เช่น อินเดีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ลิงคโปร์ อิตาลี เป็นต้น

2.3) ประธานาธิบดีที่เป็นประมุขของรัฐ และร่วมกันบริหารแผ่นดินกับนายกรัฐมนตรี

ประธานาธิบดีประเภทนี้ต่างจากประเทศที่สองอีกด้วย เพราะประเภทที่สองนี้ ประธานาธิบดี ไม่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง แต่ประธานาธิบดีในประเภทที่สามนี้จะร่วมบริหารประเทศกับนายกรัฐมนตรี เช่น เป็นประธานาธิบดีในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศ หรือเป็นผู้มีอำนาจยุบสภา เป็นต้น

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าประธานาธิบดีประเภทนี้เป็นประมุขของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง มิใช่นายกรัฐมนตรี ตัวอย่างประธานาธิบดีประเภทนี้ปรากฏในประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

3) ประมุขของรัฐแบบสืบราชสมบัติผสมกับการเลือกตั้งประมุขของรัฐแบบนี้มีปรากฏอยู่แต่เฉพาะประเทศมาเลเซียเท่านั้น ซึ่งประเทศมาเลเซียมีรูปของรัฐแบบสหพันธรัฐประกอบไปด้วยรัฐต่างๆ จำนวน 13 รัฐด้วยกัน

2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ความหมายของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” ตามรัฐธรรมนูญ สามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้³⁵

³⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. หน้า 48-52.

ก. ความหมายของ “สิทธิ” ตามรัฐธรรมนูญ

“สิทธิ” ตามความหมายทั่วไป หมายถึง “อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย³⁶

ความหมายของสิทธิที่กล่าวข้างต้นเป็น “สิทธิ” ตามความหมายทั่วไป แต่ “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” นั้น ถือว่าเป็น “สิทธิตามกฎหมายมหาชน” (das subjective oeffentliche Recht) หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิตามรัฐธรรมนูญยังหมายรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ (die institutionellen Garantien) ซึ่งยังหมายรวมถึง การมุ่งคุ้มครองต่อสถาบันในทางกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น มุ่งคุ้มครอง “กรรมสิทธิ์” หรือ “เสรีภาพทางวิชาการ” เป็นต้น³⁷ ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพ ปกป้องและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ

ตามความเห็นของ Pieroth และ Schlink เห็นว่า การให้ความหมายสิทธิและเสรีภาพหรือตามที่เยอรมันเรียกว่า สิทธิขั้นพื้นฐาน (Grundrechte) นั้นอาจให้ความหมายได้ 2 นัย³⁸

นัยแรก สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิของปัจเจกบุคคลที่มีอยู่ก่อนที่จะมีรัฐเสรีภาพและความเสมอภาคของปัจเจกบุคคลดังกล่าวเป็นเงื่อนไขอันชอบธรรมที่ก่อให้เกิดรัฐขึ้น ด้วยเหตุนี้สิทธิในเสรีภาพและสิทธิในความเสมอภาคจึงผูกพันและเป็นข้อจำกัดของการใช้อำนาจรัฐ

นัยที่สอง สิทธิขั้นพื้นฐานรวมเป็นสิทธิทั้งหลายซึ่งตกได้แก่ปัจเจกบุคคลมิใช่ในฐานะที่เป็นมนุษย์ แต่หากได้รับสิทธิเช่นนั้นเพราะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือเป็นสมาชิกของรัฐโดยสิทธิเหล่านั้นมิได้มีอยู่โดยไม่มีรัฐ หากแต่สิทธิทั้งหลายนั้นบุคคลล้วนได้รับไปจากรัฐทั้งสิ้น

ความหมายของสิทธิและเสรีภาพทั้งสองนั้นต่างมีลักษณะร่วมกันและมีข้อแตกต่างกัน เพราะตามแนวคิดของกฎหมายธรรมชาตินั้น เห็นว่าเสรีภาพและความเสมอภาคมีอยู่ก่อนที่จะมีสังคมและรัฐ ซึ่งในที่นี้มิได้มีความเข้าใจผิดว่า มนุษย์ไม่สามารถอาศัยอยู่ได้โดยปราศจากสังคมและ

³⁶ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 21.

³⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 49.

³⁸ แหล่งเดิม.

ปราศจากรัฐ แต่การมีอยู่ก่อนของสิทธิและเสรีภาพก่อนที่จะมีรัฐนั้น ตามแนวความคิดดังกล่าว เห็นว่าเป็นความจำเป็นที่รัฐจะต้องอธิบายให้เหตุผลในการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าว ความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ก่อนรัฐย่อมมีความหมายว่า การใช้สิทธิดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอธิบายให้เหตุผลต่อรัฐแต่อย่างไร แต่ในทางตรงกันข้ามหากรัฐจะจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าว รัฐจะต้องอธิบายให้เหตุผลในการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานนั้น สำหรับพัฒนาการสิทธิของประเทศเยอรมันนียอมรับหลักการดังกล่าว

Pieroth และ Schlink ได้ให้ความหมายสิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายทั่วไปว่า หมายถึงสิทธิของปัจเจกบุคคลอันเป็นสิทธิที่ผูกพันต่อรัฐ สิทธิขั้นพื้นฐานเหล่านี้เรียกร่องการให้เหตุผลจากรัฐในกรณีที่จะมีการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าว ในกรณีนี้ย่อมถือว่าสิทธิขั้นพื้นฐานมีอยู่ก่อนรัฐ³⁹

ตามความเห็นของ Albert Bleckmann เห็นว่าการให้ความหมายสิทธิขั้นพื้นฐานอาจให้ความหมายได้ 2 ลักษณะคือ สิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายในทางเทคนิคกฎหมาย (die Grundrechte in rechtstechnischen Sinne) และสิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายโดยแท้ (in einem reinen Ordnungssinn)⁴⁰

1) สิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายในทางเทคนิคกฎหมาย (Die Grundrechte in rechtstechnischen Sinne) การให้ความหมายในความหมายนี้หมายถึงการนิยามศัพท์ ซึ่งการนิยามศัพท์เหล่านี้จะเชื่อมโยงไปสู่ผลของกฎหมาย ซึ่งในกรณีของสิทธิขั้นพื้นฐานย่อมหมายความว่า ผลของกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะนำมาใช้เมื่อเป็นกรณีที่เป็นเรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายที่ได้กำหนดไว้ ดังนั้น ความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายนี้จึงหมายถึง “เงื่อนไขในส่วนขององค์ประกอบของกฎหมาย” (Tatbestandsvoraussetzung) นั่นเอง ตัวอย่างเช่นผลของกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 19⁴¹ (รัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน) ย่อมผูกพันต่อความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่กำหนดไว้ ซึ่งหากนอกเหนือจากมาตรา 19 แล้วการให้ความหมายสิทธิขั้นพื้นฐาน

³⁹ แหล่งเดิม.

⁴⁰ แหล่งเดิม.

⁴¹ มาตรา 19 (1) ภายใต้รัฐธรรมนูญนี้ สิทธิขั้นพื้นฐานอาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายหรือโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมาย กฎหมายในกรณีนี้จะต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป และจะใช้บังคับเพื่อกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะมิได้ นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวจะต้องอ้างถึงมาตราของสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นด้วย.

(2) ไม่ว่ากรณีใด การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานจะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐานมิได้.

(3) สิทธิขั้นพื้นฐานนั้นให้นำมาใช้บังคับกับนิติบุคคลภายในประเทศด้วยเท่าที่สิทธิขั้นพื้นฐานนั้นสามารถนำมาใช้ได้กับนิติบุคคล.

(4) หากบุคคลใดถูกละเมิดสิทธิโดยอำนาจมหาชน บุคคลนั้นชอบที่จะใช้สิทธิทางศาลได้ ในกรณีที่ไม่มีศาลที่มีเขตอำนาจในเรื่องนั้น ให้ฟ้องยังศาลยุติธรรม.

อาจให้ความหมายในลักษณะอื่นได้ ดังเช่น สิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายของมาตรา 19 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม โดยเฉพาะ “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1 กับมาตรา 18 เท่านั้น (ตามรัฐธรรมนูญเยอรมัน สิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ นั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 1 ถึงมาตรา 18) ในขณะที่ความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายของมาตรา 19 วรรคสอง และการทำให้เกิดความมั่นคงต่อหลักนิติรัฐนั้น ความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานย่อมหมายถึงสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1 ถึงมาตรา 18 และหมายความรวมถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่กระจัดกระจายอยู่ในมาตราอื่นๆ ของรัฐธรรมนูญด้วย เช่น ตามมาตรา 101 - มาตรา 103 (รัฐธรรมนูญเยอรมัน) การให้ความหมายตามหลักการนี้เป็นการให้ความหมายสิทธิขั้นพื้นฐานในฐานะที่สิทธิขั้นพื้นฐานเป็น “สิทธิในการป้องกัน” (Abwehrrechte) เท่านั้น สิทธิขั้นพื้นฐานมิได้หมายความรวมถึงความมุ่งหมายของสิทธิตามมาตรา 1 ถึงมาตรา 18 ที่มีความหมายที่จะมุ่งคุ้มครองเชิงหลักการ (institutionelle Garantie) และไม่รวมถึงความมุ่งหมายที่จะให้เป็นสิทธิเรียกร้องให้กระทำ (positive Leistungsrechte)

2) สิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายโดยแท้ (in einem reinen Ordnungssinn) การให้ความหมายในความหมายโดยแท้เป็นการให้ความหมายโดยไม่คำนึงถึงผลในทางกฎหมายแต่อย่างใด การให้ความหมายในความหมายนี้จะต้องทำความเข้าใจความหมายของสิทธิขั้นพื้นฐานจากคำสอนว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานทั่วไป คำสอนว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานทั่วไปดังกล่าวจะต้องสรุปรวมปัญหาทั้งหลายที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐาน ดังนั้น การให้ความหมายสิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายนี้ สิทธิขั้นพื้นฐานจึงมิได้มีความหมายเฉพาะว่าเป็นสิทธิป้องกันอันเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชนเท่านั้น แต่สิทธิขั้นพื้นฐานยังมีความหมายเป็นสิทธิเรียกร้องให้กระทำ (die positiven Leistungsansprüche) เป็นสิทธิที่เป็นการให้หลักประกันในเชิงสถาบัน (die institutionellen Garantien) สิทธิขั้นพื้นฐานยังเป็นปทัสถาน (objektive Norm) จากลักษณะของสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่ได้กล่าวถึงจึงอาจนำมาสู่การให้ความหมายสิทธิขั้นพื้นฐานในความหมายโดยแท้ว่า หมายถึง ปทัสถานของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ⁴²

ข. ความหมายของ “เสรีภาพ” ตามรัฐธรรมนูญ

“เสรีภาพ” หมายถึง สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน⁴³ เสรีภาพจึงหมายถึง อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดอันเป็นอำนาจที่มีเหนือตนเอง ความแตกต่างระหว่าง “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” จึงอยู่ที่ว่า “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลมีเพื่อเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันใดอันหนึ่ง แต่ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเอง

⁴² บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม.

⁴³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. เล่มเดิม. หน้า 22.

ในการตัดสินใจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น เสรีภาพจึงไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นแต่อย่างใด

แต่กรณีนี้อาจทำให้เกิดความสับสนคือ กรณีของ “สิทธิในเสรีภาพ” กล่าวคือ โดยลำพังของเสรีภาพนั้น ไม่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่น เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการที่จะนับถือศาสนาหรือไม่นับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ในแง่นี้มิได้ก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นแต่อย่างใด แต่หากกล่าวว่า “สิทธิในเสรีภาพ” นั้นหมายความว่าบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่ใช้เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองในความหมายนี้ ย่อมก่อให้เกิดความผูกพันต่อบุคคลอื่น กล่าวคือบุคคลย่อมมีหน้าที่ที่จะไม่ไปละเมิดการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลนั้น

กล่าวโดยสรุป “เสรีภาพ” ย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้อื่นที่จะไม่เข้ารบกวนการใช้อำนาจในการกระทำการหรือไม่กระทำการของบุคคลนั้น

สิทธิและเสรีภาพจึงมีความแตกต่างกันตรงที่ “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลพึงมีเพื่อเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยให้การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลนั้นบรรลุผลหรือสะดวกขึ้น เช่น สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง บุคคลผู้ทรงสิทธิจะใช้สิทธิดังกล่าวไม่ได้เลยตราบใดที่รัฐยังไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง หรือสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ บุคคลผู้ทรงสิทธิมีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐได้ ซึ่งก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐที่จะต้องให้ผู้อื่นคำขอได้ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะเหล่านั้น เป็นต้น

ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจที่บุคคลพึงมีเพื่อความอิสระในการตัดสินใจที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ด้วยตนเอง แม้เสรีภาพจะก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐหรือบุคคลอื่นเช่นเดียวกับสิทธิ แต่หน้าที่นั้นก็เป็นแต่เพียงหน้าที่ที่จะต้องงดเว้นกระทำการใดๆ อันเป็นอุปสรรคขัดขวางการใช้เสรีภาพของบุคคลผู้ทรงเสรีภาพเท่านั้น บุคคลผู้ทรงเสรีภาพจึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตนหรือเอื้ออำนวยให้ตนใช้เสรีภาพได้สะดวกขึ้น⁴⁴ เช่น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ผู้ทรงเสรีภาพย่อมมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องรอให้รัฐมาจัดการชุมนุมหรือจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการชุมนุมให้ก่อนที่จะใช้เสรีภาพนั้น และผู้ทรงเสรีภาพก็ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้รัฐจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการชุมนุมให้แก่ตน

⁴⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. หน้า 22.

ผู้ทรงเสรีภาพมีอำนาจตามกฎหมายเพียงเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นงดเว้นกระทำการใดๆ อันเป็นอุปสรรคขัดขวางการชุมนุมของคนเท่านั้น

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “สิทธิ” (Right) หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ส่วน “เสรีภาพ” (liberty) หมายถึง ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการเสรีภาพจึงมีความหมายต่างกับ “สิทธิ” อย่างไรก็ตาม ถ้าเสรีภาพใดมีกฎหมายรับรองและคุ้มครองเสรีภาพนั้นก็อาจเป็นสิทธิด้วย ดังที่มีผู้เรียกรวมๆ กันไปว่าสิทธิและเสรีภาพหรือสิทธิในเสรีภาพ (right to liberty)⁴⁵

โดยความหมายของสิทธิและเสรีภาพนี้เองอาจพิจารณาเพื่อให้เข้าใจความหมายในลักษณะของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ⁴⁶ ที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ และของประเทศไทย อาจอยู่ในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

1) สิทธิและเสรีภาพบางประเภทอาจเป็นสิทธิบริบูรณ์ (absolute rights) ซึ่งหมายความว่า เป็นสิทธิเด็ดขาดไม่อาจถูกจำกัดได้ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองไว้ใน มาตรา 37⁴⁷

2) สิทธิและเสรีภาพบางประเภทอาจเป็นสิทธิสัมพัทธ์ (relative rights) ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.1) สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้โดยไม่มีเงื่อนไขพิเศษ สำหรับการออกกฎหมายฉบับนั้น ซึ่งหมายความว่า แม้รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานเป็นหลักแต่องค์กรนิติบัญญัติอาจออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ตามที่เห็นสมควร ตัวอย่างสำหรับการประกันสิทธิและเสรีภาพในลักษณะนี้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เช่น มาตรา 41 วรรคแรก⁴⁸ ในกรณีที่องค์กรนิติบัญญัติเห็นสมควรจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างไร ก็อาจออกกฎหมายจำกัดสิทธิในทรัพย์สินนี้ได้ อย่างไรก็ตามองค์กรนิติบัญญัติไม่อาจออกกฎหมายมา

⁴⁵ วิษณุ เครืองาม. เล่มเดิม. หน้า 640-641.

⁴⁶ แหล่งเดิม. หน้า 647-648.

⁴⁷ มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนา ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือนของตน เมื่อไม่เป็นปฏิบัติต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน.

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือน แตกต่างจากบุคคลอื่น.

⁴⁸ มาตรา 41 สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิ เช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ.

ลบล้างสิทธินี้ได้ ได้แต่จำกัดเท่านั้น อนึ่งการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น แม้จะเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญอนุญาตให้กระทำได้ตามที่เห็นสมควร องค์กรณีบัญญัติก็จะต้องตรา กฎหมายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขต่างๆ ตามมาตรา 29 ดังจะอธิบายต่อไปด้วย

2.2) สิทธิและเสรีภาพประเภทที่รัฐอาจออกกฎหมายมาจำกัดได้ก็แต่โดยการ ปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อาจเป็นสถานการณ์ อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 63⁴⁹ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขพิเศษไว้เช่นนี้ องค์กรณีบัญญัติย่อมตรากฎหมายล่วงล้ำแดน แห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้เฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญอนุญาต ซึ่งตรงกับเงื่อนไขในมาตรา 29⁵⁰ รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

ในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ในมาตรา 29 นี้เองมีเงื่อนไขในการตรากฎหมาย ดังต่อไปนี้⁵¹

1) หลักความพอสมควรแก่เหตุ ในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ บุคคลนั้น รัฐธรรมนูญเรียกร้องให้ “กระทำได้เท่าที่จำเป็น” การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติหลักในเรื่อง ความจำเป็นไว้นี้แสดงให้เห็นถึงร่องรอยของหลักนิติรัฐและการยอมรับหลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นหลักการย่อยของหลักนิติรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญ หลักความพอสมควรแก่เหตุเป็นหลักการที่มีขึ้น เพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐไม่ให้เกินไปโดยอำเภอใจ ถือเป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไปที่มีมาบังคับเท่ากัน กับบทบัญญัติอื่นแห่งรัฐธรรมนูญ องค์กรณีบัญญัติแม้ว่าโดยสภาพไม่ใช่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจ ปกครองล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง แต่องค์กรณีบัญญัติก็อาจใช้อำนาจรัฐตรา กฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เช่นกัน⁵² ด้วยเหตุดังกล่าว เมื่อองค์กร

⁴⁹ มาตรา 63 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษา ความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก.

⁵⁰ มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้.

⁵¹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543, มิถุนายน). “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน : “มาตร” ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย.” *นิติศาสตร์*, 30, 2. หน้า 187-193.

⁵² ด้วยเหตุที่องค์กรณีบัญญัติอาจล่วงล้ำแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้เช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่ได้มีบทบาทเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยอ้อมด้วย.

นิติบัญญัติจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายนั้นจึงต้องสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ⁵³

2) หลักการคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพ ในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นองค์กรนิติบัญญัติไม่อาจตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนแก่นหรือสารัตถะของสิทธิและเสรีภาพได้ บทบัญญัติในส่วนนี้ไม่ใช่เป็นการประกาศเจตจำนงที่ไร้สาระหรือฟุ่มเฟือย แต่เป็นบทบัญญัติที่เรียกร้ององค์กรนิติบัญญัติให้ต้องปฏิบัติและมีค่าบังคับในทางรัฐธรรมนูญ กฎหมายใดที่ตราขึ้นกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิ กฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ ใช้บังคับมิได้ ปัญหาที่จะต้องพิจารณาก็คือ การคุ้มครองสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพเป็นการคุ้มครองโดยเด็ดขาดหรือไม่ อย่างไรเรียกว่ากระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ

ในประเด็นที่ว่า การคุ้มครองสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 29 นี้เป็นการคุ้มครองโดยเด็ดขาดหรือไม่ นั้น อาจมีข้อพิจารณาได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติดังกล่าวไว้ ก็มีได้หมายความว่ารัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพอย่างสัมบูรณ์ (Absolute) แต่มุ่งคุ้มครองอย่างสัมพัทธ์ (relative) มากกว่า

3) หลักการมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรากฎหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 29 วรรค 2 เรียกร้ององค์กรนิติบัญญัติในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่าจะต้องตรากฎหมายให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง บทบัญญัติมาตรานี้มีขึ้นด้วยเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรก เหตุผลในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ และประการที่สอง เหตุผลในแง่การป้องกันมิให้เกิดเอกสิทธิ์และการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

4) หลักการอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย ในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจองค์กรนิติบัญญัติจะต้องอ้างหรือระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ในกฎหมายฉบับนั้นด้วย หลักการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อเตือนให้องค์กรนิติบัญญัติตระหนักว่าตนกำลังตรากฎหมายล่วงล้ำแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนอยู่ เพื่อที่องค์กรนิติบัญญัติจะได้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพเฉพาะที่ต้องการจริงๆ เท่านั้น และเพื่อเป็นเครื่องช่วยในการใช้และการตีความกฎหมายด้วย และบทบัญญัติในมาตรานี้

⁵³ รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักความพอสมควรแก่เหตุและตัวอย่างการปรับใช้ในสหภาพยุโรป ดู Juergen Schwarze, *Europenan Administrative Law*, 1992, pp. 677-866.

ไม่ใช่บังคับกับกฎหมายที่ล่วงล้ำแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลซึ่งตราขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับ เหตุผลสำหรับการจำกัดการใช้บังคับบทบัญญัติมาตรานี้เฉพาะกับกฎหมายที่ได้รับ การตราขึ้นภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับแล้วย่อมปรากฏชัดอยู่ในตัว

เมื่อพิจารณาจากผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพหรือบุคคลซึ่งได้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแล้ว เราอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สิทธิมนุษยชน กับ สิทธิพลเมือง ซึ่งสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภทมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้⁵⁴

ก. สิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน (Human Right) หมายถึง สิทธิและเสรีภาพที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปจากมนุษย์ได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของผู้นั้น สิทธิมนุษยชนจึงเป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ เป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่มนุษย์ทุกคนพึงมีในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ มนุษย์ทุกคนจึงมีสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้อยู่แล้ว ตั้งแต่ก่อนที่จะมี “รัฐ” เกิดขึ้น ไม่มีมนุษย์ผู้ใดสามารถสละสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้ โดยชอบ และไม่มีผู้ปกครองคนใดหรือคณะใดที่จะมีอำนาจทำลายสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ ตัวอย่างของสิทธิมนุษยชน ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

ดังนั้น สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทุกคน โดยมีได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนสัญชาติใด เชื้อชาติใด หรือนับถือศาสนาใด หากบุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของรัฐใดก็ตาม บุคคลดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของรัฐนั้นๆ ด้วย⁵⁵

ข. สิทธิพลเมือง

สิทธิพลเมือง (Citizen rights) หมายถึง สิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของรัฐหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรของรัฐ โดยสภาพของเรื่องจะเห็นได้ว่าสิทธิพลเมืองย่อมมีได้เฉพาะแต่ภายหลังเวลาที่เกิด “รัฐ” แล้วเท่านั้น และรัฐมักจะบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิประเภทนี้ให้แก่พลเมืองของรัฐตนเท่านั้น ตัวอย่างสิทธิพลเมือง ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองทั้งหลาย เช่น เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ฯลฯ และสิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ

⁵⁴ สุริยา ปานแป้น และคณะ. (2553). คู่มือสอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ. หน้า 24-25.

⁵⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 49.

ดังนั้น สิทธิพลเมืองจึงเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองแก่พลเมืองของตนเท่านั้น หากบุคคลใดเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของรัฐซึ่งตนไม่ได้มีสัญชาตินั้น บุคคลดังกล่าวย่อมไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิในสิทธิพลเมืองของรัฐนั้น จึงไม่ได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของรัฐนั้น

ส่วนการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลก็ต้องอยู่ในขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ⁵⁶ กำหนดไว้ กล่าวคือการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในทุกเรื่องจะต้องอยู่ภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรคหนึ่ง กำหนดไว้เสมอ กล่าวคือ บุคคลย่อมใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพทั้ง 3 ประการมีสาระสำคัญดังนี้

ก. การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ด้วยเหตุที่บุคคลทุกคนต่างก็มีสิทธิและเสรีภาพด้วยกันทั้งนั้น หากรัฐธรรมนูญยอมให้บุคคลแต่ละคนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้ตามอำเภอใจแล้ว ปัญหาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นย่อมเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้น เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง บุคคลแต่ละคนจึงใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น กล่าวอีกนัยหนึ่งบุคคลแต่ละคนย่อมมีหน้าที่ต้องเคารพในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ด้วย

ข. การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญการใช้สิทธิและเสรีภาพที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ ได้แก่ กรณีที่เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ เพื่อล้มล้างรัฐธรรมนูญหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อดำเนินการให้มีการแบ่งแยกดินแดน ซึ่งในกรณีเหล่านี้ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

ค. การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

รัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้ “ศีลธรรมอันดีของประชาชน” เป็นขอบเขตของการใช้สิทธิและเสรีภาพประการหนึ่ง ซึ่งหมายความว่า การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เพราะฉะนั้นจึงไม่มีบุคคลใดอาจจะอ้างอิทธิพลและเสรีภาพของตนเพื่อกระทำการอันเป็นการขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนได้ เช่น การทำสัญญายินยอมให้คู่สมรสของตนมีชู้ได้ หรือการแต่งตัวไปมาๆ มาในที่สาธารณะ

⁵⁶ สุริยา ปานแป้น และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 25-26.

บทที่ 3

แนวความคิดเกี่ยวกับการบัญญัติศาสนา

ไว้ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ

3.1 แนวความคิดทางปรัชญาศาสนากับสังคม

ในการอธิบายแนวความคิดทางปรัชญาศาสนากับสังคมในหัวข้อนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจพื้นฐานของปรัชญาของศาสนาหลักที่มีผู้นับถือมากที่สุดในโลกอันได้แก่ ศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลาม และศาสนาพุทธ อันเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะหล่อหลอมวิถีชีวิตแนวคิดของคนในสังคมนั้นๆ นำมาสู่การสร้างกติกาการอยู่ร่วมกันในสังคมซึ่งต่อมาได้กลายเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้กันอยู่ในสังคมปัจจุบัน

ปรัชญาศาสนาคริสต์กับสังคม

ในชีวิตส่วนตัวของชาวคริสต์นั้น ผู้ที่จะได้ชื่อว่าเป็นชาวคริสต์ในขั้นพื้นฐาน จะต้องเชื่อว่าพระเจ้าสูงสุดแต่องค์เดียว เป็นผู้ทรงสร้างสรรพสิ่งและเป็นเป้าหมายสุดท้ายของชีวิตมนุษย์ จะต้องเชื่อว่าพระเจ้าองค์เดียวพิจารณาได้ใน 3 ลักษณะซึ่งแต่ละลักษณะมีสถานภาพเป็นบุคคล คือ พระบิดา พระบุตร และพระจิตหรือพระวิญญาณบริสุทธิ์ จะต้องเชื่อว่าพระเยซูคือพระบุตรที่มาจากบิดาเพื่อมาช่วยมนุษย์ ความรอดหมายถึงการได้มีชีวิตพระเจ้าทั้งในโลกนี้และตลอดนิรันดร์ในโลกหน้า คริสต์ชนที่เชื่อคำสอนดังกล่าวแล้ว จะต้องปฏิบัติตนหลีกเลี่ยงบาปเพราะบาปปิดกั้นชีวิตพระเจ้า ผู้มีจิตใจบริสุทธิ์ปราศจากบาปและไม่มีความกลัวบาปจึงจะมีชีวิตพระเจ้าได้ หากพลั้งพลาดทำบาปลงไปก็ให้ขอโทษต่อพระเจ้าและชดใช้กรรมเสียก็จะคืนดีต่อพระเจ้าได้ การชดใช้กรรมหมายความว่าต้องคืนดีและชดใช้ความเสียหายแก่เพื่อนมนุษย์ที่ได้รับความเสียหายจากการทำบาปนั้นๆ ตลอดจนการทำดีถวายเป็นเครื่องบูชาแด่พระเจ้า เพื่อชดใช้การผิดน้ำพระทัยพระองค์ ผู้ที่หลีกเลี่ยงบาปได้สำเร็จคือไม่ทำความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นแล้ว ก็ให้มุ่งหน้าประกอบกรรมดีต่อไปให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อสร้างความพอพระทัยแก่พระเจ้าซึ่งเรียกว่า “พระหรรษทาน” พระหรรษทานหมายถึงระดับความพอพระทัยที่พระเจ้าทรงมีต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งก็หมายถึงระดับชีวิตพระเจ้าในตัวบุคคลนั้นๆ ด้วย เพราะผู้ใดทำความพอพระทัยพระเจ้ามากก็ย่อมมีชีวิตพระเจ้ามากตามส่วน

ในมุมมองของคริสต์ศาสนากับอำนาจทางการเมืองนั้น ชาวคริสต์เชื่อและถือเสมอว่าอำนาจการเมืองทั้งหลายมาจากพระเจ้า เพื่อให้ใช้อำนาจนั้นในทำนองครองธรรม สร้างความสงบสุข

และพัฒนาสังคม เมื่อปีลาตุสถามพระเยซูว่า “ท่านไม่รู้หรือว่า เรามีอำนาจที่จะปล่อยหรือตรึงกางเขนท่านก็ได้” พระเยซูตรัสตอบว่า “ท่านจะมีอำนาจเหนือเราไม่ได้ นอกจากพระเจ้าเบื้องบนจะมอบให้ท่าน ดังนั้นผู้ที่มอบตัวเราแก่ท่านย่อมมีความผิดต่อหน้าพระเจ้ามากกว่าท่าน” (ยอห์น 19.10-11) ด้วยความเชื่อนี้เองชาวคริสต์จึงมีหน้าที่รัก เคารพและให้ความร่วมมือกับผู้มีอำนาจปกครอง โดยมีเป้าหมายดังได้กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้ โดยไม่เลือกกว่าระบอบใดดีที่สุด เพราะระบอบการปกครองใดก็ตามที่จัดการปกครองให้สังคมบรรลุเป้าหมายข้างต้นได้ดีที่สุด ย่อมถือว่าเป็นระบอบที่ดีที่สุดได้ทั้งสิ้น¹

ในส่วนหลังที่ว่า “ระบอบการปกครองใดก็ตามที่จัดการปกครองให้สังคมบรรลุเป้าหมายข้างต้นได้ดีที่สุดย่อมถือว่าเป็นระบอบที่ดีที่สุดได้ทั้งสิ้น” นี้เองทำให้ศาสนาคริสต์เข้าได้กับทุกลัทธิการเมืองการปกครอง ซึ่งแตกต่างไปจากแนวความคิดตามหลักศาสนาอิสลามในเรื่องแนวคิดในการเมืองการปกครองซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

ปรัชญาศาสนาอิสลามกับสังคม

เพื่อให้เข้าใจหลักการอิสลามจำเป็นต้องเข้าใจความหมายของคำว่า “อิสลาม” ว่ามีความหมายว่าอย่างไรซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตย ; รัฐอิสลาม ในหลักการของอิสลามมี 3 องค์ประกอบ องค์ประกอบแรกเริ่มของมุสลิมที่ต้องมีคือ หลักการศรัทธา องค์ประกอบประการที่สองคือ หลักศาสนบัญญัติ (ฟิกฮ์) ในหลักศาสนบัญญัติของอิสลามนี้เองในทางวิชาการเรียกว่า “นิติศาสตร์อิสลาม” องค์ประกอบประการที่สาม คือ หลักจริยธรรมอิสลาม (อัคลาก)² ซึ่งมุสลิมทุกคนผู้ที่ศรัทธาในหลักการนี้จะต้องยึดมั่นกับหลักการศรัทธาดังกล่าวก่อนเป็นอันดับแรก นั่นคือการศรัทธาในอัลลอฮ์พระผู้เป็นเจ้าองค์เดียว พระองค์ทรงยุติธรรม (อาดิล) ศรัทธาในมวลมะลาอิกะฮ์ ซึ่งเป็นสภาพที่ถูกบังเกิดจากรัสมีของพระผู้เป็นเจ้าว่าเป็นผู้ที่รับบัญชาในกิจการของพระผู้เป็นเจ้า ศรัทธาในคัมภีร์ทั้งหลาย รวมทั้งคัมภีร์ อัล-กุรอาน ซึ่งเป็นคัมภีร์สุดท้าย ศรัทธาในศาสดาทั้งหลายและผู้สืบทายาทที่บริสุทธิ์ซึ่งเป็นผู้สืบเจตนารมณ์อิสลามมาจนถึงปัจจุบัน ศรัทธาในวันสิ้นโลก (กิยามะฮ์) และกฎแห่งการตอบแทนความดีความชั่ว ศรัทธาในการต่อสู้เพื่อความถูกต้องและความยุติธรรมตามแนวทางศาสนา (ญิฮาด) ส่งเสริมสิ่งดีงามและห้ามปรามในสิ่งชั่วร้าย

หลักปฏิบัติ มุสลิมทุกคนผู้ยอมรับหลักการศรัทธาแล้ว จะต้องปฏิบัติตามว่า “ไม่มีพระเจ้าอื่นใดนอกจากอัลลอฮ์องค์เดียว และมุฮัมมัด คือศาสนทูตของพระองค์” (ลาอิลลาฮะ อิลลัลลอฮ์ มุฮัมมัด รอสูลุลลอฮ์) ต้องดำรงการนมาซ (ละหมาด) วันละ 5 เวลา ต้องถือศีลอดในเดือนรอมฎอน (เดือนที่ 9 แห่งปี ฮิจญ์เราะฮ์ ตามปฏิทินจันทรคติของอิสลาม) ต้องจ่าย ซะกาต และ

¹ กิรติ บุญเจือ. (2553). *ปรัชญาการเมือง*. หน้า 713-717.

² ชมรมผู้บริหารมัศยิดเขตหนองจอก. (2554). *คู่มือมุอัลลัฟ (มุสลิมใหม่)*. หน้า 7.

คุมส์ (ชะกาด คือการจ่ายทรัพย์สินที่ได้รับจากผลิตผลในรอบปีโดยคิดถัวเฉลี่ยร้อยละ 2.5 ส่วนคุมส์ นั้นคิดจากทรัพย์สินสุทธิในรอบปีร้อยละ 20 เพื่อนำไปบำรุงกิจการอิสลาม) ต้องประกอบพิธีฮัจญ์ อย่างน้อยครั้งหนึ่งในชีวิตแก่ผู้ที่มีความสามารถทั้งทางด้านการเงินและสุขภาพในอันที่จะเดินทางไปประกอบพิธี ฮัจญ์ ได้³

ในมุมมองของอิสลามกับการปกครอง อิสลามเป็นระบอบในการดำเนินชีวิตของมนุษยชาติ ฉะนั้น การเมืองและการปกครองจึงเป็นหลักการของอิสลามด้วย แต่การปกครองของอิสลามนั้นวางอยู่บนหลักการพื้นฐานของคัมภีร์อัล-กุรอาน และหลักจริยวัตรของท่านศาสดา ซึ่งถือว่าเป็นที่มาของหลักการแห่งนิติศาสตร์อิสลาม (ฟิกฮ์) ซึ่งหลักการเหล่านี้เป็นที่มาของอำนาจสูงสุดในการปกครองที่เรียกว่า “อำนาจอชิปไตย” ด้วยหลักการนี้ มุสลิมจะต้องนำมาสถาปนาให้เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ให้จงได้ เพื่อที่จะสร้างสิ่งแวดล้อมของสังคมให้อื้ออำนาจต่อสภาพชีวิตของผู้ศรัทธาทั้งหลาย⁴ เมื่อนำหลักการเมืองการปกครองในลัทธิต่างๆ มาเปรียบเทียบกับกันจะพิจารณาได้ดังนี้

1) อิสลามกับระบอบประชาธิปไตย ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ว่าด้วยรัฐและอำนาจอชิปไตย อิสลามปฏิเสธหลักการในระบอบประชาธิปไตยอย่างสิ้นเชิง และยังถือว่าเป็นระบอบที่หลอกลวงมหาชน ไม่ใช่ทางของมนุษยชาติและทางของพระเจ้า⁵

2) อิสลามกับลัทธิคอมมิวนิสต์ อิสลามไม่ยอมรับข้อเสนออันเป็นสมมุติฐานของลัทธิมาร์กที่ถือว่าการต่อสู้ระหว่างชนชั้นโดยไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริงด้านอื่นๆ ในชีวิตมนุษย์ แม้ว่าเศรษฐกิจจะเป็นองค์ประกอบหนึ่งของชีวิตมนุษย์ แต่เศรษฐกิจก็มีใช้ตัวกำหนดขั้นมูลฐานของชีวิตมนุษย์ มนุษย์อยู่ภายใต้กฎที่ยิ่งใหญ่กว่านั้นของจักรวาลซึ่งเป็นกฎของพระเจ้า⁶

3) อิสลามกับจักรวรรดินิยม สร้างอำนาจรัฐที่เป็นธรรมและยื่นขึ้นคัดค้านจักรวรรดินิยมอย่างจริงจัง ไม่ว่าจักรวรรดินิยมตะวันออกหรือจักรวรรดินิยมตะวันตก อิสลามได้พิสูจน์มาแล้วว่าลัทธิจักรวรรดินิยมจะตั้งอยู่ไม่ได้ อาณาจักรโรมัน อาณาจักรเปอร์เซียโบราณ อาณาจักรอะบิสสินีเยเคยล้มพินาศเป็นบทเรียนมาแล้ว ฉะนั้น อาณาจักรของจักรวรรดินิยมสมัยใหม่ก็จะตั้งอยู่ไม่ได้เมื่อดำเนินผิดระบอบของมนุษยชาติ อิสลามเป็นระบอบ (อัค-ดีน) จากพระเจ้าสร้างชีวิตและโลก จึงทนต่อการพิสูจน์ของกาลเวลา อิสลามเสนอระบอบสันติธรรมให้มนุษย์รู้จักเอกภาพของพระเจ้า

³ แหล่งเดิม.

⁴ ไรน่าน อรุณรังษี. (2553). **ปรัชญาการเมือง**. หน้า 676.

⁵ มุฮัมมัด บาเกียร์ อัศ-ศาดรุ ไรน่าน อรุณรังษี (แปล). **คนรุ่นใหม่กับปัญหาสังคม**. หน้า 80-90

⁶ แหล่งเดิม. หน้า 90-95.

เอกภาพของจักวาล เอกภาพของกฎคุณธรรม และเอกภาพของมวลมนุษย์ เพื่อที่จะนำมนุษย์ไปสู่คุณภาพที่มีเกียรติสูงส่ง⁷

ปรัชญาศาสนาพุทธกับสังคม

ดังจะได้กล่าวต่อไปในเรื่องความเป็นมาของแนวความคิดทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทยกับศาสนาพุทธ อาจกล่าวได้ว่า “พุทธศาสนาเป็นเสมือนรากเหง้าแห่งความเป็นชาติและเอกลักษณ์ดั้งเดิมของชาติไทย ทั้งทางด้านสังคมวัฒนธรรมและการเมือง”⁸ ตามหลักคำสอนของพุทธศาสนามีอยู่มากมายและจำแนกออกเป็นหลายหมวดหมู่ แต่ละหลักคำสอนแต่ละหมวดหมู่มีจุดมุ่งหมายที่จะอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งสาเหตุ ผล และทางที่จะแก้ปัญหาแต่ละอย่าง นอกจากนี้ระดับของความลุ่มลึกและความกว้างไกลของแต่ละหลักคำสอน ยังมีจุดหมายเพื่อสนองตอบความต้องการที่แตกต่างกันของบุคคล ในสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมและการเมืองซึ่งมีอยู่ตลอดเวลาเช่นนี้ พุทธศาสนาได้กระทำหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคมเพื่อความคงอยู่ของสังคมโดยสรุป ดังนี้

1) การอบรมกล่อมเกลารัฐระเบียบสังคม พุทธศาสนาเป็นที่มาของวัฒนธรรม ค่านิยม และระเบียบประเพณีที่สำคัญของชนชาวไทย การอบรมกล่อมเกลาระเบียบสังคมมักจะกระทำผ่านกระบวนการและสถานบันหลายอย่าง ทั้งที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม เช่น วัดและพระสงฆ์ เป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ปลูกฝัง เป็นสื่อการอบรมกล่อมเกลาระเบียบสังคมแบบพุทธอบรมกล่อมเกล่าให้กุลบุตรกุลธิดา อุบาสกอุบาสิกา ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ระเบียบประเพณีต่างๆ ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตแบบพุทธ คือ สังฆธรรมและแนวปฏิบัติแบบพุทธ เช่นค่านิยมที่ว่าด้วยความเมตตาต่อผู้ตกทุกข์ได้ยาก การโอบอ้อมอารีช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การวางตนให้เหมาะสมกับกาลเทศะ การปฏิบัติตนต่อบุคคลที่มีสถานภาพต่างๆ กัน เช่น ศิษย์ต่ออาจารย์ ลูกต่อ บรรพบุรุษ เป็นต้น

2) เป็นสื่อหรือกลไกในการควบคุมระเบียบสังคม การที่มนุษย์มารวมกันอยู่เป็นสังคมนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมให้สมาชิกของสังคมอยู่ในกฎเกณฑ์ ระเบียบแบบแผน เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความปลอดภัยและสวัสดิภาพสังคม แต่ละสังคมจึงมีการตรากฎหมายระเบียบต่างๆ ที่สถาบันทางการปกครองเป็นกลไกควบคุมสังคมอย่างหนึ่ง นอกจากนี้ระเบียบประเพณีต่างๆ ซึ่งเป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือความเชื่อที่ปฏิบัติสืบมรดกกันมา ก็เป็นกลไกควบคุมระเบียบสังคมอีกอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตามก็ดีกลไกต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วนี้ เป็นเครื่องบังคับทางด้านร่างกายและพฤติกรรมภายนอก การที่บุคคลจะเชื่อ ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทางสังคมมากน้อยเพียงใดนั้น

⁷ แหล่งเดิม. หน้า95-108.

⁸ สมบูรณ์ สุขสำราญ. (2553). **ปรัชญาการเมือง**. หน้า 655.

⁹ แหล่งเดิม. หน้า 660.

ศาสนาที่มีความสำคัญมาในการช่วยกล่อมเกลาน้ำใจและสร้างสำนึกทางศีลธรรมต่อสังคม พุทธศาสนาเช่นเดียวกับศาสนาอื่นๆ มีบทบาทสำคัญในการกระทำหน้าที่ดังกล่าวมาก วัด และ พระสงฆ์เป็นกลไกทางพุทธศาสนาที่สำคัญยิ่งในการอบรมกล่อมเกลายให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่ดี ของประเทศ หลักธรรมสำคัญๆ ที่ช่วยควบคุมสังคม ตัวอย่างเช่น เบญจศีล เบญจธรรม พรหม วิหาร 4 สังคหวัตถุ 4 เป็นต้น การที่บุคคลได้รับการสั่งสอนหลักธรรมและยึดถือเป็นแนวทางชีวิต ร่วมกันจะทำให้สังคมมีความขัดแย้งน้อยและลดปัญหาสังคมนานาประการ

3) เป็นสื่อในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวในสังคม การที่พุทธศาสนามีหลักธรรม คำสอนที่โน้มนำให้ประชาชนมีความเชื่อและปรัชญาในการดำเนินชีวิตอย่างเดียวนั้นเท่ากับเป็นการ เสริมสร้างความสามัคคีและความเป็นปึกแผ่นให้แก่สังคม สังคมที่มีบูรณาการทางเชื้อชาติและศาสนา เข้มแข็ง จะทำให้มีความมั่นคงแก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม นอกจากพระธรรมคำสั่งสอนแล้ว พิธีกรรมและเทศกาลทางพุทธศาสนายังมีส่วนสำคัญในการเน้นสำนึกความเป็น “พวกเดียวกัน” หรือ เป็นคนไทยด้วยกัน ตัวอย่างของพิธีกรรม เช่น งานพิธีทางศาสนา งานบวชนาค งานศพ งาน ทำบุญต่างๆ ตัวอย่างของเทศกาลของพุทธศาสนาได้แก่วันวิสาขบูชา วันมาฆบูชา วันเข้าพรรษา วันออกพรรษา งานอุปสมบท เป็นต้น งานบุญพิธีกรรมและเทศกาลต่างๆ เหล่านี้สื่อให้ประชาชน ได้มาร่วมงานกันและได้สังสรรค์เกิดความรู้สึกร่วมเป็นพวกเดียวกัน มีความใกล้ชิดยินดีและหนักกำลัง เพื่อส่วนรวม

ในมุมมองของศาสนาพุทธกับการปกครอง มีความคล้ายคลึงกับทฤษฎีทางปรัชญา ทางการเมืองสากลกล่าวคือ การปกครองที่ดีคือระบอบการปกครองที่มุ่งสร้างสังคมมนุษย์ ให้เป็น สังคมที่ดีมีระเบียบ ให้อยู่ด้วยกันด้วยความสงบสุข และอุดมสมบูรณ์ ในระบอบการปกครองเพื่อ บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่ากิจกรรมส่วนของสังคม หรือกิจกรรมทางการเมืองนี้คือ กิจกรรมส่วนรวมของสังคม เมื่อมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสังคม มนุษย์จำต้องช่วยกันรักษาและ ทะนุบำรุงผลประโยชน์ส่วนรวมของเราเอาไว้ ดังนั้น ในมุมมองของพุทธศาสนา ระบอบการ ปกครองที่ดีอาจจะเป็นระบอบการปกครองแบบใดก็ได้ที่ยึดหลักการที่สำคัญต่อไปนี้¹⁰

1) การได้มาซึ่งอำนาจ การใช้อำนาจ การขยายอำนาจ และการรักษาไว้ซึ่งอำนาจนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนมากที่สุด อำนาจของผู้ปกครองมิใช่เพื่อสร้างความยิ่งใหญ่ ของตนเอง แต่เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน

2) ความมั่นคงของระบอบการปกครอง หรือของรัฐบาลและผู้ปกครอง มิใช่เป็นจุดหมาย ในตัวมันเอง หรือจุดประสงค์สุดท้ายของระบอบการเมืองการปกครอง แต่เป็นเพียงอุปกรณ์หรือ เครื่องมือเพื่อใช้สร้างสรรค์ประโยชน์สุข สวัสดิภาพบูรณาการ และความสงบสุขของประชาชน

¹⁰ แหล่งเดิม. หน้า 663.

3) ให้ความสำคัญแก่คุณค่าของความเป็นมนุษย์ โดยเน้นความเท่าเทียม การปราศจากชั้นวรรณะจากชาติกำเนิด ความเสมอภาคในทางเพศหมายความว่า ไม่ถือว่าเพศหญิงมีสถานภาพต่ำกว่าเพศชาย เน้นเสรีภาพด้วยการห้ามการมีทาส รวมตลอดถึงการแนะนำให้ใช้หลักเหตุผลในการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ดังปรากฏในกาลามสูตร

4) ยึดธรรมเป็นแนวทางในการปกครอง ธรรมที่สำคัญดังกล่าวได้แก่ ทศพิธราชธรรม¹¹ จักรวรรดิวัตรธรรม¹² ราชสังคหวัตถุ¹³ ละเว้นอคติ¹⁴ และ ธรรมมาธิปไตยเป็นหลักในการใช้อำนาจปกครอง

ดังนั้น ไม่ว่าจะการปกครองรูปแบบการปกครอง ผู้ปกครอง อำนาจในการปกครอง สิทธิเสรีภาพหรือความเสมอภาค ในทัศนะของพระพุทธศาสนามีเป้าหมาย คือ สร้างสรรค์ประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชน โดยไม่จำกัดรูปแบบวิธีการปกครอง เพื่อความสงบสุขอันจะบังเกิดขึ้นแก่ประชาชน ผู้เป็นผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง¹⁵ มองในแง่ความเป็นจริง การเมืองเป็นเรื่องของกลุ่มคนทุกคน เป็นระบบการบริหารบ้านเมืองเพื่อให้เกิดความอยู่เย็นเป็นสุข ไม่ว่าจะแยกอำนาจการบริหารออกเป็นกี่อย่างก็ตาม พระพุทธศาสนาจะมีบทบาทหรือไม่ ต้องมองดูในสมัยพุทธกาลในทางรัฐศาสตร์พระพุทธเจ้าได้ทรงแสดงหลักของพระราชาได้ดีมาก เช่น ทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ราชสังคหวัตถุ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น แต่ในขณะที่เดียวกันก็ทรงแสดงระบบนิติบัญญัติระบบรัฐสภาไว้เหมือนกัน โดยกล่าวถึงสภาที่ต้องมีสัตตบุรุษ คือ ที่ประชุมของคนดี พุคเป็นธรรม ลดราคา โทสะ โมหะ ในภาคของตุลาการก็มีหลักวินัยธร มีคณะบุคคลขึ้นมาทำงานด้านวินิจฉัยอรรถคดีตามหลักสัมมุขาวินัย หลักของอภิศมณะ เพราะฉะนั้นโครงสร้างสร้างของพระพุทธศาสนาจึงเป็นโครงสร้างการบริหารอยู่แล้ว มีการแนะนำสั่งสอนให้พุทธศาสนิกชนที่มีฐานะตำแหน่งทางการเมืองให้เป็นนักการเมือง เป็นข้าราชการ เป็นพระราชาที่ดี เช่น ทรงแสดงแก่พระเจ้าปเสนทิโกศลว่า

¹¹ ทศพิธราชธรรม คือ คุณธรรมของผู้ปกครอง 10 ประการ ได้แก่ ทานคือการบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์แก่ผู้อยู่ภายใต้การปกครอง, สีล หมายถึงการรักษาความสุจริต เป็นตัวอย่างที่ดีของความดีงาม, ปริจจาคะ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ, อาชวะ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรง, ตะบะ หมายถึง การมีความมุ่งมั่นในด้านจิตใจมุ่งมั่นทำความเพียรเพื่อกระทำการให้สมบูรณ์, มัททวะ หมายถึง ความ ความอ่อนโยน ความสุภาพเรียบร้อย ความไม่เย่อหยิ่ง ความไม่หลงตัวเอง, อักโกธะ หมายถึง การไม่มีจิตใจครอบงำ ครอบคลุมด้วยอารมณ์โกรธ, อวิหิงสา หมายถึงการไม่หลงระเริงอำนาจ, ขันติ หมายถึง ความอดทนต่อสรรพสิ่งที่เป็นอุปสรรค และ อวิโรธะ หมายถึง ความไม่คลาดจากธรรม นั่นคือ การยึดมั่นในหลักการปกครองที่ได้ตั้งปณิธานไว้แล้ว.

¹² ธรรมของนักปกครองที่ยิ่งใหญ่ที่เรียกว่าองค์จักรพรรดิ ธรรมดังกล่าวมี 12 ประการ.

¹³ ธรรม 4 ประการที่เป็นแนวทางในการสงเคราะห์ประชาชน.

¹⁴ นักปกครองเมื่อปฏิบัติหน้าที่พึงเว้นความลำเอียง หรือความประพฤติที่คลาดเคลื่อนจากธรรม 4 ประการ.

¹⁵ ธนา นวลปลอด. (2536). ความคิดทางการเมืองในสุตตันตปิฎก. หน้า 1.

ลักษณะการเป็นพระราชชาติดีเป็นอย่างไร ทำให้พระองค์เป็นฐาน เป็นศูนย์กลางของกุศลกกรรมบด คือ การทำความดี เมื่อบริหารบ้านเมืองโดยพื้นฐานนี้ อาณาประชาราษฎร์ย่อมอยู่เป็นสุขได้ อิทธิพลที่เกิดขึ้นมาเกี่ยวข้องกับการเมือง พระพุทธศาสนาให้ความสำคัญและคล้อยตามบ้านเมืองที่เรียกว่า “ราชานั่ง อนุวัตติตุง”¹⁶ คือ การอนุวัตติตามพระราช หรือ ตามฝ่ายบ้านเมือง นั้นเอง

3.2 แนวคิดทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการแยกศาสนาออกจากรัฐ

เมื่อพูดถึงแนวความคิดทางประวัติศาสตร์ในการแยกศาสนาออกจากรัฐ ก่อนอื่นต้องขอทำความเข้าใจดังที่ได้อธิบายมาก่อนแล้วว่าศาสนาเป็นเรื่องของสิทธิเสรีภาพ ส่วนรัฐนั้นเป็นเรื่องของอำนาจที่ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นสถาบันเพื่อใช้อำนาจในทางการเมืองการปกครอง ในช่วงหนึ่งของการพัฒนาเสรีภาพในทางศาสนา ซึ่งพัฒนาการเกี่ยวกับเสรีภาพในศาสนานั้นได้ประสบผลสำเร็จทีละเล็กทีละน้อยในช่วงของการปฏิรูปศาสนาตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 ปัญหาสำคัญในช่วงนั้นคือปัญหาการละทิ้งศาสนาคริสต์ (Schismen) ซึ่งมีมาตั้งแต่เริ่มต้นคริสต์ศาสนา นอกจากนี้ยังมีปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างศาสนากับปรัชญา และวิชาการสมัยใหม่ได้มีความขัดแย้งกันเสมอมา แต่สิ่งที่เป็นข้อนำสังเกตก็คือ การเรียกร้องต่อเสรีภาพในทางความคิดเห็นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในทางวิชาการยังไม่เคยปรากฏจนถึงศตวรรษที่ 16 นักปฏิบัติ นักปรัชญา และบรรดานักวิชาการในช่วงนั้น ต่างยึดมั่นในความเชื่อของตนเองอย่างมั่นคง และในช่วงของการปฏิรูปศาสนาเองก็ยังมีความคิดว่ามีเพียงความจริงในทางศาสนาเพียงอย่างเดียวเท่านั้นที่ไม่อาจจะอดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างได้เสรีภาพในทางศาสนาประสบผลสำเร็จเป็นครั้งแรก เมื่อสงครามกลางเมืองที่เกิดจากความแตกแยกในทางศาสนานั้นมักจะมีรัฐเข้ามาแก้ปัญหาดังกล่าว ด้วยเหตุนี้เองรัฐจึงต้องมีความเป็นกลางทางศาสนา การที่รัฐเป็นกลางในทางศาสนาเป็นการคลี่คลายไปสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ เรื่องการนับถือศาสนาถือว่าเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล และนอกจากนั้น จะต้องยอมรับว่าศาสนาหรือความเชื่ออื่นๆ นั้นอย่างน้อยที่สุดศาสนาหรือความเชื่อนั้นๆ จะต้องมีความจริงรวมความอยู่ในศาสนาหรือความเชื่อนั้นๆ ด้วย มิได้มีเพียงความเชื่อหรือศาสนาใดศาสนาหนึ่งเท่านั้นที่เป็นผู้ผูกขาดความจริงตามหลักศาสนา ซึ่งแนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดความมั่นคงต่อความเคารพในความเชื่อที่แตกต่างออกไปของบุคคลในสังคม¹⁷

เมื่อกล่าวถึงเรื่อง เจ้าของอำนาจอธิปไตยก็จะเห็นพัฒนาการของอำนาจอธิปไตยมาตามลำดับซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้เองสัมพันธ์กันแนวคิดในการแยกศาสนาออกจากรัฐอย่างไม่ต้อง

¹⁶ วุฒินันท์ กันทะเตียน. (2541). พระสงฆ์กับการเมือง : แนวคิดและบทบาทในสังคมไทยปัจจุบัน. หน้า 145-146.

¹⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 37-38.

สงสัย โดยเมื่อพูดถึงศาสนาตามแนวความคิดดังกล่าวแล้วย่อมหมายถึง ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ซึ่งมีต้นกำเนิดของแนวความคิดและเหตุการณ์ต่างๆ ที่อยู่ในประเทศในภาคพื้นยุโรปโดยมีชนชาวตะวันตกเป็นผู้สร้างแนวความคิดดังกล่าว เช่น ประเทศอิตาลี ฝรั่งเศส เป็นต้น

โดยในราวปลายศตวรรษที่ 15 สถานะของศาสนจักรได้ตกต่ำลงอย่างมาก จากเหตุแห่งความเสื่อมทางศีลธรรมในคณะสงฆ์ ซึ่งมีการช่วงชิงอำนาจและประโยชน์ระหว่างพระผู้ใหญ่ด้วยกันอย่างโจ่งแจ้ง มีการอ้างศาสนาอ้างพระเจ้าอ้างการไถ่บาปมาแสวงหาผลประโยชน์ จนเกิดการกระต้างกระตือรือร้นไม่ยอมรับความชอบธรรมในการปกครองของสันตะปาปาที่กรุงโรมอีกต่อไป จนเกิดกระบวนการ (movement) ที่เรียกว่าการปฏิรูปศาสนา (reformation) และมีการตั้งนิกายขึ้นใหม่เรียกว่านิกาย Protestantism (นิกายประท้วง) อันเป็นการประกาศคัดค้านและเลิกนับถือ Authority ของศาสนจักรและของสันตะปาปาอย่างเป็นทางการ แต่ก็ยังนับถือพระเจ้าในคัมภีร์ไบเบิลอยู่ เพียงแต่นับถือโดยไม่ผ่านศาสนจักรคาทอลิกอีกต่อไป¹⁸ โดยในช่วงราวศตวรรษที่ 16 สงครามกลางเมืองมักเกิดจากความแตกแยกในทางศาสนาที่มักจะมีรัฐเข้ามาแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยเหตุนี้เองรัฐจึงต้องมีความเป็นกลางทางศาสนา การที่รัฐเป็นกลางในทางศาสนาเป็นการคลี่คลายไปสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่

จากประสบการณ์อันขมขื่นกันทางศาสนา การแข่งขันกันระหว่างศาสนาคริสต์กับอิสลามนำไปสู่สงครามครูเสดอันยาวนานถึงเกือบ 5 ศตวรรษ สร้างความเดือนร้อน ความทุกข์ยาก และความเสียหายอย่างมากมายแก่ทั้ง 2 ฝ่าย การแข่งขันกันระหว่างนิกายคาทอลิกกับนิกายโปรเตสแตนต์ของคริสต์ศาสนา ซึ่งต่างก็อ้างว่านับถือพระเยซูด้วยกันนำไปสู่สงครามศาสนาซึ่งแม้จะกินเวลาเพียง 30 ปี แต่ก็เป็นสงครามที่เข้มข้นมาก เพราะอยู่ใกล้ชิดกันมาก ยังความหายนะแก่มนุษยชาติไม่น้อยกว่าสงครามครูเสด ผลกระทบที่ยังยึดเยื้อต่อมาก็คือบาดแผลทางใจซึ่งฝังแน่นในจิตใจของผู้นับถือศาสนา ดังกล่าวอย่างยากที่จะเยียวยาได้ง่ายๆ มีความหวาดระแวงต่อกันอยู่เสมอ และอาจจะเป็นชนวนให้มีผู้หวังผลทางอื่น จุดขึ้นเป็นฉากบังหน้าได้ง่ายๆ จนอาจจะลุกลามกลายเป็นเรื่องใหญ่โตจนควบคุมไม่ได้ไปก็ได้อ¹⁹ สิ่งนี้เองเป็นที่มาของแนวความคิดในการแยกศาสนา (Religion) ออกจากรัฐ (State) ที่แสดงออกในประเทศตะวันตกจนเกิดเป็น รัฐฆราวาส (Secular State) ขึ้นในปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุป แนวคิดในการแยกศาสนา (Religion) ออกจากการเมืองการปกครองของรัฐ (State) ตามแนวคิดของกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรปนี้ เกิดจากเหตุผลสำคัญ 3 ประการด้วยกัน กล่าวคือ

¹⁸ ปรีดี เกษมทรัพย์. (2539). นิติปรัชญา. หน้า 158.

¹⁹ กิรติ บุญเจือ. เล่มเดิม. หน้า 712.

ประการแรก ศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองของประเทศมาจนเกินไป โดยนำคำสอนของศาสนามาบังคับใช้อย่างกฎหมาย มุ่งเน้นบังคับให้ศรัทธาต่อพระเจ้าเป็นเจ้าตามแนวความเชื่อในศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ผู้ที่มีแนวความคิดที่แตกต่างออกไปจะต้องถูกลงโทษ เช่น เสรีภาพในทางวิชาการในกรณีของกาลิเลโอ การที่กาลิเลโอประกาศแนวความคิดว่าดวงอาทิตย์เป็นศูนย์กลางของเอกภพอันเป็นแนวความคิดที่ขัดแย้งกับศาสนจักรในยุคนั้น ความคิดความเชื่อของกาลิเลโอมิใช่เรื่องเสรีภาพในทางศาสนา หากแต่เป็นเสรีภาพในทางวิชาการเพราะกาลิเลโอสามารถพิสูจน์ความคิดความเชื่อของตนได้ด้วยความรู้ทางดาราศาสตร์ ซึ่งหากเป็นเสรีภาพทางศาสนาแล้ว มิได้เรียกร้องการพิสูจน์การมีอยู่จริง²⁰ ต้องศรัทธาและเชื่อในพระเจ้าเพียงอย่างเดียว

ประการที่สอง เกิดจากการช่วงชิงอำนาจและประโยชน์ระหว่างพระเจ้าใหญ่เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองการปกครองดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เนื่องจากในยุคสมัยนั้น หลังจากที่อาณาจักรโรมันล่มสลาย การปกครองยังเป็นแว่นแคว้น ต่าง ๆ ยังไม่มีผู้รวบรวมอาณาจักรให้เป็นปึกแผ่นได้อย่างจริงจัง ศูนย์รวมของความเชื่อศรัทธาซึ่งทุกแว่นแคว้น มีเหมือนกันก็คือศาสนาทำให้ศาสนาเข้ามามีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองประเทศในสมัยนั้น

ประการที่สาม จากเหตุผลของสองประการแรกทำให้เกิดการอ้างศาสนาขึ้นมาเป็นเหตุผลเพื่อทำสงครามช่วงชิงอำนาจระหว่างกัน

3.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบัญญัติศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ

ในการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการบัญญัติศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศนี้ ผู้ศึกษาเลือกที่จะศึกษาเป็นกลุ่มประเทศ โดยกลุ่มคริสตจักรได้เลือก ประเทศอิตาลี ฝรั่งเศส และ สเปน ซึ่งเป็นประเทศที่มีประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก อีกทั้งมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาและความชัดเจนในแนวความคิดแยกศาสนาออกจากรัฐ แม้ประเทศเหล่านั้นจะมีศาสนสถานที่สำคัญทางศาสนา และมีพระสันตะปาปาเป็นประมุขของศาสนิกชนชาวคริสต์นิกายคาทอลิกทั่วโลกก็ตาม รวมทั้งศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกในสมัยก่อนมีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองในสมัยนั้นอยู่เป็นอันมาก อีกทั้งประเทศฝรั่งเศสยังเป็นต้นแบบในแนวความคิดในการบัญญัติรัฐธรรมนูญของหลายๆ ประเทศรวมทั้งประเทศไทย ในส่วนกลุ่มประเทศอิสลามได้เลือกประเทศซาอุดีอาระเบีย อิหร่าน ที่ถือเอาธรรมนูญแห่งอิสลามที่มีพื้นฐานมาจากคัมภีร์อัลกุรอานเป็นธรรมนูญสูงสุดในการดำเนินชีวิตและเป็นกฎหมายในการปกครอง อย่างเคร่งครัด แต่ในทีนี้ยังยกตัวอย่างประเทศตุรกี ที่แม้ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม แต่มี

²⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 38.

แนวคิดแบบรัฐสมัยใหม่ในการแยกศาสนาออกจากรัฐ และมีการบังคับใช้แนวคิดนี้อย่างจริงจังอย่างประเทศตะวันตกอื่นๆ ส่วนในกลุ่มพระพุทธศาสนานั้น ได้เลือกประเทศศรีลังกา และภูฏาน เนื่องจากเป็นประเทศที่มีประชากรส่วนใหญ่นับถือพระพุทธศาสนาแต่ก็ได้บัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ แต่บัญญัติในทำนองให้ความสำคัญแก่ศาสนาพุทธเป็นพิเศษ ดังจะได้อธิบายต่อไป

3.3.1 กลุ่มประเทศคริสต์จักร

ก. ประเทศอิตาลี

ในการกล่าวถึงประเทศอิตาลีกับรัฐชาติกัน นั้นสิ่งที่จะขาดเสียมิได้ที่จะกล่าวถึงอันเป็นลักษณะพิเศษเฉพาะของราชอาณาจักรอิตาลีในสมัยนั้น กล่าวคือ พระสันตะปาปามีอำนาจอธิปไตยปกครองเหนือดินแดนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอิตาลีทุกวันนี้ หรือที่เรียกว่า “นครวาติกัน” อันถือได้ว่าเป็นเมืองหลวงของชาวคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกทั้งหมด²¹

เหตุเกิดจากการที่พระสันตะปาปาเอเดียนที่ 3 (อิตาเลียนเรียก สเตฟาโนที่ 3) ถูกพวกป่าดงทางเหนือรุกราน และกรุงโรมก็เกือบจะเสียแก่ข้าศึก สันตะปาปาได้ร้องขอให้จักรพรรดิตะวันออก (Empire romain d' Orient หรือ Empire byzantin) ช่วยเหลือ แต่ก็ไม่สำเร็จ จึงต้องหันเข้าพึ่งกษัตริย์ชาวฝรั่งเศสชื่อเปแปง เลอ เบลฟ ซึ่งได้ส่งบุตรชายคนใหญ่ (ที่เป็นพระเจ้าชาร์เลอมาญภายหลัง) มุมกองทัพไปช่วย ชาร์เลอมาญขับไล่พวกทางเหนือออกไปได้ และได้มอบดินแดนที่ตนตีได้ให้แก่สันตะปาปาทั้งหมดนี้เองเป็นมูลเหตุดั้งเดิมที่ทำให้สันตะปาปามีอำนาจอธิปไตยปกครองดินแดน ทำนองเป็นประเทศเอกราชแต่นั้นมา²²

ต่อมาเกิดสงครามระหว่าง ปรืซเซียน (เยอรมัน) กับฝรั่งเศสเกิดขึ้นในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1870 ฝรั่งเศสต้องถอนกำลังทหารที่ยึดครองกรุงโรมเพื่อช่วยคุ้มครองสันตะปาปาคลับไปช่วยป้องกันดินแดนของตน ทำให้เป็นโอกาสของกองทหารอิตาเลียนซึ่งมีกำลังมากกว่าเข้าโจมตีเพื่อยึดกรุงโรมจนสำเร็จ รัฐบาลอิตาลีได้ใช้กรุงโรมเป็นนครหลวงของประเทศต่อมา และได้มีการประกาศให้ประชาชนมาลงคะแนนประชามติรับรอง (plébiscite) ปรากฏว่ามีผู้รับรองเห็นด้วย 40,785 ต่อ 46²³

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้กรุงโรมแล้ว รัฐบาลอิตาลีก็ต้องส่งเสริมฐานะของสันตะปาปาในฐานะเป็นประมุขของศาสนจักร และไม่ต้องการให้มีการกระทบกระเทือนใจของผู้นับถือศาสนาโรมันคาทอลิกทั่วโลก จึงได้เสนอให้รัฐสภาออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งให้เรียกว่า “กฎหมายรับประกัน” (Loi des Garanties) เมื่อวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 1871 สาระสำคัญของกฎหมาย

²¹ ไพโรจน์ชัชฌานม. (2529). รัฐธรรมนูญและการปกครองของอิตาลี. หน้า 18.

²² แหล่งเดิม.

²³ แหล่งเดิม. หน้า 23.

ฉบับนี้คือให้เสรีภาพแก่สันตะปาปาให้เหมาะสมแก่ตำแหน่งหน้าที่ของพระองค์ แต่ไม่ให้มีอธิปไตยเหนือดินแดน ให้ความคุ้มครองแก่องค์สันตะปาปาทำนองคล้ายพระมหากษัตริย์ ให้มีกองทหารประจำพระองค์ได้ รับรู้ในการที่สันตะปาปาจะทรงแต่งตั้งทูตและรับทูตมาประจำวาติกันได้ ให้มีการติดต่อกับโลกภายนอกได้โดยอิสระ ให้ความคุ้มครองแก่สถานที่อยู่ของสันตะปาปา กับให้เงินอีกปีละเกือบสี่ล้านลิเร แต่ทั้งนี้ทางฝ่ายวาติกันไม่ยอมรับรู้ด้วย สันตะปาปาปิโอที่ 9 และองค์ต่อๆ มา ก็ทรงถือว่าพระองค์ตกเป็นผู้ต้องคุมขังอยู่ในวังวาติกัน ไม่เสด็จออกติดต่อกับโลกภายนอกได้ทรงห้ามไม่มีการติดต่อราชการกับผู้ช่วงชิงอำนาจ (คือรัฐบาลอิตาลี) ห้ามมิให้ผู้นับถือศาสนาคาทอลิกเข้ามีส่วนร่วมในการออกเสียงลงคะแนนต่างๆ ห้ามบรรดากษัตริย์ที่นับถือศาสนาคาทอลิกมิให้ไปเยี่ยมเยียนเป็นทางการต่อวังควิรินาเล (คือวังของกษัตริย์ประเทศอิตาลี) ส่วนกษัตริย์ที่มีได้นับถือศาสนาคาทอลิกก็พลอยถูกห้ามด้วย โดยมีวิธีการอย่างเข้มงวด²⁴ จากเหตุดังกล่าวนี้ในภายหลัง ฝรั่งเศสกล่าวหาทางวาติกันว่าเข้ามายุ่งกับนโยบายต่างประเทศของตน จึงเรียกเอกอัครราชทูตกลับ และต่อๆ มา ก็มีผลถึงกับรัฐสภาฝรั่งเศสออกกฎหมายแยกรัฐกับศาสนาออกจากกัน²⁵

ด้วยเหตุผลทางการเมืองการปกครองเพื่อให้ระบอบการปกครองของประเทศอิตาลีมั่นคงแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น ในเวลาต่อมาได้จึงได้มีการประชุมยกร่างและพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งใช้เวลาร่วม 3 ปี จนกระทั่งได้มีการลงนามในความตกลงต่างๆ ระหว่างกันเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1929 โดยคาร์ดินัลกัสปาร์รี เป็นผู้แทนของสันตะปาปา และมุสโสลินีเป็นผู้แทนของพระมหากษัตริย์อิตาลี²⁶

บรรดาความตกลงเหล่านี้ซึ่งรวมเรียกว่า Accords du Latran นั้น เพราะว่าได้มีการลงนามกันในวังชื่อลาตรัง หรืออิตาลีเลียนเรียกว่า ลาเตรานो แบ่งออกเป็น

1) สนธิสัญญาในทางการเมือง ซึ่งมีภาคผนวกต่อท้าย 4 ฉบับ เป็นแผนผังแสดงดินแดนที่เป็นของนครวาติกันฉบับหนึ่ง เป็นบัญชีข้อสังหาริมทรัพย์ที่รับเอกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตพร้อมกับการถูกยกเว้นจากการบังคับซื้อและการต้องเสียภาษีอากรต่างๆ ฉบับหนึ่ง และเป็นบัญชีของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับเอกสิทธิเฉพาะการถูกยกเว้นจากการบังคับซื้อและการต้องเสียภาษีอากรเท่านั้น อีกฉบับหนึ่งนอกจากนี้ก็มีความตกลงในทางการเงินอีกฉบับหนึ่ง

2) สนธิสัญญาทางศาสนา (Concordat) ระหว่างสันตะปาปารัฐกับอิตาลี

สนธิสัญญาทางการเมืองนั้น ให้ประโยชน์แก่สันตะปาปารัฐในเรื่องเสรีภาพต่างๆ การให้ความคุ้มครองทางการทูต การตั้งและรับทูต คณะทูตที่มาประจำวาติกันจะได้รับเอกสิทธิและ

²⁴ แหล่งเดิม.

²⁵ แหล่งเดิม. หน้า 24.

²⁶ แหล่งเดิม. เล่มเดิม. หน้า 25.

ความคุ้มกันต่างๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศจากรัฐบาลอิตาลีแม้ว่ารัฐที่ส่งทูตมานั้นจะไม่มีสัมพันธไมตรีทางการทูตกับอิตาลีก็ตาม รัฐบาลอิตาลีรับรู้ว่ สมณทูตของสันตะปาปาจะเป็นคณะบดិแห่งคณะทูตประจำอิตาลีด้วย สนธิสัญญาที่กำหนดว่านครวาติกันจะมีเนื้อที่ประมาณ 44 เฮกตาร์ (ซึ่งนับว่าเป็นรัฐขนาดจิ๋วรัฐหนึ่งในบรรดา 5 รัฐเล็กๆ ในโลกที่มีมาแล้วในยุโรป) สำหรับความตกลงในทางการเงินนั้นอิตาลีจะต้องจ่ายเงินให้แก่สันตะปาปารัฐ 750 ล้านลิเร ออกพันธบัตรมีดอกเบี้ย 5% ให้อีกหนึ่งพันล้านลิเร

ส่วนสนธิสัญญาในทางศาสนานั้นเป็นการรับรู้ว่ศาสนาคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติ สันตะปาปาเป็นประมุขของศาสนาคาทอลิกทั่วโลกและทั้งของอิตาลีเอง งดเว้นการเก็บภาษีอากร แก้ววัดวาอารามและองค์การทางศาสนา การสมรสทางศาสนามีผลเท่ากับการสมรสถูกต้องตามกฎหมายของบ้านเมือง ฯลฯ ยังได้มีความตกลงปลีกย่อยออกตามอีกหลายฉบับ เนื่องจากการปฏิบัติตามสนธิสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้วนั้น และตั้งแต่นั้นไป ทั้งสองประเทศก็ยอมรับว่า ปัญหาซึ่งทั้งสองฝ่ายมีอยู่ระหว่างกันได้หมดสิ้นไปแล้ว สันตะปาปารัฐก็ยอมรับว่กรุงโรมเป็นนครหลวงของราชอาณาจักรอิตาลี ทั้งสองฝ่ายได้เริ่มตั้งทูตไปประจำซึ่งกันและกัน บรรยายกาศต่างๆ ก็ดีขึ้น แต่ปัญหาเรื่องการค้าความต่อมาในสนธิสัญญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางศาสนาได้ขลุขลัก และเป็นผลให้มีการกระทบกระเทือนกันอยู่บ้าง เมื่อฝ่ายรัฐบาลอิตาลีดำเนินการเมืองภายในเป็นเผด็จการหนักขึ้นและดำเนินการเมืองต่างประเทศไปในทางที่ฝ่ายวาติกันหวาดวิตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อฮิตเลอร์ไปเยี่ยมกรุงโรมก่อนมหาสงครามโลกครั้งที่สอง มีธงสวัสติกะติดโบกสะบัดอยู่ทั่วไปในกรุงโรม ซึ่งถือว่าเป็นเมืองของศาสนา แต่สิ่งเหล่านี้ก็ได้ผ่านพ้นไปแล้ว และก็ไม่มีเหตุการณ์ใหญ่โตที่มีผลเป็นการกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างอิตาลีกับวาติกันจนเกินไปในสมัยนั้น

การที่ฝ่ายสันตะปาปารัฐกับราชอาณาจักรอิตาลีตกลงกันได้ปัญหาสำคัญที่คั่งค้างกันมาช้านานนี้ โดยเฉพาะในสมัยที่ระบอบฟาสซิสต์กำลังเป็นผู้มีอำนาจปกครองเช่นนี้ ต้องนับว่ เป็นความสำเร็จใหญ่มาก เป็นการทำให้เกิดความเชื่อถือแก่ระบอบฟาสซิสต์และมุสโสลินีผู้นำของระบอบนี้ ความตกลงฉบับต่างๆ เหล่านี้ได้รับการให้สัตยาบันในวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1929 จากฝ่ายวาติกันและรัฐสภาของระบอบฟาสซิสต์ก็ได้ลงมติรับรองในระยะนั้น ปัญหาเรื่องนี้แม้ภายหลังที่ระบอบฟาสซิสต์ได้ล้มลงไปแล้วก็ดี รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอิตาลีที่มีขึ้นภายหลังต่อมาหลังจากมหาสงครามโลกครั้งที่สองก็ได้ยืนยันในเรื่องนี้อีกด้วย โดยไม่เปลี่ยนแปลง

Italy – Constitution²⁷**Article 1**

Italy is a democratic Republic founded on labour.

Sovereignty belongs to the people and is exercised by the people in the forms and within the limits of the Constitution.

Article 3 [Equality]

(1) All citizens have equal social status and are equal before the law, without regard to their sex, race, language, religion, political opinions, and personal or social conditions.

(2) It is the duty of the republic to remove all economic and social obstacles that, by limiting the freedom and equality of citizens, prevent full individual development and the participation of all workers in the political, economic, and social organization of the country.

Article 8 [Religion]

(1) Religious denominations are equally free before the law.

(2) Denominations other than catholicism have the right to organize themselves according to their own by-laws, provided they do not conflict with the italian legal system.

(3) Their relationship with the state is regulated by law, based on agreements with their representatives.

Article 19 [Freedom of Religion]

Everyone is entitled to freely profess religious beliefs in any form, individually or with others, to promote them, and to celebrate rites in public or in private, provided they are not offensive to public morality.

Article 20 [Religious Associations]

For associations or institutions, their religious character or religious or confessional aims do not justify special limitations or fiscal burdens regarding their establishment, legal capacity, or activities.

²⁷ Spain-Constitution. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2555. จาก http://servat.unibe.ch/icl/it00000_.html

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี

มาตรา 1

อิตาลีเป็นประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยโดยก่อตั้งขึ้นจากชนชั้นแรงงาน

อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและมีการใช้สิทธิของประชาชนตามแบบแผน

และภายในขอบเขตของรัฐธรรมนูญ

มาตรา 3 [ความเสมอภาค]

(1) พลเมืองมีสถานะทางสังคมเท่าเทียมกันและมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่คำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง และเงื่อนไขอื่นของบุคคลหรือสังคม

(2) เป็นหน้าที่ของภาครัฐเพื่อจัดอุปสรรคทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม รวมถึงการจำกัด เสรีภาพและความเสมอภาคของพลเมือง และการปกป้องการพัฒนาของบุคคลและการมีส่วนร่วมของแรงงานทุกคนในองค์กรทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

มาตรา 8 [ศาสนา]

(1) นิกายทางศาสนามีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย

(2) นิกายอื่นที่ไม่ใช่ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกมีสิทธิที่จะจัดระเบียบตามกฎหมาย ทั้งนี้โดยไม่ขัดแย้งกับระบบกฎหมายอิตาลี

(3) ความสัมพันธ์กับรัฐถูกควบคุมโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามข้อตกลงที่ทำขึ้นกับผู้แทนราษฎร

มาตรา 19 [เสรีภาพในทางศาสนา]

ประชาชนทุกคนมีเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาในรูปแบบใดๆ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลร่วมกันอาจส่งเสริมความเชื่อทางศาสนาของตน และมีพิธีทางศาสนาในที่สาธารณะหรือในที่ส่วนบุคคล ทั้งนี้โดยไม่ล่วงละเมิดศีลธรรมอันดีของรัฐและประชาชน

มาตรา 20 [องค์กรทางศาสนา]

สำหรับองค์กรหรือสถาบันทางศาสนา อันมีเอกลักษณ์หรืออุดมมุ่งหมายทางศาสนา อาจก่อตั้งขึ้น และมีบทบาทตามกฎหมาย รวมถึงการดำเนินกิจกรรมทางศาสนา โดยไม่มีข้อจำกัดพิเศษหรือข้อจำกัดเกี่ยวกับการเงิน

เรื่องความสัมพันธ์กับศาสนาคาทอลิก ในมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีว่า “รัฐ (อิตาลี) และศาสนาคาทอลิก แต่ละฝ่ายก็มีความอิสระ และอธิปไตยภายในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของตน ความเกี่ยวพันของทั้งสองฝ่ายมีบัญญัติอยู่ในกติกาสัญญาหรือความตกลงลาตรัง (Pactes de Latran)

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในเรื่องนี้ ซึ่งทั้งสองฝ่ายรับรองกันแล้ว จะไม่ทำให้ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ²⁸

บทบัญญัติที่เกี่ยวกับศาสนาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังมีอีกหลายมาตราที่อยู่ในลักษณะกำกวมและไม่ครบบริบูรณ์ เปิดช่องให้ฝ่ายศาสนาและฝ่ายรัฐตีความได้ตามแต่ตนจะเห็นควรเมื่อมีเรื่องเกิดขึ้น และตั้งแต่เริ่มแรกมา ต่างฝ่ายก็ได้มองเห็นความจำเป็นที่จะต้องแก้ไข โดยเฉพาะสนธิสัญญาทางศาสนา (Concordat) เดีย (กองกอร์ดาคต์เป็นสนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่าง “สันตะปาปา” หรือ Saint-Siège (Holy See) กับรัฐที่มีคนส่วนมากนับถือศาสนาคาทอลิก) ด้วยความยินยอมเห็นชอบร่วมกันของทั้งสองฝ่าย ภายหลังจากที่รัฐอิตาลีได้ออกกฎหมายที่ชัดเจนแล้ว อย่างไรก็ตามในเรื่องนี้ ฝ่ายรัฐอิตาลีก็ได้ขาดความระมัดระวังที่จะบัญญัติลงไปในรัฐธรรมนูญ มาตรา 1 ว่า อิตาลีเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยที่ก่อตั้งขึ้นโดยชนชั้นแรงงาน (fondée sur le travail) นอกจากนี้ยังมีลักษณะของการเป็นรัฐฆราวาส (laïque) คือไม่เกี่ยวกับศาสนา

ส่วนในมาตรา 19 ของรัฐธรรมนูญก็มีว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะปฏิบัติตามความเชื่อถือทางศาสนาของตน ไม่ว่าจะผ่านทางเฉพาะตัวบุคคลหรือทางกลุ่มของบุคคล มีสิทธิที่จะทำการเผยแพร่ให้เป็นประโยชน์แก่ตน และปฏิบัติตามพิธีกรรมโดยเฉพาะตัว หรือเป็นสาธารณะ โดยมีเงื่อนไขว่า จะไม่เป็นพิธีกรรมที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี (Bonnes moeurs)

ในเรื่องสนธิสัญญาทางศาสนาที่ได้อ้างถึงแล้ว ระหว่างรัฐอิตาลีกับสันตะปาปา ทำให้ศาสนาคาทอลิกมีฐานะพิเศษในประเทศอิตาลี ทั้งในทางตัวบุคคล ตำแหน่ง หน้าที่ และองค์กรต่างๆ ของศาสนาคาทอลิก การแต่งงานในทางศาสนาคาทอลิกซึ่งเป็นไปโดยบทบัญญัติอันเป็นกฎหมายของศาสนาจะได้รับการรับรู้ว่าคุณต้องตามกฎหมายบ้านเมือง

ควรกล่าวไว้อีกด้วยว่า ร่างมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลีที่ได้อ้างมาแล้วนั้น เกือบจะไม่ได้รับการเห็นด้วยจากพวกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญฝ่ายซ้าย แต่ในที่สุดพรรคคอมมิวนิสต์เองก็มีกลวิธีทางรัฐสภายอมละคะแนนให้เพราะถือว่าแม้มาตรานี้จะทำให้การคุ้มครองพิเศษแก่ศาสนาซึ่งคนอิตาลีเกือบทั้งหมดนับถือก็จริง ก็ไม่ได้หมายความว่าศาสนาคาทอลิกเป็นศาสนาของรัฐ ในการนี้ได้มีมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญซึ่งให้เสรีภาพในการจัดตั้งดำเนินการแก่ศาสนาอื่น คือ “ศาสนาทุกศาสนาล้วนเป็นอิสระในทางกฎหมายด้วยกัน ศาสนาอื่นๆ นอกจากศาสนาคาทอลิกมีสิทธิที่จะจัดตั้งตามธรรมนูญของตนโดยเฉพาะ แต่บทบัญญัติของธรรมนูญแห่งศาสนานั้นๆ จะต้องไม่ขัดกับระเบียบแห่งกฎหมายของอิตาลี”

²⁸ ไพโรจน์ ชัยนาม. เล่มเดิม. หน้า 97.

อย่างไรก็ตาม แม้ความขัดแย้งมิได้รุนแรงถึงกับเป็นเรื่องแตกหักกันระหว่างรัฐกับศาสนา โดยเฉพาะก็ดี ก็ได้เกิดขึ้นแล้วในบางด้านระหว่างศาสนากับรัฐ หรือระหว่างศาสนากับประชาชน บางหมู่ เช่น ในการลงคะแนนแสดงประชามติ (référendum) เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม ค.ศ. 1981 มีปัญหาสำคัญเกิดขึ้นว่าควรจะยกเลิกกฎหมายที่ 194 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 1978 เกี่ยวด้วยการทำแท้งโดยเจตนาเสียหรือไม่ และจะยอมให้ทำได้ก็แต่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลโรคร้ายเท่านั้น ซึ่งขบวนการใหญ่ๆ ของมหาชนมีความคิดเสนอมัน และทางศาสนาคาทอลิกกับคณะสงฆ์ก็สนับสนุน หรือจะเพียงแก้ไขให้กฎหมายนี้มีลักษณะเป็นเสรีนิยมขึ้น ซึ่งฝ่ายพวกกราดิกาลของอิตาลีต้องการสถานการณ์ดังกล่าวมาแล้วในอิตาลีจึงทำให้มีปัญหาการเผชิญหน้ากันเช่นนี้ได้บ่อยๆ เพราะกรุงโรม เป็นทั้งที่ตั้งของนครหลวงแห่งรัฐ และเป็นศูนย์กลางหรือที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่ของศาสนาคาทอลิก ซึ่งมีความมุ่งหมายปฏิบัติงานเป็นการสากล ในบางคราวการจะร่วมไปด้วยกันจึงมีความยากลำบาก อยู่เป็นอันมาก นี่เป็นเหตุผลประการแรก

เหตุผลประการที่สองก็คือ การอำนวยการนำของรัฐบาลที่ได้เป็นไปด้วยดีก็เพราะอาศัย คณะพรรคการเมืองหนึ่ง คือ พรรคคริสเตียน-เดโมแครต ซึ่งแสดงตนว่าเป็นพรรคคาทอลิกด้วย และได้ปกครองประเทศมาแล้วโดยเฉพาะในสามสิบปีแรก

เหตุผลประการที่สามก็คือ ระหว่างศาสนากับรัฐได้มีตัวบทความตกลงเป็นกฎหมาย ระหว่างกันเป็นหลักฐานมาแต่ก่อน เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1929 ดังได้กล่าวมาแล้ว คือ กติกาสัญญาลาตรัง และสนธิสัญญาทางศาสนาที่กำหนดความเกี่ยวพันของแต่ละฝ่ายไว้ด้วยการให้ คุณประโยชน์เป็นอย่างมากแก่ศาสนา และเรื่องนี้ก็ได้เป็นผลให้มีการบัญญัติมาตรา 7 ลงในรัฐธรรมนูญ

การประสานร่วมมือกันในด้านกิจการต่างๆ ของศาสนา ซึ่งเป็นอานุภาพทางจิตใจ (spirituelle) กับของรัฐซึ่งเป็นอานุภาพทางโลก (temporelle) ไม่อาจเป็นไปได้โดยสนิท การขัดแย้ง ระหว่างกันจึงมีขึ้นเสมอ แม้ส่วนใหญ่จะมีได้มีมากมายอะไร แต่ดูทุกคนก็พอใจที่จะให้เป็นไป อย่างสุจริตของคาวูร์ที่ว่า “ความเป็นเสรีของวัดในความเป็นเสรีของรัฐ” มาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญนั้น เป็นที่รู้จักกันอยู่ว่า ร่างที่มีขึ้นเป็นไปตามความปรารถนาของพระเถระผู้ใหญ่ของวาติกัน และยืนยัน เอาแก่ “เดอ กัสเปรี” (ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีของสาธารณรัฐอิตาลีแม้ก่อนจะมีการสถาปนาขึ้นแล้ว และติดต่อกันมารวมกันถึง 8 ครั้ง) และ โดกลีออตตีหัวหน้าพรรคคอมมิวนิสต์เองก็ได้ยอมรับ เพราะ เห็นความจำเป็นอันสูงสุดของการที่จะให้มีสันติภาพทางศาสนาต่อไป แต่การวางหลักการที่ยอมอยู่ ร่วมกันอย่างกว้างๆ เช่นนี้ ก็ทำให้เกิดปัญหาทางอธิปไตยของทั้งสองฝ่ายคืออธิปไตย “ทางจิตใจ” และ “ทางโลก” และก็เป็นที่ยากที่จะกำหนดรายละเอียดลงไปให้ทราบถึงขอบเขตอย่างชัดเจนแน่นอน ของแต่ละฝ่ายแม้จะเป็นเรื่องที่ยังทำอย่างยากก็เป็นสิ่งที่ยากมาก เพราะการจำแนกรายละเอียดว่า ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจหน้าที่เพียงไรนั้นย่อมจะเป็นการกระทบกระเทือนอธิปไตยของอีกฝ่ายหนึ่งเสมอ

ภายหลังการลงนามในความตกลงดังกล่าวข้างต้นระหว่างรัฐอิตาลีกับรัฐวาติกันแล้ว สันตะปาปาปิอุส หรือปิโอที่ 11 ได้เปิดเผยสาส์นที่พระองค์ได้ทรงมีถึง “คาร์ดินัลกัสปาร์รี” (Gasparri) ผู้กระทำหน้าที่คล้ายนายกรัฐมนตรีของพระองค์เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1929 ให้ทราบทั่วไปมีความว่า “เรากำลังอยู่ต่อหน้ารัฐสองรัฐอย่างน้อยก็ต่อหน้าอริปไตยสองอริปไตยที่บริบูรณ์เต็มที่แต่ละฝ่ายตามระเบียบของตน... สิ่งที่ศาสนาต้องการจากรัฐนั้นมิใช่เป็นการให้อำนาจทางอริปไตย แต่เป็นการให้รับประกันอริปไตยนี้แก่ศาสนาเป็นรูปแบบของเอกราชอย่างเด็ดขาดตามภาระหน้าที่อันสูงส่งในโลกของศาสนา และรวมทั้งอริปไตยที่ไม่อาจจะโต้แย้งได้ในด้านกิจการระหว่างประเทศด้วย”²⁹

ต่อมาเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1984 ได้มีการลงนามในสนธิสัญญาทางศาสนา (Concordat) ฉบับใหม่ ระหว่างคาร์ดินัล Cassaroli กับ Bettino Craxi นายกรัฐมนตรีอิตาลี แก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาทางศาสนาฉบับ ค.ศ. 1929 ที่ได้ทำไว้แต่สมัยมุสโสลินีเป็นบางประการ ที่สำคัญก็คือ ต่อไปนี้จะไม่มีการถือว่า ศาสนาคาทอลิกเป็นศาสนาของรัฐอิตาลี ตั้งแต่วันที่ 9 เมษายน ศกเดียวกัน การจัดการกิจด้านต่างๆ ของนครวาติกัน (Cité du Vatican) จะไม่ผูกพันเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับสันตะปาปารัฐที่เรียกว่า Saint-Siège (Holy See) สันตะปาปาจอห์นปอลที่ 2 ได้ทรงมอบหมายภารกิจนั้นให้แก่คาร์ดินัล คาซาโรลี ผู้กระทำหน้าที่หัวหน้ารัฐบาล หรือนายกรัฐมนตรีของพระองค์³⁰

กล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญของประเทศอิตาลี ได้ให้อิสระแก่ประชาชนในเรื่องศาสนา และไม่ได้บัญญัติเรื่องศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญตลอดจนกฎหมายอื่นๆ และนโยบายของรัฐบาลอิตาลีได้ให้อิสระแก่ประชาชนในเรื่องการนับถือศาสนาและการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ทั้งนี้ ศาสนาที่ผู้คนส่วนใหญ่ในอิตาลีนับถือคือ คริสต์นิกายโรมันคาทอลิก

จนถึงปัจจุบัน รัฐบาลอิตาลีก็ยังให้ความเป็นอิสระในเรื่องของศาสนาและยังไม่มีกรออกกฎหมายห้ามปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อและศาสนา แม้ว่าจะเกิดกระแสอย่างกว้างขวางในยุโรปเรื่องการไม่ควรให้ใส่ผ้าคลุมหน้าและลำตัวแบบสตรีมุสลิมในที่สาธารณะก็ตาม³¹ และผลจากการที่ประเทศอิตาลีได้แยกศาสนา (Religion) ออกจากรัฐ (State) อย่างเด็ดขาดนี้เอง ทำให้อิตาลีกลายเป็นรัฐฆราวาส (Secular State) และทำให้รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นประธานาธิบดีว่าต้องนับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกแต่อย่างใด

ข. ประเทศฝรั่งเศส

²⁹ แหล่งเดิม. หน้า 100.

³⁰ แหล่งเดิม. หน้า 102.

³¹ Italy, international religious Freedom Report 2010. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.state.gov/g/drl/rls/erf/2010/148946.htm>

ตามที่ได้กล่าวไว้ในช่วงพัฒนาการของสิทธิเสรีภาพกับศาสนาและการแยกศาสนา (Religion) ออกจากรัฐ (State) ในประเทศอิตาลี เป็นผลมากจากการที่ศาสนจักรเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองการปกครองของประเทศมากจนเกินไป เกิดสงครามศาสนามาเป็นระยะเวลายาวนาน ประเทศฝรั่งเศสแยกศาสนาออกจากรัฐอย่างชัดเจน ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ดังนี้

Constitution of France³²

Article 1.

France shall be an indivisible, secular, democratic and social Republic. It shall ensure the equality of all citizens before the law, without distinction of origin, race or religion. It shall respect all beliefs. It shall be organised on a decentralised basis.

Article 2.

The language of the Republic shall be French.

The national emblem shall be the blue, white and red tricolour flag.

The national anthem shall be La Marseillaise.

The maxim of the Republic shall be “Liberty, Equality, Fraternity”.

The principle of the Republic shall be: government of the people, by the people and for the people.

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส³³

มาตรา 1

ฝรั่งเศสเป็นสาธารณรัฐที่มีอาจแบ่งแยกได้ เป็นกลางทางศาสนา เป็นประชาธิปไตย และเป็นของสังคม สาธารณรัฐรับรองความเสมอภาคตามกฎหมายของพลเมืองโดยไม่แบ่งแยกแหล่งกำเนิด เชื้อชาติ หรือศาสนา สาธารณรัฐเคารพต่อความเชื่อของทุกนิกาย โครงสร้างของสาธารณรัฐเป็นการกระจายอำนาจปกครอง

มาตรา 2

ภาษาประจำสาธารณรัฐที่ได้แก่ ภาษาฝรั่งเศส

³²Constitution of France. 2012. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>.

³³ นันทวัฒน์บรรมานันท์. (2549). คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958. หน้า 20.

สัญลักษณ์ประจำชาติ ได้แก่ ธงสามสี คือ สีน้ำเงิน สีขาว สีแดง

เพลงชาติ ได้แก่ เพลง “ลา มาร์แซ็ลเยส”

คติของสาธารณรัฐ ได้แก่ “เสรีภาพ เสมอภาค ภราดรภาพ”

หลักการของสาธารณรัฐ ได้แก่ รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสโดยละเอียดจะพบว่านอกจากมาตรา 1 ที่ระบุว่ารัฐเป็นกลางทางศาสนา และคติของสาธารณรัฐ คือ เสรีภาพ เสมอภาค ภราดรภาพ ยังพบว่าฝรั่งเศสได้ออกในกฎหมายลูก อย่างกฎหมายฉบับ 9 ธันวาคม 1905 ได้วางหลักการแยกศาสนาออกจากรัฐไว้โดยเด็ดขาดว่า “สาธารณรัฐไม่รับรอง ไม่สนับสนุนทางการเงิน และไม่อุดหนุนใดๆ แก่ทุกๆ ลัทธิ”³⁴

ตัวอย่างล่าสุดที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศส คือ กฎหมายฉบับลงวันที่ 15 มีนาคม 2004 ซึ่งกล่าวถึงการห้ามแสดงออกถึงสัญลักษณ์ทางศาสนาอย่างปรากฏให้เห็นชัดเจน กรณี ครูผู้อยู่ในฐานะ “ผู้ให้บริการสาธารณะ” จะต้องเป็นกลางและเคารพ “ผู้ใช้บริการสาธารณะ” ซึ่งก็คือ นักเรียนและครอบครัวของนักเรียน จึงเป็นที่มาของแนวปฏิบัติที่ว่า ครูจะต้องเคารพต่อความเชื่อทางศาสนาของนักเรียนที่อาจจะมีความแตกต่างจากความเชื่อของตน รวมทั้งครูเองจะต้องมี “ความเป็นกลาง” กล่าวคือไม่มีการแสดงออกในทางความเชื่อที่เด่นชัด ดังนั้น จึงเป็นที่มาของคำตัดสินของสภาแห่งรัฐที่ห้ามครูผู้สอนในโรงเรียนรัฐสวมผ้าคลุมหน้า อันเป็นสัญลักษณ์ของ “การแสดงออกทางความเชื่อที่เด่นชัดและไม่เป็นกลาง” ในทางกลับกันนักเรียนในฐานะ “ผู้ใช้บริการสาธารณะ” เองก็จะต้องเคารพในบทบาทหน้าที่ของรัฐในการเป็น “ตำรวจทางปกครอง” ในการจำกัดหลักการสามประการคือ ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยสาธารณะ (l'ordre et sécurité publics) การเคารพเสรีภาพของบุคคลอื่น (la liberté d'autrui) และประการที่สามคือ ความจำเป็นในการดำเนินการไปได้ด้วยดีของบริการสาธารณะในด้านการศึกษา (les nécessités inherent au bon fonctionnement du service public d'enseignement) จึงเป็นที่มาของการสั่งห้ามนักเรียนในการสวมผ้าคลุมหน้าในการประกอบกิจกรรมบางอย่างในโรงเรียน เช่น ในวิชาพลศึกษา³⁵

ผลจากปัญหาทางการเมืองการปกครอง และสงครามศาสนาดังกล่าวข้างต้นทำให้ประเทศฝรั่งเศส ได้เขียนไว้รัฐธรรมนูญมาตรา 1 ว่า “ฝรั่งเศสเป็นสาธารณรัฐที่มีอาจแบ่งแยกได้เป็นกลางทางศาสนา...” บทบัญญัติในมาตรา 1 นี้เองแสดงถึงการรัฐฆราวาส (Secular State) ของ

³⁴ ชนาทร จิตติเดโช. (2550). “ศาสนาประจำชาติกับรัฐธรรมนูญ.” รัฐสภาสาร. หน้า 101.

³⁵ ปาลีรัฐ ศรีวรรณพฤกษ์. (2548, 27 เมษายน). “ศาสนา-ความเชื่อ : การแสดงออก และการยอมรับในมุมมองกฎหมายฝรั่งเศส.” สืบค้นเมื่อ 2555. จาก PUBLIC LAW NET. <http://www.pub-law.net/>

ฝรั่งเศส ทั้งหมดดังกล่าวนี้เป็นแนวปรัชญาที่ว่าสถาบันการปกครองควรจะดำเนินการปกครองที่เป็นอิสระจากอำนาจควบคุมของสถาบันศาสนารวมทั้งความเชื่อทางศาสนา ทั้งให้อิสระแก่ประชาชนในเรื่องศาสนา โดยไม่มีบทบัญญัติข้อใดที่กำหนดเรื่องศาสนาประจำชาติ³⁶

ค. ประเทศสเปน

ประเทศสเปนหรือราชอาณาจักรสเปนเดิมเคยเป็นจังหวัดหนึ่งของอาณาจักรโรมัน ได้รับอิทธิพลทางความเชื่อของคริสต์ศาสนาอย่างเหนียวแน่น นับเป็นเวลาเกือบสองพันปีมาแล้วที่คริสต์ศาสนานิกายโรมันคาทอลิกได้มาฝังรากลึกในประเทศแห่งนี้ ก่อนศตวรรษที่ 19 เป็นยุคที่ผู้นำประเทศคือกษัตริย์มีอำนาจเบ็ดเสร็จและศาสนาคาทอลิกก็เป็นเหมือนศาสนาประจำชาติและประจําราชวงศ์จึงได้รับการสนับสนุนในทุกด้านเป็นอย่างดี ต่อมาเมื่อเกิดกระแสเสรีนิยมขึ้นมาในยุโรปทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีเสรีภาพทางความคิดและทางความเชื่อทำให้สังคมคาทอลิกต้องเปิดตัวเองออกสู่โลกกว้าง³⁷ ปัจจุบัน ประเทศสเปนมีประชากรประมาณ 45.2 ล้านคน (ปี 2553) ประกอบด้วยเชื้อชาติต่างๆ ได้แก่ Spanish (ร้อยละ 74) Catalan (ร้อยละ 15.9) Galician (ร้อยละ 6.3) และ Basque (ร้อยละ 4.8) โดยประชากรร้อยละ 94 นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก มีการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีกษัตริย์เป็นประมุข (Constitutional monarchy) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 หลังจากที่ถูกรับรองภายใต้ระบอบเผด็จการโดยจอมพลฟรังโก (General Francisco Franco) มา 36 ปี (พ.ศ. 2482- 2518) ในปี พ.ศ. 2521 เมื่อสเปนเปลี่ยนมาปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น คือ รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2521 ซึ่งมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน³⁸

Spain - Constitution³⁹

Article 14 [Equality]

Spaniards are equal before the law, without any discrimination for reasons of birth, race, sex, religion, opinion, or any other personal or social condition or circumstance.

³⁶ France, International Religious Freedom Report 2010. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.State.gov>.

³⁷ ธนิต แก้วสม. (กุมภาพันธ์ 2549). “พรรคฝ่ายซ้ายกับโบสถ์คาทอลิก.” ผู้จัดการ 360°. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=45071>

³⁸ ข้อมูลจากกระทรวงการต่างประเทศของไทย. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=231>

³⁹ Spain-Constitution. 2012. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก http://www.servat.unibe.ch/icl/sp00000_.html

Article 16 [Religion, Belief, No State Church]

(1) Freedom of ideology, religion, and cult of individuals and communities is guaranteed without any limitation in their demonstrations other than that which is necessary for the maintenance of public order protected by law.

(2) No one may be obliged to make a declaration on his ideology, religion, or beliefs.

(3) No religion shall have a state character. The public powers shall take into account the religious beliefs of Spanish society and maintain the appropriate relations of cooperation, with the Catholic Church and other denominations.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน

มาตรา 14 [ความเสมอภาค]

ประชาชนชาวสเปนมีความเสมอภาคกัน โดยกฎหมาย โดยปราศจากการแบ่งแยกด้วยเหตุผลทาง เหล่ากำเนิด เชื้อชาติ เพศ ศาสนา ความคิดเห็นหรือสถานะของบุคคล หรือเงื่อนไขหรือสถานภาพทางสังคม

มาตรา 16 [ศาสนา ความเชื่อ คริสตจักรของรัฐไม่มี]

(1) เสรีภาพในการถือลัทธินิยม ศาสนาและพิธีทางศาสนาของปัจเจกชนและและกลุ่มชนในสังคมได้รับการรับรอง โดยปราศจากข้อจำกัด ในการแสดงออกทางลัทธินิยมหรือศาสนา ทั้งนี้ นอกจากความจำเป็นสำหรับความสงบเรียบร้อยของรัฐที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(2) บุคคลย่อมไม่ถูกบีบบังคับให้การประกาศลัทธินิยม ศาสนาหรือความเชื่อของตน

(3) ไม่มีศาสนาอันเป็นเอกลักษณ์ของรัฐ รัฐต้องให้ความสำคัญต่อความเชื่อทางศาสนาของสังคมแห่งสเปน และรักษาความสัมพันธ์อันเหมาะสมระหว่างคริสตจักรคาทอลิก และศาสนานิกายอื่น

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญของประเทศสเปนพบว่า ประเทศสเปนแม้ประชากรกว่าร้อยละ 94 นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติกลับบัญญัติไว้ในมาตรา 16 ว่า “ไม่มีศาสนาอันเป็นเอกลักษณ์ของรัฐ รัฐต้องให้ความสำคัญต่อความเชื่อทางศาสนาของสังคมแห่งสเปน และรักษาความสัมพันธ์อันเหมาะสมระหว่างคริสตจักรคาทอลิกและศาสนานิกายอื่น” อันแสดงให้เห็นว่าประเทศสเปนเป็นรัฐฆราวาส การเลือกนับถือศาสนาเป็นความเชื่อส่วนบุคคลและกลุ่มชนในสังคมได้รับการรับรอง โดยปราศจากข้อจำกัด ประชาชนชาวสเปนมีความเสมอภาคกัน โดยกฎหมาย โดยปราศจากการ

แบ่งแยกด้วยเหตุผลทาง เหล่ากำเนิด เชื้อชาติ เพศ ศาสนา ความคิดเห็นหรือสถานะของบุคคลหรือ
เงื่อนไขหรือสถานภาพทางสังคม

3.3.2 กลุ่มประเทศอิสลาม

ก. ประเทศซาอุดีอาระเบีย

เดิมซาอุดีอาระเบีย มีการเมืองการปกครองตามหลักกฎหมายอิสลาม (Sharia) กษัตริย์ทรงมีอำนาจเด็ดขาดและสูงสุดในการบริหารประเทศ ต่อมาหลังสงครามอิรัก-คูเวต ในปี 2534 มีความเคลื่อนไหวของประชาชนบางส่วนเรียกร้องการมีส่วนร่วมในทางการเมือง จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมายพื้นฐาน (basic law) ซึ่งกำหนดให้คัมภีร์อัล-กุรอาน และ Sunnah (สิ่งที่ศาสนทูต มุฮัมมัด ได้พูด กระทำ หรือยอมรับ) เป็นเสมือนรัฐธรรมนูญของประเทศ ดังนี้ศาสนาอิสลามจึงเป็นศาสนาประจำชาติและความอิสระในเรื่องของศาสนาจึงมีจำกัด อย่างไรก็ตาม ก็ไม่ได้มีกฎหมายฉบับใดที่บัญญัติให้ประชาชนต้องนับถือศาสนาอิสลาม การเปลี่ยนไปนับถือศาสนาอื่นก็ไม่ได้เป็นเรื่องผิดกฎหมาย และการบังคับให้เปลี่ยนจากศาสนาเดิมเพื่อให้มานับถือศาสนาอิสลามก็มีโทษถึงประหารชีวิต กฎหมายพื้นฐานนี้กำหนดให้มีการปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กษัตริย์ทรงแต่งตั้งและถอดถอนคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งสภาที่ปรึกษา (Shoura Council) โดยในการดำเนินนโยบายที่สำคัญบางด้านจะทรงปรึกษาหารือฝ่ายศาสนา ทหาร สมาชิกราชวงศ์ ภาคธุรกิจและประชาชนด้วย⁴⁰ รัฐธรรมนูญของประเทศซาอุดีอาระเบีย

Saudi Arabia - Constitution⁴¹

Chapter 1 General Principles

Article 1

The Kingdom of Saudi Arabia is a sovereign Arab Islamic state with Islam as its religion; God's Book and the Sunnah of His Prophet, God's prayers and peace be upon him, are its constitution, Arabic is its language and Riyadh is its capital.

Article 33 [Armed Forces]

The state establishes and equips the Armed Forces for the defence of the Islamic religion, the Two Holy Places, society, and the citizen.

Article 34 [Military Service]

⁴⁰ International Religious Freedom Report 2010. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.State.gov>

⁴¹ Spain-Constitution. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก http://servat.unibe.ch/icl/it00000_.html

The defence of the Islamic religion, society, and country is a duty for each citizen.
The regime establishes the provisions of military service.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย

บทที่ 1 หลักทั่วไป

มาตรา 1

ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบียเป็นรัฐอธิปไตยอิสลามอาหรับที่มีศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ โดยมีคัมภีร์และคำสอนของพระผู้เป็นเจ้า มีคำภานาและสถานดิแห่งพระองค์เป็นรัฐธรรมนูญ โดยมีภาษาอาหรับเป็นภาษาหลักและมีเมืองรียาดเป็นเมืองหลวง

มาตรา 33 [กองกำลัง]

รัฐกำหนดและจัดให้มีกองทัพสำหรับการป้องกันศาสนาอิสลาม สถานที่ศักดิ์สิทธิ์ทั้งสอง สังคมและพลเมือง

มาตรา 34 [ทหาร]

การป้องกันประเทศของศาสนาอิสลามสังคมและประเทศชาติเป็นหน้าที่ของพลเมืองทุกคน ซึ่งระบอบการปกครองได้กำหนดบทบัญญัติของการรับราชการทหาร

ข. ประเทศอิหร่าน

ประเทศอิหร่าน เดิมมีชื่อว่า “เปอร์เซีย” มีชื่อเป็นทางการว่า “สาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน” มีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยจักรพรรดิชื่อ “พระเจ้าชาห์ โมฮัมหมัด เรซาปาห์” (Shah Mohammed Reza Pahlevi) ทรงมีอำนาจเด็ดขาดสูงสุดในการบริหารประเทศ⁴² ต่อมาได้มีการปฏิวัติโดยประชาชนจนในที่สุด มีการทำประชามติทั่วประเทศว่า จะให้ประเทศเป็นสาธารณรัฐอิสลามหรือไม่ เสียงส่วนใหญ่เห็นด้วย จึงมีการประกาศให้วันที่ 1 เมษายน 1979 เป็นวันแรกของรัฐบาลของพระเจ้า (First day of God’s Government) อะยาตอลลา รุฮอลลาห์ มุซาวิ โคไมนี (Rouhollah Mousavi Khomeini) ได้รับแต่งตั้งให้เป็นอิหม่าม ซึ่งเป็นสมณะศักดิ์สูงสุดของมุสลิมในนิกายชีอะ พร้อมกับเป็นผู้นำสูงสุด มีการปกครองประเทศโดยใช้หลักการทางศาสนาเข้าไปเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ⁴³ ทำให้สาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่านกลายเป็นรัฐทางศาสนาโดยสมบูรณ์แบบ (State Religion)

⁴² ข้อมูลพื้นฐานประเทศอิหร่าน สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://th.wikipedia.org>

⁴³ ReligionPolitics-Iran. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.natureconcern.com/natureconcern/ReligionPolitics-Iran.htm>

The Constitution of Islamic Republic of Iran⁴⁴

Article 1

The form of government of Iran is that of an Islamic Republic, endorsed by the people of Iran on the basis of their long-standing belief in the sovereignty of truth and Qur'anic justice, in the referendum of Farwardin 9 and 10 in the year 1358 of the solar Islamic calendar, corresponding to Jamadi al-'Awwal 1 and 2 in the year 1399 of the lunar Islamic calendar (March 29 and 30, 1979], through the affirmative vote of a majority of 98.2% of eligible voters, held after the victorious Islamic Revolution led by the eminent marji' al-taqlid, Ayatullah al-Uzma Imam Khomeyni.

Article 2

The Islamic Republic is a system based on belief in:

1. The One God (as stated in the phrase "There is no god except Allah"), His exclusive sovereignty and the right to legislate, and the necessity of submission to His commands;
2. Divine revelation and its fundamental role in setting forth the laws;
3. The return to God in the Hereafter, and the constructive role of this belief in the course of man's ascent towards God;
4. The justice of God in creation and legislation;
5. Continuous leadership (imamah) and perpetual guidance, and its fundamental role in ensuring the uninterrupted process of the revolution of Islam;
6. The exalted dignity and value of man, and his freedom coupled with responsibility before God; in which equity, justice, political, economic, social, and cultural independence, and national solidarity are secured by recourse to:
 - a. continuous ijtihad of the fuqaha' possessing necessary qualifications, exercised on the basis off the Qur'an and the Sunnah of the Ma'sumun, upon all of whom be peace;
 - b. sciences and arts and the most advanced results of human experience, together with the effort to advance them further;
 - c. negation of all forms of oppression, both the infliction of and the submission to it, and of dominance, both its imposition and its acceptance.

⁴⁴ The Constitution of Islamic Republic of Iran. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก http://www.iranchamber.com/government/laws/constitution_ch11.php

Article 4

All civil, penal financial, economic, administrative, cultural, military, political, and other laws and regulations must be based on Islamic criteria. This principle applies absolutely and generally to all articles of the Constitution as well as to all other laws and regulations, and the fuqaha' of the Guardian Council are judges in this matter.

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน⁴⁵

มาตรา 1 รัฐบาลอิหร่านเป็นสาธารณรัฐอิสลาม ซึ่งชาติอิหร่านได้วางอยู่บนความเชื่อตลอดกาลของประชาชนในรัฐบาลแห่งสัจธรรมและความยุติธรรมของคัมภีร์ อัล-กุรอาน, ดำเนินตามการปฏิบัติอิสลามซึ่งบรรลุลุขัยชนะ นำโดย อาเยตุลลอฮ์ อูซมา อิมาม โคมัยนี, ได้รับการยืนยันในการลงประชามติแห่งชาติ ซึ่งจัดให้มีขึ้นในวันที่ 10 และ 11 เดือน พีรวัร์ดีน, 1358 (ตรงกับ วันที่ 30 และ 31 เดือน มีนาคม, 1979) ตรงกับวันที่ 1 และวันที่ 2 ของเดือน ญะมะฮฺดฺ เออวัล, ฮิจญ์เราะฮ์ที่ 1399, ด้วยเสียงข้างมากจำนวนร้อยละ 98.2 ของประชาชนผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียง ได้ลงคะแนนเสียงให้การยืนยัน

มาตรา 2 สาธารณรัฐอิสลามเป็นระบบที่ว่าอยู่บนหลักศรัทธา ดังต่อไปนี้

1. หลักเอกภาพแห่งอัลลอฮ์ (ซึ่งสะท้อนให้เห็นในวลีที่ว่า, “ไม่มีพระเจ้าอื่นใดนอกจากอัลลอฮ์”), อำนาจสูงสุดของพระองค์และอำนาจอธิปไตยบัญญัติ เกี่ยวกับกฎหมายทั้งหมดเป็นของพระองค์ และเป็นความจำเป็นที่จะต้องยอม จำนวนต่อบทบัญญัติของพระองค์
2. การเปิดเผยของพระเจ้าผู้เป็นเจ้าด้วยการวิวัฒน์และหลักการพื้นฐานของมันในการแสดงออกทางกฎหมายต่างๆ
3. การฟื้นคืนชีพและบทบาทในการสร้างสรรค์ของมันในวิวัฒนาการแห่งความเป็นมนุษย์มุ่งสู่อัลลอฮ์
4. ความยุติธรรมของอัลบอฮ์ในการสร้างสรรค์และบทบัญญัติของพระองค์
5. อิมามัต และผู้นำที่สร้างสรรค์ ตลอดทั้งบทบาทที่จริงจังของสภาพผู้นำที่มีอยู่ในความต่อเนื่องของการปฏิบัติอิสลาม
6. ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และคุณค่าต่าง ๆ ที่สูงส่งของมนุษยชาติซึ่งยกมวลมนุษย์และเจตนารมณ์เสรีพร้อมทั้งความรับผิดชอบให้สูงส่งขึ้นไปพร้อมกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เบื้องหน้าพระเจ้า ซึ่งคุณค่าอันสูงส่งนี้ได้ก่อให้เกิดการสถาปนาความยุติธรรมขึ้น ตลอดทั้ง

⁴⁵ ไรน่าน อรุณรังสี (แปล). (2534). รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน. หน้า 27-27.

ความเป็นอิสระทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนศักดิ์ศรีของชาติโดยผ่านหลักการต่อไปนี้ :

ก. การปฏิบัติอย่างต่อเนื่องของบรรดานักกฎหมายผู้มีคุณภาพ ซึ่งวางอยู่บนคัมภีร์อัล-กุรอาน, หลักจริยวัตรของท่านศาสดาและอิมามทั้งหลาย (ขอความสันติสุขจงมีแด่ท่านและแก่ทายาทของท่านทั้งหมด)

ข. การใช้วิทยาศาสตร์, เทคโนโลยีและประสบการณ์ต่างๆ ของมนุษย์ที่เจริญก้าวหน้า ตลอดจนความพยายามในด้านต่างๆ ที่ได้กระทำซึ่งนำไปสู่การพัฒนาเช่นเดียวกันกับการนำสิ่งเหล่านั้นไปสู่ความเจริญก้าวหน้าต่อไป

ค. ทำการปฏิเสธทุกๆ รูปแบบของการกดขี่และการข่มขู่ต่อการกดขี่, และทำการปฏิเสธการปกครองแบบทรราชย์ ตลอดจนการยอมรับอำนาจนั้นของมัน

มาตรา 4 ประมวลกฎหมายทั้งหมด เช่น กฎหมายแพ่งพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายการคลัง การเศรษฐกิจ กฎหมายการบริหารปกครอง, วัฒนธรรม การทหาร การเมือง ตลอดจนระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ เหล่านี้ที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติต้องมีแหล่งที่มาซึ่งวางอยู่บนหลักการแห่งบทบัญญัติอิสลามมาตรานี้ย่อมมีอำนาจควบคุมสูงสุดและอย่างกว้างขวางไปถึงมาตราอื่นๆ ทั้งหมดแห่งรัฐธรรมนูญ...

จากการศึกษารัฐธรรมนูญของประเทศอิหร่านนั้น ปรากฏว่าสาธารณรัฐอิสลามอิหร่านมีการปกครองโดยใช้กฎหมายทางศาสนาโดยยึดถือคัมภีร์ อัล-กุรอาน เป็นกฎหมายสูงสุดกฎหมายอื่นๆ ต้องวางอยู่บนหลักกฎหมายอิสลาม (มาตรา 1 มาตรา 2 และมาตรา 4)⁴⁶ ผลจากการเขียนรัฐธรรมนูญไว้ดังกล่าวทำให้เกิดผลต่างๆ เกี่ยวกับเกี่ยวกับโครงสร้างการปกครองประเทศและสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนาพอสรุปได้ ดังนี้

- 1) กำหนดให้ ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ มาตรา 12
- 2) จำกัดการยอมรับศาสนาอื่นๆ ตามขอบเขตของกฎหมายอิสลาม มาตรา 13

⁴⁶ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน (ฉบับ ศูนย์วัฒนธรรม สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน ประจำกรุงเทพ)

มาตรา 1 รัฐบาลอิหร่านเป็นสาธารณรัฐอิสลาม ซึ่งชาติอิหร่านได้วางอยู่บนความเชื่อตลอดกาลของประชาชนในรัฐบาลแห่งศีลธรรมและความยุติธรรมของคัมภีร์ อัล-กุรอาน

มาตรา 2 สาธารณรัฐอิสลามเป็นระบบที่ว่าอยู่บนหลักศรัทธา ดังต่อไปนี้ 1. หลักเอกภาพแห่งอัลลอฮ์

มาตรา 4 ประมวลกฎหมายทั้งหมด เช่น กฎหมายแพ่งพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายการคลัง การเศรษฐกิจ กฎหมายการบริหารปกครอง, วัฒนธรรม การทหาร การเมือง ตลอดจนระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ เหล่านี้ที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติต้องมีแหล่งที่มาซึ่งวางอยู่บนหลักการแห่งบทบัญญัติอิสลามมาตรานี้ย่อมมีอำนาจควบคุมสูงสุดและอย่างกว้างขวางไปถึงมาตราอื่นๆ ทั้งหมดแห่งรัฐธรรมนูญ...

3) กำหนดให้มีการคุ้มครองคนที่ไม่ใช่มุสลิม โดยมีเงื่อนไขก็เฉพาะแก่บุคคลผู้ซึ่งไม่มุงร้ายหรือกระทำการต่อต้านอิสลามและสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่านเท่านั้น มาตรา 14

4) กำหนดให้วันหยุดประจำสัปดาห์ที่เป็นทางราชการคือวันศุกร์ มาตรา 17

5) ประชาชนจะมีอิสระ ในการจัดตั้งสมาคมใดๆ หรือกลุ่มใดๆ ทางด้านอาชีพหรือกลุ่มศาสนา...หากสมาคมเหล่านั้นมิได้เป็นพิษภัยต่อ...ระเบียบกฎเกณฑ์แห่งอิสลาม ตลอดทั้งพื้นฐานแห่งสาธารณรัฐอิสลาม มาตรา 26

6) อำนาจอธิปไตยมาจากอัลลอฮ มาตรา 56

7) จำกัดจำนวนสมาชิกรัฐสภาที่ไม่ได้เป็นมุสลิม มาตรา 64

8) มีสภาพที่กษัตริย์รัฐธรรมนูญคอยตัดสินกฎหมายที่รัฐสภาออกว่าเพิกเฉยต่อบทบัญญัติกฎเกณฑ์ของอิสลามหรือไม่ มาตรา 91

9) ประธานาธิบดี ต้องมีความศรัทธาในหลักการแห่งสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน มาตรา 115

10) มีผู้นำ เป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งบรรดานักนิติศาสตร์แห่งสภาพักย์ฯ / แต่งตั้งตุลาการสูงสุด สั่งบัญชาการสูงสุดกองกำลังอาวุธต่างๆ แต่งตั้งถอดถอนกองกำลังผสม ผู้บังคับบัญชาของกองกำลังพิทักษ์การปฏิวัติอิสลาม ตั้งสภาป้องกันสูงสุดแห่งชาติ / แต่งตั้งบรรดาผู้บังคับบัญชาชั้นอาวุโสของทั้งสามเหล่าทัพ / อำนาจในการประกาศสงครามและสันติภาพ / ลงนามรับรองตราสารของประธานาธิบดีหลังจากได้รับการเลือกตั้งโดยประชาชน / ถอดถอนประธานาธิบดี มาตรา 107 ประกอบ มาตรา 5 และมาตรา 110 โดยต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ที่มีความสามารถทางวิชาการ และความจำเป็นทางด้านคุณธรรมสำหรับการเป็นผู้นำด้านศาสนาตลอดทั้งการออกคำวินิจฉัยตัดสินชี้ขาดทางด้านศาสนาได้ มาตรา 109

11) มีสภาผู้นำเป็นผู้คัดเลือกผู้นำ มาตรา 107

12) ห้ามชาวต่างชาติเข้ารับราชการในกองทัพ หรือกองกำลังตำรวจของประเทศ มาตรา 145

13) ประธานศาลสูงและอัยการแผ่นดินถูกเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิ ทางด้านอิสลาม มาตรา 162

ทั้งนี้ สามารถอ่านรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องข้างต้นได้ในภาคผนวกแนบท้ายวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ก. ประเทศตุรกี

ประเทศตุรกีหรือสาธารณรัฐตุรกี ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 99 นับถือศาสนาอิสลามที่เหลือเป็นคริสต์นิกายกรีกออร์ทอดอกซ์ คริสต์นิกาย จอร์เนียนออร์ทอดอกซ์ คริสต์นิกาย

โรมันคาทอลิก คริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ และยิว แม้ว่าประเทศตุรกีมีประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามก็ตามแต่ประเทศตุรกีไม่ได้ปกครองตามแบบศาสนาอิสลาม ตั้งแต่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี 1924 เมื่อปี 1928 โดยลบบทบัญญัติที่ว่า “Religion of State is Islam” ออกจากรัฐธรรมนูญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญในปัจจุบันจึงปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับฆราวาสนิยม (Secularism) ซึ่งเป็นแนวปรัชญาที่ว่าสถาบันการปกครองควรจะดำเนินการปกครองที่เป็นอิสระจากการอำนาจการควบคุมของสถาบันศาสนารวมทั้งความเชื่อทางศาสนา และหลังจากนั้นก็ได้มีการปฏิรูปประเทศและรูปแบบการปกครองให้มีความทันสมัย ยึดหลักประชาธิปไตยและฆราวาสนิยม ประชาชนชาวตุรกีจึงมีอิสระในการเลือกนับถือศาสนาและการประกอบกิจด้านศาสนาตามที่ตนเองนับถือได้ และบุคคลต้องไม่ถูกบังคับหรือฝืนใจในเรื่องความเชื่อหรือการเลือกนับถือศาสนา ทั้งนี้ ไม่มีการบัญญัติให้ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ แม้ว่าคนตุรกีส่วนใหญ่ยังนับถือศาสนาอิสลาม นิกายซุนนีย์⁴⁷

THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY⁴⁸

II. Characteristics of the Republic

Article 2. The Republic of Turkey is a democratic, secular and social state governed by the rule of law; bearing in mind the concepts of public peace, national solidarity and justice; respecting human rights; loyal to the nationalism of Atatürk, and based on the fundamental tenets set forth in the Preamble

Article 10 Equality before the Law

(1) All individuals are equal without any discrimination before the law, irrespective of language, race, colour, sex, political opinion, philosophical belief, religion and sect, or any such considerations.

(2) Men and women have equal rights. The State shall have the obligation to ensure that this equality exists in practice.

(3) No privilege shall be granted to any individual, family, group or class.

(4) State organs and administrative authorities shall act in compliance with the principle of equality before the law in all their proceedings.

VI. Freedom of Religion and Conscience

⁴⁷ Religion and Secularity. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.enjoyturkey.com/info/facts/religion.htm>

⁴⁸ Spain-Constitution. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก http://servat.unibe.ch/icl/it00000_.html

Article 24. Everyone has the right to freedom of conscience, religious belief and conviction. Acts of worship, religious services, and ceremonies shall be conducted freely, provided that they do not violate the provisions of Article 14.

No one shall be compelled to worship, or to participate in religious ceremonies and rites, to reveal religious beliefs and convictions, or be blamed or accused because of his religious beliefs and convictions.

Education and instruction in religion and ethics shall be conducted under state supervision and control. Instruction in religious culture and moral education shall be compulsory in the curricula of primary and secondary schools. Other religious education and instruction shall be subject to the individual's own desire, and in the case of minors, to the request of their legal representatives.

No one shall be allowed to exploit or abuse religion or religious feelings, or things held sacred by religion, in any manner whatsoever, for the purpose of personal or political influence, or for even partially basing the fundamental, social, economic, political, and legal order of the state on religious tenets

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี

II ลักษณะของสาธารณรัฐ

มาตรา 2 สาธารณรัฐตุรกีเป็นรัฐและสังคมแห่งประชาธิปไตย ปกครองโดยกฎหมาย โดยคำนึงถึงหลักแห่งความสงบเรียบร้อยของรัฐ และความสามัคคี ความยุติธรรม ความเคารพในสิทธิมนุษยชน ความจงรักภักดี อันเป็นพื้นฐานของหลักการที่จะได้บัญญัติต่อไป

มาตรา 10 ความเสมอภาคตามกฎหมาย

(1) บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย โดยปราศจากการแบ่งแยกโดยภาษา เชื้อชาติ สีผิว เพศ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อและปรัชญา ศาสนาและนิกาย

(2) ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน รัฐมีภาระหน้าที่ส่งเสริมความเท่าเทียมกันให้เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

(3) ไม่มีบุคคล ครอบครัวยุคใดกลุ่มคนใดได้รับอภิสิทธิ์

(4) หน่วยและหน่วยงานของ รัฐต้องปฏิบัติตาม หลักแห่งความเสมอภาคในกฎหมาย สำหรับการกระทำใดๆ

VI เสรีภาพในทางศาสนาและมโนธรรม

มาตรา 24 ประชาชนทุกคนมีเสรีภาพในทางมโนธรรม ศาสนา และความศรัทธา การบูชา การทำกิจกรรมทางศาสนาและพิธีกรรม ดำเนินการได้โดยอิสระ ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขที่ไม่ละเมิดบทบัญญัติ มาตรา 14

บุคคลย่อมไม่ถูกบังคับให้บูชาหรือจะเข้าร่วมในพิธีทางศาสนาและพิธีกรรมเพื่อแสดงความเชื่อทางศาสนาและความศรัทธา และไม่ถูกดำเนินหรือถูกกล่าวหาในความเชื่อทางศาสนาและความศรัทธาของตน

การศึกษาและการเรียนการสอนด้านศาสนาและจริยธรรมดำเนินการภายใต้การกำกับและควบคุมของรัฐ การศึกษาด้านวัฒนธรรมทางศาสนาและด้านศีลธรรมต้องเป็นหลักสูตรภาคบังคับในโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษา การศึกษาและการเรียนการสอนศาสนาในด้านอื่นๆ ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของแต่ละบุคคล สำหรับผู้เยาว์ให้เป็นไปตามคำร้องขอของผู้ปกครองตามกฎหมาย

บุคคลไม่อาจกระทำการอันเป็นการหาประโยชน์หรืออันเป็นการละเมิดต่อศาสนาหรือความเชื่อทางศาสนาหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทางศาสนาในลักษณะใดๆ เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลหรือทางการเมือง หรือพื้นฐานทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับหลักการทางศาสนา

จากการที่รัฐธรรมนูญของประเทศตุรกีได้บัญญัติไว้ดังกล่าวเคยเกิดกรณีตัวอย่างขึ้นในประเทศตุรกี เมื่อปี 2551 โดย ศ.ดร. ลิจิต ชีรเวคิน ได้กล่าวว่าเป็น “การประชันหน้าระหว่างรัฐบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งกับฝ่ายตุลาการและฝ่ายทหาร ซึ่งนำไปสู่การแตกแยกกันในสังคมจนมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ความรุนแรงทางการ”⁴⁹ ในกรณีพรรคที่เป็นรัฐบาลในปัจจุบัน (ปี 2551) คือพรรค Justice and Development Party (AKP) ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำการขัดรัฐธรรมนูญโดยพยายามที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยยกเลิกมาตราที่ห้ามไม่ให้ใส่ผ้าโพกศีรษะในมหาวิทยาลัยการยกเลิกมาตราดังกล่าวเท่ากับเป็นการนำเอาศาสนาอิสลามแบบเคร่งมาสู่ประเทศตุรกีอีกครั้งหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญตุรกีเป็นประเทศที่เรียกว่า รัฐโลกาธรรม (secular state) การแก้ไขมาตราในรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะอาจทำให้ตุรกีเป็นรัฐศาสนาธรรม (theological or religious state) ดังนั้น อัยการจึงได้ทำการฟ้องร้องพรรค AKP และรัฐบาลซึ่งนำโดยนายกรัฐมนตรี Recep Tayyip Erdogan และประธานาธิบดี Abdullah Gul⁵⁰ ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญของตุรกีมีคำพิพากษาเมื่อวันที่

⁴⁹ ลิจิต ชีรเวคิน. (2551, 23 เมษายน). “รัฐประหารโดยตุลาการในตุรกี.” ผู้จัดการ Online. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9510000047591>

⁵⁰ ลิจิต ชีรเวคิน. (2551, 23 เมษายน). “รัฐประหารโดยตุลาการในตุรกี.” ผู้จัดการ Online. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9510000047591>

30 กรกฎาคม 2551 ไม่ยุบ Justice and Development Party (AKP) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลในความผิดฐานดำเนินกิจกรรมต่อต้านหลักการปกครองที่แบ่งแยกศาสนาออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด โดยคณะผู้พิพากษา 6 คนจากทั้งหมด 11 คนมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรค AKP ของ Recep Tayyip Erdogan นายกรัฐมนตรี แต่เนื่องจากการยุบพรรคจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้พิพากษาอย่างน้อย 7 คน ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้ตัดสินโดยใช้มาตรการทางการเงินลงโทษพรรค AKP โดยลดงบประมาณช่วยเหลือลงครึ่งหนึ่งในปี (2551)⁵¹

กรณีดังกล่าวทำให้เห็นถึงความเคร่งครัดในแนวคิดในการการแยกศาสนาออกจากรัฐของประเทศตุรกีซึ่งถือเป็นรัฐสมัยใหม่แม้ประชากรส่วนในจะเป็นผู้นับถือศาสนาอิสลามก็ตาม แต่ก็มีได้นำหลักคำสอนทางศาสนาและคัมภีร์ อัล-กุรอาน มาบังคับใช้เป็นกฎหมายในการปกครองเช่นรัฐอิสลามอื่นๆ

3.3.3 กลุ่มประเทศพุทธศาสนา

ก. ประเทศศรีลังกา

ศรีลังกา มีชื่อเต็มอย่างเป็นทางการว่า สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา (Democratic Socialist Republic of Sri Lanka) ประชากรของศรีลังกามีประมาณ 20 ล้านคน ประกอบด้วย 8 จังหวัดใหญ่ (provinces) แต่ละจังหวัดมีหลายเมือง อังกฤษได้เข้าครอบครองศรีลังกาเป็นเมืองขึ้นในปี 2358 (ค.ศ. 1815) ภายใต้อนุสัญญา Kandyan ศรีลังกาได้เอกราชจากอังกฤษเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2491 (ค.ศ. 1948) รวมเวลาที่ศรีลังกตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษถึง 133 ปี⁵² ประชาชนนับถือ ศาสนาพุทธ 70%, ฮินดู 15%, คริสเตียน 8%, อิสลาม 7% รัฐธรรมนูญประเทศศรีลังกาให้ความสำคัญแก่ผู้นับถือศาสนาพุทธสูงสุด แต่ไม่ได้กำหนดให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ ประชาชนมีเสรีภาพทางศาสนามาก่อนข้างมาก มีวันหยุดประจำชาติตามหลักศาสนา อื่นๆ ด้วยไม่ใช่เฉพาะศาสนาพุทธอย่างเดียว⁵³

⁵¹ สุภาพร ครุสารพิสิฐ. (2551, 31 กรกฎาคม). “ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีมีคำวินิจฉัยไม่ยุบพรรครัฐบาลตุรกีสำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์.” สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์. สืบค้นเมื่อ 31 กรกฎาคม 2551, จาก http://thainews.prd.go.th/view.php?m_newsid=255107310015&tb=N255107

⁵² ข้อมูลพื้นฐานประเทศศรีลังกาได้จากเว็บ สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://th.wikipedia.org>

⁵³ International Religious Freedom Report 2005. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2555. จาก www.state.gov/g/drl/rls/irf/2005/51622.htm

THE CONSTITUTION OF THE DEMOCRATIC SOCIALIST REPUBLIC OF SRI LANKA⁵⁴

Chapter Two: Buddhism

9. The Republic of Sri Lanka shall give to Buddhism the foremost place and accordingly it shall be the duty of the State to protect and foster the Buddha Sasana, while assuring to all religions the rights granted by Articles 10 and 14(1)(e).

Chapter Three: Fundamental Rights

Freedom of thought, conscience and religion.

10. Every person is entitled to freedom of thought, conscience and religion, including the freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.⁵⁵

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา

บทที่สอง : พุทธศาสนา

มาตรา 9 สาธารณรัฐศรีลังกาถือให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาที่สำคัญที่สุดและ ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการปกป้องและส่งเสริมพระพุทธศาสนา และทุกศาสนาได้รับการรับรองสิทธิ ตามความในมาตรา 10 และ 14 (1) (e)

บทที่สาม : สิทธิขั้นพื้นฐาน

อิสรภาพแห่งความคิด โนธรรมและศาสนา

มาตรา 10 ประชาชนทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในความคิด มโนธรรมและศาสนา รวมถึง เสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนาหรือตามความเชื่อของตน

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญของประเทศศรีลังกาจะพบว่าแม้ประเทศศรีลังกาจะมีประชากร ส่วนใหญ่ นับถือพระพุทธศาสนา และประเทศมีแนวคิดที่จะฟื้นฟูพระพุทธศาสนาที่เคยเจริญรุ่งเรือง อยู่ในประเทศ แต่ประเทศศรีลังกาก็ไม่ได้บัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติแต่เขียน รัฐธรรมนูญในลักษณะให้ความสำคัญแก่พระพุทธศาสนาเป็นพิเศษ และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ รัฐที่จะต้องปกป้องและส่งเสริมพระพุทธศาสนา โดยรัฐธรรมนูญยังบัญญัติให้สิทธิเสรีภาพในการ นับถือศาสนาตามความเชื่อของตนได้โดยไม่มีการบังคับ

⁵⁴ The Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka. 2012. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก www.priu.priu.gov.lk/Cons/1978Constitution/Chapter_02_Amd.html

⁵⁵ อิสรภาพแห่งความคิด โนธรรมและศาสนา

มาตรา 10 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความคิด โนธรรมและศาสนา รวมทั้งเสรีภาพในการนับถือ ศาสนาหรือความเชื่อของบุคคล

ข. ประเทศภูฏาน

ภูฏาน หรือราชอาณาจักรภูฏาน (Kingdom of Bhutan) เดิมปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยมีกษัตริย์เป็นประมุข ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 2005 และได้มีการถ่ายโอนอำนาจจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยกษัตริย์ ในปี 2551 ทำให้กษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญโดยมีกษัตริย์องค์แรกที่ดีถือว่าเป็นกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญคือ พระราชาธิบดีจิกมี เคเซอร์นัมเกล วังชุก (Jigmi khesar Namgyel Wangchuck)⁵⁶

Bhutan: Constitution⁵⁷

Article 3

Spiritual Heritage

1. Buddhism is the spiritual heritage of Bhutan, which promotes the principles and values of peace, non-violence, compassion and tolerance.
2. The DrukGyalpo is the protector of all religions in Bhutan.
3. It shall be the responsibility of religious institutions and personalities to promote the spiritual heritage of the country while also ensuring that religion remains separate from politics in Bhutan. Religious institutions and personalities shall remain above politics

Article 4

Culture

1. The State shall endeavour to preserve, protect and promote the cultural heritage of the country, including monuments, places and objects of artistic or historic interest, Dzongs, Lhakhangs, Goendeys, Ten-sum, Nyes, language, literature, music, visual arts and religion to enrich society and the cultural life of the citizens.

Article 7

Fundamental Rights

4. A Bhutanese citizen shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. No person shall be compelled to belong to another faith by means of coercion or inducement.

⁵⁶ ข้อมูลพื้นฐานประเทศภูฏานได้จากเว็บ สืบค้นเมื่อ 2555 จาก <http://th.wikipedia.org>

⁵⁷ Bhutan: Constitution. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://aceproject.org/ero-en/regions/asia/BT/Bhutan%20Constitution%202008.pdf/view>

15. All persons are equal before the law and are entitled to equal and effective protection of the law and shall not be discriminated against on the grounds of race, sex, language, religion, politics or other status.

Article 15

Political Parties

3. Candidates and political parties shall not resort to regionalism, ethnicity and religion to incite voters for electoral gain.⁵⁸

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรภูฏาน

มาตรา 3

มรดกทางจิตวิญญาณ

1. พระพุทธศาสนาเป็นมรดกทางจิตวิญญาณของภูฏาน ซึ่งส่งเสริมหลักการและคุณค่าของความสงบสุขที่ไม่ใช่ความรุนแรง ความเมตตาและความอดทน
2. พระราชาธิบดีเป็นผู้พิทักษ์ทุกศาสนาในราชอาณาจักรภูฏาน
3. สถาบันศาสนามีพันธกิจในการส่งเสริมประเพณีทางศาสนา สร้างความมั่นใจในการแยกศาสนาออกจากการเมืองในราชอาณาจักรภูฏาน และสถาบันทางศาสนาควรดำรงอยู่เหนือการเมือง

มาตรา 4

วัฒนธรรม

1. รัฐจะต้องพยายามที่จะปกป้องรักษาและส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ รวมทั้งอนุสาวรีย์ สถานที่และวัตถุทางศิลปะหรือประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจ ภาษาวรรณกรรม เพลง ทัศนศิลป์และศาสนาเพื่อสังคม และเสริมสร้างวัฒนธรรมชีวิตของประชาชน

มาตรา 7

สิทธิขั้นพื้นฐาน

4. พลเมืองภูฏานมีสิทธิเสรีภาพในทางความคิด มโนธรรม และศาสนา บุคคลใดจะถูกบังคับให้มีความเชื่ออย่างใดโดยใช้วิธีการข่มขู่หรือจู่โจมไม่ได้

⁵⁸ Bhutan: Constitution. สืบค้นเมื่อ 2555. จาก <http://aceproject.org/ero-en/regions/asia>

15. คนทุกคนเสมอกันในกฎหมายและมีสิทธิเท่าเทียมกัน ได้รับความคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพภายใต้กฎหมาย และไม่ถูกแบ่งแยกโดยเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา การเมือง หรือสถานะอื่นใด

มาตรา 15

พรรคการเมือง

3. ผู้สมัครทางการเมืองและพรรคการเมืองต้องไม่ใช่ ภูมิภาคนิยม เชื้อชาติและศาสนา ในการเชิญชวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้ง

จากรัฐธรรมนูญของภูฏาน มาตรา 3 กำหนดให้พระพุทธศาสนาเป็นมรดกทางจิตวิญญาณของภูฏานซึ่งส่งเสริมหลักการและคุณค่าของความสงบสุขที่ไม่ใช่ความรุนแรง ความเมตตาและความอดทน พระราชาธิบดีเป็นผู้พิทักษ์ทุกศาสนาในภูฏาน ความรับผิดชอบของสถาบันศาสนาและเอกลักษณ์เพื่อส่งเสริมมรดกทางจิตวิญญาณของประเทศและต้องทำให้มั่นใจได้ว่าศาสนายังคงแยกออกจากการเมืองในประเทศภูฏาน สถาบันทางศาสนาและเอกลักษณ์จะยังคงอยู่เหนือการเมืองโดยมาตรา 4 กำหนดให้รัฐจะต้องพยายามที่จะปกป้องรักษาและส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ แต่ไม่ได้ระบุไว้ว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ อันเป็นการบัญญัติไว้ในลักษณะยกย่องและให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่พระพุทธศาสนา

ในแง่สิทธิเสรีภาพในการถือศาสนา มีกล่าวไว้ในมาตรา 7 ว่าพลเมืองภูฏานจะต้องมีสิทธิเสรีภาพทางความคิด โนธรรมและศาสนา บุคคลใดจะถูกบังคับให้อยู่ในความเชื่ออื่นโดยใช้วิธีการข่มขู่หรือจู่โจมไม่ได้ และทุกคนเสมอกันในกฎหมายและมีสิทธิที่จะเท่าเทียมกันและการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพของกฎหมายและจะต้องไม่จำแนก พื้นที่ของเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา การเมืองหรือสถานะอื่นๆ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญยังบัญญัติซ่อนแนวคิดในการแยกศาสนาออกจากรัฐไว้ในมาตรา 15 ว่า “ผู้สมัครทางการเมืองและพรรคการเมืองต้องไม่ใช่ ภูมิภาคนิยม เชื้อชาติและศาสนา ในการเชิญชวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้ง”

บทที่ 4

แนวความคิดเกี่ยวกับการบัญญัติศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญ ของประเทศไทย

4.1 แนวความคิดทางประวัติศาสตร์ของประเทศไทยกับศาสนาพุทธ

ตามที่ได้อธิบายในความหมายของคำว่า “รัฐ” ไว้ในตอนต้น ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ว่าด้วยการจัดระเบียบองค์กรทางการเมืองการปกครอง การศึกษาเรื่องรัฐนั้นจึงถือเป็นแก่นสารหรือหัวใจสำคัญของการเมืองที่มีจุดเน้นอยู่ที่เรื่องของอำนาจ ทั้งนี้ก็เพราะว่ารัฐนั้นที่แท้แล้วก็คืออำนาจที่ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นสถาบันนั่นเอง¹

สำหรับรัฐไทยในอดีตแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างรัฐ (ผู้ปกครอง) และศาสนา โดยเฉพาะรัฐกับผู้ปกครองคือสิ่งเดียวกันที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ จึงก่อให้เกิดแนวคิด “กษัตริย์ก็คือรัฐและรัฐก็คือกษัตริย์” ในขณะที่ศาสนาได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง และที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดก็คือผู้ปกครองขณะนั้นเป็นทั้งผู้นำรัฐและผู้นำวัดในเวลาเดียวกันอีกด้วย ไม่ว่าแนวคิดการปกครองแบบพ่อปกครองลูกในสมัยสุโขทัย หรือ แนวคิดกษัตริย์เทวราชาในสมัยอยุธยา มักจะปรากฏแนวคิดกษัตริย์ธรรมราชาผสมผสานอยู่ด้วย ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้ส่งผลให้การใช้อำนาจตลอดจนการปฏิบัติตัวของกษัตริย์ดำเนินไปภายในกรอบของพระธรรมนั่นเอง การที่กษัตริย์ได้เป็นองค์อุปถัมภ์พุทธศาสนาได้ส่งผลให้ศาสนากลายเป็นฐานแห่งการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่กษัตริย์อย่างมั่นคง และพระพุทธรูปได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดเกี่ยวกับรัฐไทยตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา²

เพื่อให้เห็นภาพรัฐไทยกับพระพุทธรูปได้อย่างชัดเจน ขอแบ่งช่วงการอธิบายออกเป็น 4 ช่วงสมัยด้วยกัน กล่าวคือ สุโขทัย อยุธยา กรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์

สมัยสุโขทัย ศิลปินหลักที่ 1 ได้ให้ภาพพ่อขุนรามคำแหงในฐานะปราชญ์ผู้ปกครองโดยธรรม คือสงเคราะห์ประชาชนด้วยวิธีต่างๆ เช่น ไม่เก็บภาษีจังกอบ ไม่ฆ่าฟันเชลยศึก หากมีผู้อพยพเข้ามาพึ่งพาอาศัยทรงเมตตาช่วยเหลือให้ตั้งบ้านเรือน ไม่เบียดเบียนทรัพย์สินของพลเมือง

¹ ชรินทร์ สันประเสริฐ. (2552). “รัฐไทยในอดีตจากปิฎกราชา-เทวราชาสู่การสร้างรัฐพุทธธรรม.” รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์. หน้า 145.

² แหล่งเดิม.

ด้วยการกำหนดสิทธิการสืบทอดทรัพย์สินให้ตกอยู่กับลูกหลาน ทั้งนี้เป็นสิทธิที่เสมอภาคกันทั้งในหมู่พระราชวงศ์ ขุนนาง และประชาชน นอกจากนี้ยังมีความยุติธรรมในการพิจารณาตีความโดยไม่เลือกว่าเป็นพระราชวงศ์ ขุนนาง หรือประชาชนอีกด้วย พ่อขุนรามคำแหงเป็นผู้นำทำกิจกรรมทางศาสนาโดยจะทรงศีลเมื่อเข้าพรรษาและออกพรรษา ออกพระราชทานกฐินหลวงที่เขตวัดป่าถึงวันพระจะทรงนิมนต์พระสงฆ์ชั้นผู้ใหญ่มานั่งแสดงธรรมบนพระแท่นมณีศิลอาสน์เพื่อปลูกฝังศีลธรรมให้แก่ประชาชน การกระทำของพ่อขุนรามคำแหงดังกล่าวนี้ได้ส่งผลให้ได้รับการยอมรับจากประชาชนและบรรดาผู้ปกครองของรัฐต่างๆ นอกเหนือจากความสามารถในการทำศึกสงครามอีกด้วย³

ไตรภูมิพระร่วงได้ให้ภาพความเป็นธรรมราชาได้ชัดเจนที่สุด ซึ่งพระมหาธรรมราชาลิไทยได้นิพนธ์ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 1888 ขณะที่ยังครองเมืองศรีสัชชนาลัยอยู่ในไตรภูมิพระร่วงได้พูดถึงคุณสมบัติของผู้ปกครองที่ควรแก่การยกย่องยอมรับมากที่สุด ได้แก่ ผู้ที่เป็น “จักรพรรดิ” จักรพรรดิคือผู้ที่ไม่ใช่กษัตริย์นักรบ ไม่ได้มีความหมายเพียงผู้มีกำลังอำนาจสามารถแผ่ขยายอาณาจักรได้กว้างขวางแต่ต้องเป็นผู้ที่เปี่ยมมหาธรรมราชามีคุณธรรมที่สูงส่งมหาศาล และนำธรรมะมาใช้ในการปกครองประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นภารกิจของผู้เป็นจักรพรรดิจึงต้องมียกเหนือกษัตริย์อื่นๆ ที่เพียงตัดสินคดีความอย่างยุติธรรมก็เป็นที่ยังพอใจในหมู่ประชาชน ภารกิจดังกล่าวนี้คือการช่วยประชาชนให้พ้นจากวิญสสาร ซึ่งอาจอธิบายความได้ว่าไม่เพียงตัดสินข้อขัดแย้ง แต่นำประชาชนให้หลุดพ้นจากข้อขัดแย้งทั้งปวงด้วย⁴ จากกรณีนี้ได้กลายเป็นฐานความคิดทางศาสนาในการมองสถานภาพของผู้ปกครองโดยยกฐานะให้สูงขึ้นจากที่กษัตริย์เป็นพ่อของประชาชน ต่อไปกษัตริย์จะมีฐานะเป็น “พระโพธิสัตว์” ผู้ที่จะจุ่งฟูงสัตว์คือประชาชนให้ข้ามพ้นวิญสสารนั่นเอง⁵ หนึ่งการที่พระมหาธรรมราชาลิไทยทรงเสริมสร้างแนวคิดทางการเมืองการปกครองขึ้นใหม่ด้วยแนวคิดพระจักรพรรดิในหนังสือไตรภูมิพระร่วงและบทบาทธรรมราชาที่เลื่อนขึ้นเป็นมหาธรรมราชานั้นน่าเชื่อได้ว่าทรงมีจุดมุ่งหมายให้สุโขทัยเป็นที่ยอมรับของแว่นแคว้น (รัฐ) อื่นๆ เพื่อต้านกระแสการแผ่ขยายอำนาจจากล้านนาและอยุธยา ซึ่งเรื่องนี้นับว่าประสบผลตามที่มุ่งหมายกับล้านนา เมื่อพระเจ้ากือนามหาราชของเมืองเชียงใหม่ได้ส่งทูตมาทูลขอพระมหาธรรมราชาลิไทยให้ส่งพระสุมนเถระขึ้นไปเผยแพรศาสนาที่ล้านนา⁶ ในสมัยพระมหาธรรมราชาลิไทย แนวคิดทางการเมืองโดยอาศัยฐานจากพุทธศาสนาได้กลายเป็นแหล่งที่มาและเป็นปัจจัยสำคัญในทางเสริมสร้างอำนาจให้แก่ผู้ปกครอง และทำให้แนวคิด

³ วิไลลักษณ์ เมฆารัตน์. (2524). โครงสร้างทางการเมืองสมัยสุโขทัย. หน้า 218-219.

⁴ สมบัติ จันทรวงศ์และคณะ. (2523). ความคิดทางการเมืองและสังคมไทย. หน้า 59-61.

⁵ ชรินทร์ สันประเสริฐ. เล่มเดิม. หน้า 163.

⁶ วิไลลักษณ์ เมฆารัตน์. หน้าเดิม.

เกี่ยวกับรัฐเปลี่ยนแปลงไปด้วยจาก พ่อปกครองลูก ในยุคแรกๆ ไปสู่ความเป็นราชาธิปไตยสมบูรณ์มากขึ้นฐานอำนาจในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครองและระบอบการปกครองที่เกิดขึ้นขณะนั้น ในขณะเดียวกันแนวความคิดแบบรัฐเทวราชาภิเริ่มแผ่ขยายจากเขมรเข้าสู่สุโขทัยเช่นกัน จนสามารถกล่าวได้ว่าในรัฐสุโขทัยนั้นมีแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐและสถาบันผู้ปกครองหรือกษัตริย์อย่างน้อยสามแนวความคิดด้วยกัน ได้แก่ กษัตริย์ปิตุราชา กษัตริย์ธรรมราชา และกษัตริย์เทวราชา⁷

สมัยอยุธยา กษัตริย์อยุธยาก็เช่นเดียวกับกษัตริย์สุโขทัยที่ได้ใช้พุทธศาสนาเป็นกุศโลบายสำคัญในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ทั้งนี้จะเห็นได้จากความสำเร็จในการปกครองของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถดูเหมือนเป็นผลมาจากการที่พระองค์สามารถเข้าใจถึงความสำคัญของพุทธศาสนาเป็นอย่างดี ในช่วงครั้งแรกของการครองราชย์พระองค์จะอยู่ที่อยุธยาและใส่ใจเป็นอย่างมากต่อการสร้างฐานทางศาสนาการเมือง ซึ่งก็กระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยการสนับสนุนจากวงการสงฆ์ ในสมัยโบราณนั้นการติดต่อสื่อสารยังเป็นไปด้วยความยากลำบาก ในขณะที่อำนาจรัฐก็ยังเข้าไปไม่ค่อยถึงบรรดาชาวบ้านที่อยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ดังนั้น วิธีที่ดีที่สุดสำหรับรัฐขณะนั้นก็คือการเข้าถึงหมู่บ้านโดยผ่านทางศาสนจักรหรือวัดนั่นเอง เพราะวัดจะเป็นศูนย์กลางของหมู่บ้านและพระจะเป็นผู้นำทางด้านจิตใจของคนในหมู่บ้าน เมื่อเป็นเช่นนี้วิธีที่ดีที่สุดสำหรับผู้ปกครองเพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากบรรดาชาวบ้านทั้งหลายก็โดยผ่านทางพุทธศาสนา⁸

ในสมัยอยุธยาตอนต้น กษัตริย์แทบทุกพระองค์จะให้ความสำคัญแก่ศาสนาเป็นอย่างดี การทำนุบำรุงศาสนาอย่างเข้มแข็งไม่ใช่เพียงเพื่อกรรมดีเท่านั้น แต่เพื่อผลทางการเมืองอีกด้วย สิ่งสำคัญที่สุดคือการสร้างหรือซ่อมแซมวัด การสร้างวัดนอกจากเพื่อให้เกิดความพึงพอใจแก่พวกพระซึ่งเป็นผู้หน้าที่ทรงอำนาจในสังคมชนบทแล้ว ยังเป็นไปเพื่อให้ประชาชนได้ตั้งถิ่นฐานกันรอบๆ วัดอีกด้วย ในแง่นี้จะได้เป็นหลักประกันว่าจะมีกำลังคนพร้อมในที่เฉพาะตามต้องการซึ่งมักจะเป็นรอบๆ ราชธานี จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าหลังจากที่มีการสถาปนาอยุธยาขึ้นใน พ.ศ. 1893 มักจะมีการสร้างวัดขึ้นรอบๆ เมืองหลวงอยู่เสมอๆ⁹ ซึ่งสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถก็ยังได้อุทิศพระราชวังส่วนหนึ่งเพื่อสร้างวัดเช่นกัน นอกจากนี้ยังได้ทรงบูรณะวัดพระพุทธชินราช และโปรดให้แต่ง “มหาชาติคำหลวง” ในขณะที่ประทับอยู่ที่ราชธานีแห่งใหม่คือพิษณุโลกอีกด้วย ซึ่งการแต่งมหาชาติคำหลวงนี้เป็นเสมือนกับการเจริญรอยตามพระมหาชรรมราชาภิไทยแห่งสุโขทัยที่ได้

⁷ ชรินทร์ สันประเสริฐ. เล่มเดิม. หน้า 164.

⁸ แหล่งเดิม.

⁹ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2543). อยุธยาประวัติศาสตร์และการเมือง. หน้า 170-180.

ทรงแต่งไตรภูมิพระร่วงนั่นเอง อนึ่งการที่สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้ย้ายราชธานีจากอยุธยา มาอยู่ที่พิษณุโลกตลอดจนการดำเนินกิจกรรมทางศาสนาในหลายๆ รูปแบบนั้นได้ส่งผลให้ศาสนา กลายมาเป็นเครื่องหล่อหลอมเอาชนบทรวมเนียมของฝ่ายเหนือ (สุโขทัย) และฝ่ายใต้ (อยุธยา) มา บรรจบกันและเข้ากันอย่างสนิทสนม นอกเหนือจากการทำให้การรวบรวมอาณาจักรทั้งสองเข้า ด้วยกันไปอย่างดียิ่ง กล่าวคือศาสนาได้กลายเป็นฐานทางการเมืองที่ทำให้เกิดอำนาจอันชอบธรรม ในการปกครองบนรากฐานทางศีลธรรม¹⁰

แนวคิดทางพุทธศาสนาในฐานะที่เป็นฐานทางการเมืองของผู้ปกครองมีลักษณะเด่นชัด เช่นกัน ในสมัยของสมเด็จพระเจ้าทรงธรรม ในสมัยนี้มีการค้นพบรอยพระพุทธรูปที่สระบุรีเมื่อ พ.ศ. 2166 หลังจากนั้นก็ได้ทรงเริ่มประเพณีการเสด็จไปบูชาพระพุทธรูปเป็นต้นมา ประเพณีนี้ ถือได้ว่าเป็นประเพณีของการจาริกแสวงบุญที่สำคัญที่สุดของกษัตริย์อยุธยาตราบนานกระทั่งเสียกรุง แก่พม่าใน พ.ศ. 2310 ในสมัยของสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมนี้ยังมีการบูรณะวัดและพระพุทธรูป สำคัญอีกด้วย เช่น พระมณฑปพิตร รวมถึงการจัดให้มีการแต่ง “มหาชาติคำหลวง” มหาชาติ หรือพระเวสสันดรนี้จะเน้นเรื่องของการบำเพ็ญทานบารมี นอกจากนี้ยังทรงให้มีการสร้าง “พระไตรปิฎก” อันเป็นคัมภีร์หลักของพุทธศาสนาไว้อีกด้วย ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จของรัชสมัย ในการที่กษัตริย์ทรงเป็น “องค์ศาสนูปถัมภก” อันเป็นหนึ่งในคุณสมบัติที่กษัตริย์ไทยจะทรงพึงมี ในฐานะ “สิทธิธรรมทางการเมืองการปกครอง”¹¹ แนวคิดกษัตริย์ธรรมราชานี้ นับว่าผสมผสานกัน ไปได้ด้วยดีกับแนวคิดกษัตริย์เทวราชาที่แข็งแกร่งของอยุธยา ดังนั้นในพิธีกรรมต่างๆ ที่เป็นพิธี หลวงก็จะเป็นพิธีพราหมณ์ฮินดูและพุทธผสมกลมกลืนกันไปซึ่งได้สืบทอดมาจนถึงปัจจุบันนี้ แม้ว่าจะเป็นรูปแบบที่กษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญก็ตาม¹²

สมัยธนบุรี การเกิดขึ้นของรัฐธนบุรีคือการสืบทอดต่อของรัฐอยุธยาที่แนวคิดกษัตริย์ เทวราชาและธรรมราชายังคงผสมกลมกลืนกันอยู่ เพียงแต่ว่าเทวราชาในสมัยนี้ส่วนใหญ่จะปรากฏ ในด้านรูปแบบ อาทิ ในเรื่องพระราชพิธีต่างๆ ที่เกี่ยวกับกษัตริย์ ส่วนเนื้อหาสาระหรือการปฏิบัติ องค์ของกษัตริย์นั้นมีแนวโน้มไปตามแนวคิดธรรมราชามากกว่าเทวราชา ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะ สมเด็จพระเจ้าตากสินทรงยึดมั่นในแนวคิดของการเป็นธรรมราชาหรือจักรพรรดิราชอย่างไม่เสื่อม คลาย แนวคิดที่ว่ากษัตริย์ซึ่งประทับอยู่ธนบุรีเป็นการชั่วคราวทรงเป็นผู้ปกครอง “จักรวรรดิ” อัน กว้างใหญ่ ทรงเป็นกษัตริย์ที่ดีตามคติพุทธศาสนา คือทรงเป็นจักรพรรดิหรือธรรมมิกราชาธิราช หมายความว่า เป็นใหญ่เหนือกว่ากษัตริย์อื่นๆ ด้วยเหตุผลที่ทรงเป็นพระโพธิสัตว์ที่จะตรัสรู้เป็น

¹⁰ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. เล่มเดิม. หน้า 184.

¹¹ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. เล่มเดิม. หน้า 55-56.

¹² ชรินทร์ สันประเสริฐ. เล่มเดิม. หน้า 165.

พระพุทธเจ้าในอนาคต ทรงมีพระบารมีสูงสุด ทรงดูแลและสั่งสอนให้กษัตริย์ทั้งหลายปกครองโดยธรรม และให้พระสงฆ์ตลอดจนประชาชนประพฤติธรรม และการที่คนทั้งปวงจะรู้ธรรมและประพฤติธรรมได้นั้น พุทธศาสนาจะต้องรุ่งเรืองและบริสุทธิ์ ดังนั้นพระองค์จึงทรงทำนุบำรุงพุทธศาสนาด้วยการทั้งปวง¹³

จากแนวคิดของสมเด็จพระเจ้าตากสินดังกล่าวนี้สามารถกล่าวได้ว่าพระองค์ต้องการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองในการขึ้นครองอำนาจรัฐ เพราะพระองค์ไม่ได้มีเชื้อสายของกษัตริย์อยุธยามาก่อน แต่เป็นขุนนางที่มีความสามารถในการกู้ชาติให้กลับมาได้อีกครั้งหนึ่ง จึงต้องอ้างพระอภินิหารบารมีทางธรรมจนถึงกับทรงได้เป็นพระอริยบุคคลชั้นพระโสดาบัน ในขณะที่พระองค์ก็ต้องการสร้าง “รัฐพุทธธรรม” ขึ้นมาควบคุมไปกักรัฐเทวราชาแบบอยุธยา นั่นเอง นอกจากนี้แล้วพระองค์ยังโปรดให้มีการชำระพระราชพงสาวดารใน พ.ศ. 2322 เพื่อชี้ให้เห็นว่าราชวงศ์บ้านพลูหลวง (ราชวงศ์สุดท้ายของอยุธยา) ไม่มีความเหมาะสมทั้งปวงในการครองอำนาจรัฐและเป็นองค์อุปถัมภ์พระพุทธศาสนา ซึ่งพระพุทธศาสนาถูกทำลายและในที่สุดศูนย์กลางแห่งอำนาจรัฐก็ต้องล่มสลายลง ส่วนการสั่งสอนให้ประชาราษฎร์ประพฤติอยู่ในศีลธรรมนั้น พระองค์ก็โปรดให้สร้าง “สมุดภาพไตรภูมิบูรณ” เพื่อแสดงที่ตั้งและต้นฐานของ “กรุงธนบุรีศรีมหาสมุทร” ว่าอยู่ที่ใดในจักรวาลเพื่อให้คนทั้งหลายได้รับรู้และเป็นไปตามแนวทางที่ว่า “ทำดีเสวยสุข ทำชั่วเสวยทุกข์” เป็นต้น¹⁴

อย่างไรก็ตาม เมื่อสมเด็จพระเจ้าตากสินไม่ทรงสามารถแสดงออกให้ปรากฏอย่างจริงจังว่าทรงเป็นจักรพรรดิหรือธรรมราชาที่ปฏิบัติภารกิจได้โดยสมบูรณ์ จึงหันมาเน้นการบรรลุโสดาบันคือการเป็นอริยบุคคลขั้นต้น ซึ่งหมายถึงความสำเร็จทางจิตหรือทางปัญญาเหนือกว่าผู้อื่นเป็นการเน้นความสูงส่งส่วนพระองค์แทนการเน้นภารกิจทางสังคมของกษัตริย์ ซึ่งก็ไม่ประสบความสำเร็จเช่นกัน ดังเป็นที่ทราบกันดีว่าสมเด็จพระสังฆราช พระราชาคณะบางส่วนและพระสงฆ์อีกจำนวนหนึ่งไม่ยอมถวายบังคมพระองค์ นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างกษัตริย์กับพระสงฆ์และความขัดแย้งภายในคณะสงฆ์เอง ความขัดแย้งนี้เป็นส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า ไม่ทรงสามารถเป็นกษัตริย์ที่ดีตามคติพุทธศาสนา และทรงหมดสิทธิธรรมที่จะเป็นกษัตริย์ต่อไปในที่สุดพระองค์ก็สูญเสียราชสมบัติแก่ปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์จักรี¹⁵

สมัยรัตนโกสินทร์ (ตอนต้น) รัฐรัตนโกสินทร์ก็เช่นเดียวกับรัฐธนบุรีที่เป็นการสืบทอดมรดกด้านการเมืองการปกครองจากรัฐอยุธยาอย่างไม่ขาดตกบกพร่อง เช่นเดียวกับแนวคิดเทวราชา

¹³ สายชล วรรณรัตน์. (2545). การเมืองการปกครองสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงธนบุรี พ.ศ. 2231-2325. หน้า 5/33.

¹⁴ มัลลิกา มัสอูดี. (2545). การสถาปนาศูนย์กลางอำนาจใหม่ที่กรุงธนบุรีและกรุงเทพฯ. หน้า 344.

¹⁵ สายชล วรรณรัตน์. หน้า 3/35.

ที่ยังผสมกลมกลืนกับแนวคิดธรรมราชาได้อย่างลงตัว กษัตริย์ของชนบุรีกับปฐมกษัตริย์ของรัตนโกสินทร์นั้นมาจากพื้นฐานเดียวกัน คือการเป็นขุนนางของรัฐอยุธยาที่ได้มาก่อตั้งรัฐไทยขึ้นใหม่ และที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดคือการสร้างความชอบธรรมในการขึ้นสู่อำนาจรัฐโดยการทำนุบำรุงพุทธศาสนาที่ได้เลื่อมโทรมมาตั้งแต่ปลายกรุงศรีอยุธยาและธนบุรี รัชกาลที่ 1 แห่งราชวงศ์จักรีทรงนำเอาเรื่องการทำนุบำรุงพุทธศาสนาเป็นอุดมการณ์ในการสร้างรัฐของพระองค์ภายใต้แนวคิดการเป็นธรรมราชาหรือจักรพรรดิราชผู้ที่จะปกครองรัฐพุทธธรรมนั่นเอง ความเชื่อในเรื่องธรรมราชานี้จะเห็นได้จากกรปฏิบัติพระราชภารกิจต่างๆ ของพระองค์ในด้านการทำนุบำรุงพุทธศาสนา เช่น โปรดเกล้าฯ ให้มีการประชุมพระสงฆ์ศึกษาคัมภีร์ในพุทธศาสนาเพื่อเขียนไตรภูมิกถาขึ้นใหม่ใน พ.ศ. 2325 หลังจากนั้นก็ยังโปรดฯ ให้มีการประชุมราชบัณฑิตเพื่อเขียนพระคัมภีร์ไตรโลกวินิจฉัยขึ้นอันเป็นการอธิบายการเกิดโลกและมนุษย์ และที่สำคัญคือการกำเนิดกษัตริย์กับการปกครองโดยถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นพระโพธิสัตว์และเปลี่ยนแปลงความคิดจากเดิมคือเปลี่ยนหลักของโลกจากเขาพระสุเมรุมาเป็น โขขันธ์สี่ทิศ เพราะเท่ากับการเปลี่ยนศูนย์กลางของโลกหรือจักรวาลกษัตริย์มิได้เป็นท้าวของโลกที่สถิตอยู่เหนือเขาพระสุเมรุแต่กษัตริย์เป็นพุทธซึ่งจะยังความหลุดพ้นแก่สรรพสัตว์ทั้งทางร่างกายและทางวิญญาณ¹⁶

กษัตริย์พระองค์นี้ก็เช่นเดียวกับกษัตริย์ของชนบุรีที่ให้มีการชำระพงสาวดารของราชวงศ์บ้านพลพุลหวงที่ไว้บรมเดชาานุภาพของกษัตริย์ เพราะมิได้เป็นองค์เอกอัครพุทธศาสนูปถัมภกที่สมบูรณ์บ้านเมืองจึงตั้งอยู่ไม่ได้เพราะไม่มีผู้ใดค้ำชูธรรมเอาไว้ กษัตริย์ที่ไม่จรโลงธรรมของพุทธศาสนาจะทำให้เกิดลึกลับ และสิทธิของการเป็นกษัตริย์นั้นมิได้อยู่ที่การสืบสันตติวงศ์เพราะ “จักรพรรดิ” ที่มาปราบกบฏนั้นสามารถ “ปราบดาภิเษก” ขึ้นเป็นกษัตริย์ได้ ที่สำคัญอยู่ที่ทรงทำนุบำรุงพุทธศาสนานั้นเอง รัชกาลที่ 1 บังบำเพ็ญพระองค์ประดุจพระโพธิสัตว์อบรมสั่งสอนประชาชนให้อยู่ในศีลในธรรมเพื่อจะได้พ้นทุกข์ เช่น การกำหนดให้ข้าราชการบริวารถือศีล 5 ศีล 8 ศีล 10 หรือห้ามเล่นการพนัน เสพสุรายาเมา เป็นต้น ในการปฏิบัติพระองค์และปฏิบัติภารกิจต่างๆ พระองค์ยังยึดหลักพระธรรมศาสตร์อีกด้วย ซึ่งหน้าที่ของกษัตริย์ที่กำหนดไว้ในพระธรรมศาสตร์คือ ทรงเป็นองค์อุปถัมภ์ศาสนา กู้มครองไฟร์ฟ้าประหารยาภูรีและให้ความยุติธรรม ซึ่งพระองค์ทรงแสดงพระราชปณิธานไว้ในพระราชนิพนธ์เรื่อง “นิราศท่าดินแดง” ตอนหนึ่งว่า “ตั้งใจจะอุปถัมภ์ก ขอยกพระพุทธศาสนา จะป้องกันขอบขันฑสีมา รักษาประชาชนแลมนตริ”¹⁷

การเป็นองค์ศาสนูปถัมภกทำนุบำรุงพุทธศาสนาได้กลายเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองในการขึ้นครองอำนาจรัฐของรัชกาลที่ 1 รัฐพุทธธรรมที่มีธรรมราชา

¹⁶ นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2523). ประวัติศาสตร์รัตนโกสินทร์ในพระราชพงสาวดารอยุธยา. หน้า 57.

¹⁷ มัลลิกา มัสอูดี. เล่มเดิม. หน้า 345.

เป็นผู้ปกครองได้กลายเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองของการสร้างรัฐไทยโดยรวมทั้งแต่ยุคสุโขทัย เป็นต้นมา แนวคิดนี้ยังคงสืบทอดต่อไปยังรัชกาลต่อๆ มาของราชวงศ์จักรี อย่างไรก็ตาม ควบคู่ไปกับความเป็นธรรมราชาคือความเป็นเทวราชาที่กษัตริย์ยังคงเป็นองค์รามธิบดีหรือองค์อวตารของเทพเจ้าที่มีอำนาจเหนือมนุษย์ธรรมดาทั้งปวงที่จะต้องสโรราบให้พระองค์ เมื่อเป็นเช่นนี้ อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของกษัตริย์จึงเกิดขึ้นบนพื้นฐานของแนวคิดดังกล่าว ความเป็น เทวราชา ได้ถูกสร้างสรรค์ขึ้นในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ในขณะที่ความเป็นธรรมราชาได้เกิดขึ้นในลักษณะของการเป็นองค์อุปถัมภ์พุทธศาสนาและการออกผนวชขององค์พระมหากษัตริย์นั่นเอง เมื่อเป็นเช่นนี้ฐานแห่งความชอบธรรมทางการเมืองการปกครองหรือรัฐไทยยุคต่างๆ ในอดีตที่ผ่านมา จึงวางอยู่บน 2 ฐานดังกล่าว คือ เทวราชา และธรรมราชา โดยมีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่การสร้างรัฐพุทธธรรมอันเป็นอุดมคติของรัฐไทยในอดีตที่ผ่านมา¹⁸

จากการศึกษาพบว่าภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2475 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปัจจุบัน ทุกฉบับจะบัญญัติไว้เหมือนกันว่า¹⁹ “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” เว้นเสียแต่อยู่กับคนละมาตราตามแต่ความสั้นยาวของรัฐธรรมนูญนั้นๆ จนอาจกล่าวได้ว่า “พุทธศาสนาเป็นเสมือนรากเหง้าแห่งความเป็นชาติและเอกลักษณ์ดั้งเดิมของชาติไทย ทั้งทางด้านสังคมวัฒนธรรมและการเมือง”²⁰

4.2 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนาตามรัฐธรรมนูญ

ในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เฉพาะหมวดที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ มีเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้แสดงเจตนารมณ์ในการร่างไว้ ดังนี้²¹

1) ควรมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพให้ชัดเจน กับขยายสิทธิและเสรีภาพให้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม โดยระบุเรื่องการจำกัดสิทธิให้ชัดเจน

¹⁸ ชรินทร์ สันประเสริฐ. เล่มเดิม. หน้า 168.

¹⁹ วรรณ สุพรรณชะริดา. (2550). “การบัญญัติพระพุทธรูปเป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ.” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 9, 25. หน้า 110-137.

²⁰ สมบูรณ์ สุขสำราญ. หน้าเดิม.

²¹ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2551). ความเป็นมาและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. หน้า 23-26.

2) ควรสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพที่ รัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้มากที่สุด โดยไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยมีกลไกทำหน้าที่ส่งเสริมการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเป็นธรรม

3) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคตามพันธกรณี ระหว่างประเทศย่อมได้รับความคุ้มครอง

จากเจตนารมณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิ เสรีภาพ ดังกล่าว ได้กล่าวถึงสิทธิ เสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไว้ในหมวดที่ 3 ตั้งแต่มาตรา 26 ถึงมาตรา 69 แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนานั้น ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ 1 บททั่วไป มาตรา 5 และหมวดที่ 3 สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 1 มาตรา 28 วรรคแรก ส่วนที่ 2 ความเสมอภาค มาตรา 30 และส่วนที่ 3 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล มาตรา 37 ดังนี้ มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามวรรคสาม

มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิบัติต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียดสิทธิประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น

ในส่วนสิทธิและเสรีภาพในการถือศาสนา²¹ เคยมีกรณีตัวอย่างเข้ามายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 250/2546 ปัญหาว่าการแสดงเจตจำนงไว้ล่วงหน้าของสมาชิกกลุ่มศาสนาคริสต์เตียนพยานพระยะโฮวาในการปฏิเสธการรักษาใดๆ ที่ต้องใช้เลือด แพทย์สามารถปฏิบัติตามเจตจำนงดังกล่าวได้หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 38 (ปัจจุบันตรงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 37) ได้รับรองให้บุคคลมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา และมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน แต่จะต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 28 ได้รับรองให้บุคคลย่อมใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่ อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

1) กรณีผู้ป่วยที่ไม่อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายถึงชีวิต หากเป็นการแสดงเจตจำนงไว้ล่วงหน้าของผู้ป่วยในขณะที่มีความรู้สึกผิดชอบสำหรับตนเองในการปฏิเสธการรักษาใดๆ ที่ต้องใช้เลือดย่อมไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมืองและไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 38 (ปัจจุบัน มาตรา 37) และมาตรา 28 ดังนั้น แพทย์จึงสามารถปฏิบัติตามเจตจำนงดังกล่าวของผู้ป่วยได้

2) กรณีผู้ป่วยที่อยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายถึงชีวิตและตามมาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรม แพทย์ผู้ให้การรักษาจำเป็นต้องใช้วิธีการรักษาโดยการถ่ายเลือดเท่านั้น จึงจะสามารถช่วยชีวิตผู้ป่วยได้ การแสดงเจตจำนงไว้ล่วงหน้าในการปฏิเสธการรักษาใดๆ ที่ต้องใช้เลือด ซึ่งจะมีผลให้ผู้ป่วยนั้นต้องเสียชีวิตทั้งๆ ที่ยังมีวิธีการรักษาโดยการถ่ายเลือด ซึ่งจะสามารถช่วยชีวิตผู้ป่วยไว้ได้ ในกรณีนี้การแสดงเจตจำนงดังกล่าวของผู้ป่วยย่อมเป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมืองและขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามรัฐธรรมนูญมาตรา 38 (ปัจจุบันมาตรา 37) และมาตรา 28 และตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 ดังนั้น แพทย์จึงไม่สามารถปฏิบัติตามเจตจำนงดังกล่าวของผู้ป่วยได้

ส่วนจะกล่าวถึงเฉพาะแนวคิดสิทธิเสรีภาพของศาสนาพุทธนั้น สามารถยกตัวอย่างเพื่อให้เห็นความชัดเจนถึงเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติตามคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้าได้ชัดเจนที่สุดอย่างหนึ่ง คือ เรื่องศีล และหลักกาลามสูตร ดังนี้

ก. ศีลเป็นทั้งสิทธิและเสรีภาพ ที่กล่าวเช่นนี้ก็เพราะว่า ศีลมี 2 ระดับ²² กล่าวคือ

²² พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). (2546). *พุทธธรรม*. หน้า 431-432.

1) ระดับทั่วไป ได้แก่ ระดับธรรม หรือระดับที่ยังเป็นธรรม คือ เป็นข้อแนะนำสั่งสอน หรือหลักความประพฤติที่แสดง (เทสิตะ)²³ และบัญญัติไปตามกฎธรรมดาแห่งความดีความชั่วที่เรียกว่า กฎแห่งกรรม ผู้ทำดีทำชั่ว หรือรักษาศีลละเมิดศีล ย่อมได้รับผลดีผลชั่วเองตามธรรมดาของเหตุ ปัจจัย หรือตามกฎแห่งกรรมนั้น ศีลในระดับทั่วไปนี้เองที่พระพุทธเจ้าทรงแนะนำสั่งสอนหรือ เสนอหลักธรรมหมวดที่นิยมเรียกกันว่า ศีล 5 ไว้ใช้สำหรับสังคัมมนุษย์ทั่วไป

2) ระดับเฉพาะ ได้แก่ ระดับวินัย หรือระดับที่เป็นวินัย คือ เป็นแบบแผนข้อบังคับ ที่บัญญัติคือวางหรือกำหนดขึ้น (บัญญัติวินัย)²⁴ ไว้เป็นทำนองประมวลกฎหมาย สำหรับกำกับความ ประพฤติของสมาชิกในหมู่ชนหรือชุมชนหนึ่ง โดยสอดคล้องกับความมุ่งหมายของหมู่คณะหรือ ชุมชนนั้น โดยเฉพาะ ผู้ละเมิดทบัญญัติแห่งศีลประเภทวินัยนี้มีความผิดตามอาญาของหมู่ชนเข้ามา อีกชั้นหนึ่ง เพิ่มจากอกุศลเจตนาที่จะได้รับผลตามกฎแห่งกรรมของธรรมชาติ โดยพระพุทธเจ้ามุ่งใช้ กับหมู่สงฆ์เพื่อเป็น ประมวลบัญญัติคือระเบียบข้อบังคับทั้งหลาย เป็นวินัยของภิกษุทั้งหลาย มีทั้ง ลึกขาบทต่างๆ ข้อกำหนดเกี่ยวกับความเป็นอยู่ส่วนตัว ข้อกำหนดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง สมาชิกคือพระภิกษุด้วยกันและความสัมพันธ์กับคนภายนอกเช่นกับคฤหัสถ์ทั้งหลาย ตลอดจนการ ปฏิบัติต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ระเบียบว่าด้วยการปกครองและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสงฆ์ เป็นต้น สงฆ์ที่ละเมิดวินัยในระดับเฉพาะนี้ เรียกว่า “อาบัติ” มีโทษตามความหนักเบา ของการละเมิดวินัย ความผิดขั้นสูงสุด เรียกว่า ปาราชิก รongลงมาตามลำดับคือ สังฆาทิเสส, อนิยต, นิสสัคคิยปาจิตตีย์, ปาจิตตีย์, ปาฏิเทสนียะ และเสขิยะ

ศีล 5 ในระดับทั่วไปนี้เองเป็นการสอนเรื่องความเคารพในสิทธิของผู้อื่น กล่าวคือ 1. เว้นจากการฆ่าสัตว์ 2. เว้นจากการลักทรัพย์ 3. เว้นจากการล่วงละเมิดในกามต่อสามีหรือภรรยา ของผู้อื่น 4. เว้นจากการกล่าววาจาอันเป็นเท็จ และ 5. เว้นจากการดื่มสุรา และเสพสิ่งมีเมา²⁵ ส่วนจะ ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติเป็นเสรีภาพโดยชอบธรรมของแต่ละคน ตามกฎธรรมดาแห่งความดีความชั่ว ที่เรียกว่ากฎแห่งกรรม ผู้ทำดีทำชั่ว หรือรักษาศีลละเมิดศีล ย่อมได้รับผลดีผลชั่วเองตามธรรมดา ของเหตุปัจจัย หรือตามกฎแห่งกรรมนั้น ไม่มีการบังคับ ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

²³ หนังสือและผลงานทางวิชาการของปราชญ์สมัยปัจจุบัน (ส่วนมากเป็นชาวตะวันตก) ที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ พระพุทธศาสนากับสังคม มักมองข้ามคำสั่งสอนชั้นศีล โดยเฉพาะศีลที่เป็นวินัยของภิกษุสงฆ์ จึงมักพลาดหรือ อย่างน้อยก็ขาดความสมบูรณ์ไปมาก.

²⁴ บัญญัติวินัย ; วินัย มีความหมายสำคัญที่น่าสนใจและใกล้เคียงกับความหมายที่กล่าวมานี้ คือ วินัยที่ใช้ ในคำว่า อริยวินัย ซึ่งเป็นคำที่พบบ่อย แปลได้ว่า แบบแผนของพระอริยะ ระบบชีวิตหรือระบบการฝึกฝนอบรม ของอารยชน.

²⁵ สโรชา สันตะพันธุ์. (2550, กรกฎาคม). “พระพุทธศาสนากับพื้นฐานกฎหมายมหาชน.” รวม บทความกฎหมายมหาชน จากเว็บไซต์ www.pub-law.net, เล่มที่ 6. หน้า 107-108.

ข. หลักกาลามสูตร ถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่เป็นหลักที่ชี้ให้เห็นเรื่องของเสรีภาพสำหรับทุกคน ไม่ว่าจะเป็นผู้นับถือทฤษฎี ลัทธิ หรือ คำสอนอันใดอันหนึ่งอยู่แล้ว หรือยังไม่นับถือก็ตาม มีหลักการตั้งทัศนคติที่ประกอบด้วยเหตุ ตามแนว²⁶ กาลามสูตร²⁷ ดังนี้

- 1) อย่ายึดถือ²⁸ โดยการฟัง (เรียน) ตามกันมา (อนุสสวะ)
- 2) อย่ายึดถือ โดยการถือสืบๆ กันมา (ปรัมปรา)
- 3) อย่ายึดถือ โดยการเล่าลือ (อติทรา)
- 4) อย่ายึดถือ โดยการอ้างตำรา (ปิฎกสัมปทาน)
- 5) อย่ายึดถือ โดยตรรก (ตักกะ)
- 6) อย่ายึดถือ โดยการอนุমান (นยะ)
- 7) อย่ายึดถือ โดยการคิดตรงตามแนวเหตุผล (อาการปริวิตักกะ)
- 8) อย่ายึดถือ เพราะเข้ากันได้กับทฤษฎีของตน (ทฤษฎีนิชฌานักขันติ)
- 9) อย่ายึดถือ เพราะมองเห็นรูปลักษณ์น่าเชื่อ (ภัพพรูปตา)
- 10) อย่ายึดถือ เพราะนับถือว่า ท่านสมณะนี้เป็นครูของเรา (สมโณ โน ครูติ)

สิ่งต่างๆ ดังกล่าวเหล่านี้เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงหลักสิทธิเสรีภาพที่เป็นแนวคิดตามคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้าได้เป็นอย่างดี

4.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการแยกศาสนาออกจากรัฐ

ประวัติความเป็นมาของประเทศไทย หรือประเทศไทยตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ศาสนาไม่เคยเข้ามามีอำนาจเหนือการเมืองการปกครองในประเทศหากแต่เป็นศาสนากลายเป็นเงื่อนไขในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง ดังนั้นเมื่อพูดถึงคำว่า “ศาสนาประจำชาติ” ในความหมายของคนไทยชาวบ้านหรือชาวพุทธ มองแค่เป็นความยอมรับสนับสนุนและสัมพันธ์กัน

²⁶ พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). เล่มเดิม. หน้า 650.

²⁷ ครั้งหนึ่ง พระพุทธเจ้าเสด็จจาริก ถึงเขตสปุตตนิคมของพวกกาลามะ ในแคว้นโกศล ชาวกาลามะได้ยินกิตติศัพท์ของพระองค์ จึงพากันไปเฝ้า แสดงอาการต่างๆ กันในฐานะยังไม่เคยนับถือมาก่อนและได้ทูลถามพระองค์...พระสูตรนี้จึงเรียนว่า กาลามสูตร ตามสถานที่ที่พระองค์ทรงแสดงธรรม”.

²⁸ คำว่ายึดถือในที่นี้ ขอให้เข้าใจความว่า หมายถึง การไม่ตัดสินใจหรือลงความเห็นแน่นอนเด็ดขาดลงไปเพียงเพราะเหตุเหล่านั้น ตรงกับคำว่า “อย่าปลงใจเชื่อ” ; อนึ่ง ไม่เพียงแปลความเลยเถิดไปว่า พระพุทธเจ้าทรงสอนไม่ให้เชื่อสิ่งเหล่านี้และให้เชื่อสิ่งอื่นนอกจากนี้ แต่เพียงเข้าใจว่า แม้แต่สิ่งเหล่านี้ซึ่งบางอย่างก็เลือกเอามาแล้วว่าเป็นสิ่งที่น่าเชื่อที่สุด ท่านก็ยังเตือนไม่ให้ปลงใจเชื่อ ไม่ให้ด่วนเชื่อ ไม่ให้ถือเป็นเรื่องตัดสินเด็ดขาด ยังอาจผิดพลาดได้ ต้องใช้ปัญญาพิจารณา ก่อน ก็ขนาดสิ่งที่น่าเชื่อที่สุดแล้ว ท่านยังให้คิดพิจารณาให้ถี่ถ้วน สิ่งอื่นคนอื่น เราจะต้องคิดต้องพิจารณาระมัดระวังให้มากสักเพียงไหน.

เชิงสั่งสอนแนะนำและอุปถัมภ์บำรุง อย่างที่เราารู้สึกกันในเมืองไทย จนจำติดใจกันสืบมาว่า พระสงฆ์เป็นผู้สละบ้านเรือนไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการบ้านเมือง พระสงฆ์นั้นก็รู้ว่า “อการสมา อคาริยัม ปพ พชิต” สละกองโกศและเครื่องอาภรณ์ออกจากเหย้าเรือนบวชเป็นอนาคาริก ทางฝ่าย บ้านเมืองก็ไม่เข้าไปก้าวกายแทรกแซงในเรื่องของสงฆ์และพระธรรมวินัย ดังมีคติพุทธที่คนไทย ถือกันมาแต่โบราณว่า ผู้บวชแล้ว เมื่อเป็นอยู่ตามพระธรรมวินัย ย่อมพ้นราชภัย²⁹

เหตุการณ์สำคัญซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดี คือ การแผ่นดินดอนจะสิ้นรัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ขณะที่พระเจ้าอยู่หัวประชวรหนักใกล้สวรรคต พระเพทราชา พร้อมด้วยขุนหลวงสรศักดิ์ (ที่ต่อมาเป็นพระเจ้าเสือ) ได้นำกำลังทหารมาล้อมวังเตรียมยึดอำนาจ เพื่อกันไม่ให้ ออกญาวิไชยเณทร์ (C. Phaulkon) ขึ้นเป็นใหญ่บัญชาการบ้านเมือง

สมเด็จพระนารายณ์มหาราชทรงมองเห็นว่า เมื่อพระองค์สวรรคต อำมาตย์ ราชบริพาร ผู้ใหญ่มากมายจะต้องถูกจับประหารชีวิต จึงทรงใช้คติพุทธไทยนี้ให้เป็นประโยชน์ โดยตรัสสั่งให้ ราชบุรุษไปนิมนต์สมเด็จพระสังฆราชพร้อมด้วยพระสงฆ์มาเฝ้าพระราชวัง เมื่อสมเด็จพระสังฆราช พร้อมพระสงฆ์มาถึงวัง พระเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีพระดำรัสประกาศถวายวังแก่พระสงฆ์ แล้วพระสงฆ์ ก็ทำพิธีผูกสีมาทำวังให้เป็นโบสถ์ จากนั้น อำมาตย์ราชบริพารคนใดจะพ้นภัยก็ขออุปสมบท แล้ว สมเด็จพระสังฆราชและพระสงฆ์ก็นำพระภิกษุบวชใหม่ทั้งหมดกลับออกจากวังผ่านกองทหารไป อยู่วัดต่อไป พ้นภัยบ้านเมือง

นี่ก็คือหลักความสัมพันธ์ระหว่างอาณาจักรกับพุทธจักร ไคร่ออกบวชแล้ว รัชาก็ไม่ไปยุ่งเกี่ยวและผู้ที่ยังบวชแล้ว ก็ไม่มาก้าวกายทางฝ่ายบ้านเมืองเช่นกัน

ในสมัยพุทธกาลพระพุทธเจ้าก็ทรงเข้าใจเกี่ยวข้องกับการเมือง แต่พระองค์ทรงเข้าไปเกี่ยวข้องกับในฐานะที่เป็นครู เข้าไปในฐานะช่วยจัดทุกข์ พระองค์ทรงเป็นกลางทางการเมืองหรือ อยู่เหนือการเมือง เพราะฉะนั้นพระองค์จึงสามารถประกาศพระศาสนาไปได้ทุกประเทศ ทุกแว่นแคว้น ไม่เล็กลงกว่าแว่นแคว้นนั้นๆ จะมีการปกครองในรูปแบบใด พระพุทธศาสนาก็มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองในแง่ของหลักคำสอน ในแง่ของการเสนอหลักการ หรือรูปแบบการปกครองที่จะอำนวยประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนในรัฐนั้นๆ โดยการที่พระพุทธเจ้าทรงสอนธรรมะให้เหมาะสมกับรูปแบบการปกครองของรัฐ โดยไม่ทรงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารหรือการปกครองภายในของรัฐแต่อย่างใด การที่พระพุทธเจ้าเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง ในฐานะผู้ชี้แนวทาง พระองค์มิได้เข้าไปจัดการเงื่อนไขทางสังคม พระองค์อยู่ในฐานะผู้ชี้ทางเท่านั้น มิได้ทรงบังคับให้ กระทำตามแต่อย่างใด เพียงแต่พระองค์เสนอรูปแบบที่ทรงเห็นว่าจะทำให้ประชาชนในรัฐสามารถมีความสุขได้ ส่วนการบังคับให้ปฏิบัติตามนั้นมิใช่ภาระหน้าที่ของพระองค์ ดังพระพุทธพจน์ที่ว่า

²⁹ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (2550). เจาะหาความจริง เรื่อง ศาสนาประจำชาติ. หน้า 23-28.

“ตุมเหติ กิจิ อาตปป์ อุกุขตาโร ตถาคตา ความเพียรเป็นกิจที่ท่านทั้งหลายจะต้องทำ (เอง) ตถาคตทั้งหลายเป็นเพียงผู้ชี้ทาง (เท่านั้น)”³⁰ คำสอนของพระพุทธองค์มิได้ปรากฏเป็นระบบชัดเจน เป็นแต่สอนเฉพาะเรื่องเฉพาะคราว ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่าพระพุทธองค์มิได้ทรงตั้งพระทัยที่จะสอนปรัชญาการเมือง แต่เนื่องจากรัฐมิไว้เพื่อความสุขของประชาชนและความสุขที่แท้ต้องเป็นความดีงามตามหลักพุทธศาสนา ดังนั้นคำสอนที่เกี่ยวข้องกับการเมืองของพระพุทธองค์จะต้องเป็นไปแนวเดียวกับคำสอนอื่นๆ และมุ่งไปสู่จุดหมายของชีวิตจุดเดียวกัน การประเมินค่าว่าอะไรดีอะไรชั่วก็จะต้องเป็นไปในแนวเดียวกันจะขัดแย้งกันไม่ได้³¹ ศาสนาพุทธเป็นศาสนาที่ใจกว้าง พระพุทธองค์ไม่เคยสอนว่าหลักคำสอนของพระองค์นั้นควรนำไปเป็นบทบัญญัติของรัฐ หลักคำสอนของพระองค์เป็นเพียงแนวทางสำหรับผู้ประสงค์จะแสวงหาความสงบสุขภายในจะไปถึงระดับไหนก็แล้วแต่ความสมัครใจของแต่ละคน ศาสนาพุทธสอนว่าดื่มสุราไม่ดี แต่ไม่คิดว่ารัฐจะต้องออกกฎหมายห้ามคนดื่มสุรา ศาสนาพุทธสอนว่าการมีกตัญญูต่อผู้มีพระคุณนั้นเป็นสิ่งประเสริฐ แต่ไม่บอกว่าคุณกตัญญูนั้นจะต้องถูกจับเข้าตะราง หรือถูกบังคับให้ตอบแทนผู้มีพระคุณ เรื่องของวัฒนธรรมศาสนาพุทธถือว่าควรเป็นไปตามสมัครใจแม้แต่ในการที่จะได้แย้งกับคำสอนของพระองค์เอง และในการที่จะทำตามคำสอน นี่เป็นที่ทราบกันทั่วไป³²

จากการศึกษาพบว่ามิใช่ผู้ให้ความเห็นในการบัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยไว้หลายประเด็นทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย แต่เมื่อนำมาพิจารณารวมกันแล้วจะเห็นแนวคิดหลักในการแสดงความคิดเห็นต่างๆ อยู่ใน 2 แนวความคิดเห็น ทั้งแนวคิดที่เห็นควรต้องบัญญัติให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไว้อย่างชัดเจนตามตัวอักษร และแนวคิดที่เห็นว่าควรที่ประเทศไทยบัญญัติไว้ถึงเรื่องคุณสมบัติของพระประมุขของประเทศในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 9 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภกเพียงพอต่อการแสดงออกซึ่งสามารถกล่าวได้ว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” แล้วดังต่อไปนี้

ฝ่ายที่เห็นควรต้องบัญญัติชัดเจนตามตัวอักษร

พระพุทธศาสนา เป็นยิ่งกว่าศาสนาประจำชาติไทยเราเสียอีก เพราะประเทศนี้ ชาวพุทธได้มาก่อร่างสร้างไว้ พัฒนาให้เจริญรุ่งเรือง และรักษาให้อยู่รอดปลอดภัยมาจนถึงคนรุ่นพวกเรา จึง

³⁰ พระมหาณัฐวุฒิ ภิรมย์โม (รอดวงศ์ศา). (2553). ศึกษาวิเคราะห์การสงเคราะห์ระหว่างอาณาจักรกับศาสนาจักรที่ปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษาพระเจ้าปเสนทิโกศลกับพระพุทธศาสนา. หน้า 1.

³¹ ปรีชา ช้างขวัญยืน. (2540). ทรรศนะทางการเมืองของพระพุทธศาสนา. หน้า 63.

³² วิทย์ วิศทเวทย์. (2537, 1 ก.ย.-ธ.ค.). “ปรัชญาการศึกษาแนวพุทธ แนวทางและปัญหา.” วารสารพุทธศาสนศึกษา. หน้า 21.

เรียกอีกอย่างได้ว่าพระพุทธศาสนาเป็นทั้งศาสนาประจำชาติ พัฒนาทำชาติเจริญรุ่งเรืองและปกป้องคุ้มครองรักษาชาติ ควบคู่กับสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนคนพุทธส่วนใหญ่ ส่วนพี่น้องคนศาสนาอื่น แม้จะมีอุปการคุณแก่ชาติบ้านเมืองของเราอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นพลังส่วนน้อยและอพยพมาเพิ่มเติมกันในตอนหลังเป็นส่วนใหญ่³³ เมื่อว่าโดยพลุดินัย พระพุทธศาสนาจึงเป็นศาสนาประจำชาติไทย³⁴ และเมื่อพิจารณาถึงความแตกต่างของคำว่า “ศาสนาแห่งชาติ” (Nation Religion) กับคำว่า “ศาสนาประจำชาติ” (State Religion)³⁵ ว่า

คำว่า ศาสนาแห่งชาติ หมายถึง ศาสนา ที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนั้นๆ นับถือ ซึ่งรวมทั้งประมุขหรือพระประมุขของประเทศนั้นก็นับถือด้วย

คำว่า ศาสนาประจำชาติ หมายถึง ศาสนาที่ทางราชการในประเทศนั้นๆ รับรองให้มีความสำคัญสูงสุด ด้วยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังเช่น รัฐธรรมนูญของอัฟกานิสถาน บัญญัติให้ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ

พระมหากษัตริย์ทุกพระองค์ในสมัยก่อนมีรัฐธรรมนูญ ทรงทำหน้าที่ 2 ประการควบคู่กันไปคือ (1) ทรงปกครองประเทศ และ (2) ทรงอุปถัมภ์คุ้มครองพระพุทธศาสนา พอเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 คณะราษฎรถ่ายโอนพระราชอำนาจมาจากสถาบันพระมหากษัตริย์ เอามาเฉพาะหน้าที่ประการที่ 1 ลืมหน้าที่ประการที่ 2 เมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกจึงไม่มีเรื่องพระพุทธศาสนา³⁶ อีกทั้งสถาบันของชาติไทยนั้นมี 3 สถาบันตามสี่ของธงชาติกล่าวคือ ชาติ (แดง) ศาสนา (ขาว) พระมหากษัตริย์ (น้ำเงิน) โดยพระเจ้าอยู่หัวรัชการที่ 6 ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มในการนำธงไตรรงค์มาใช้ได้ทรงนิพนธ์ความหมายของธงไตรรงค์ไว้ ดังนี้

“ขอรำพรรณบรรยาย ความคิดเครื่องหมาย แห่งสีทั้งสามงามถนัด ขาวคือ บริสุทธิศรีสวัสดิ์ หมายถึง พระไตรรัตน์ และธรรมะคัมภีร์ไทย แดงคือ โลहितเราไชวี ซึ่งยอมสละได้ เพื่อรักษาชาติศาสนา น้ำเงินคือสีโสภาน อันจอมประชา ฐ โปรคเป็นของส่วนองค์ จักรวีเป็นทิวไตรรงค์ จึงเป็นสีธง ที่รักแห่งชาวไทย”³⁷ คำว่า “ธรรมะคัมภีร์ไทย” หมายความว่า ธรรมของพระพุทธศาสนา และของศาสนาอื่นที่มีอยู่ในประเทศไทย³⁸

³³ พระราชบัญญัติแม่ธี (สมชัย กุศลจิตโต). (2550, เมษายน). “การบัญญัติว่าพุทธ เป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ เหตุผลหลักที่ควรสำเนียง.” *มติชนออนไลน์*.

³⁴ คูสิต โสภิตชา. (2550). *ทำไมรัฐธรรมนูญไม่รับรองให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ*. หน้า 115.

³⁵ พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตโต). (2550). “ศาสนาประจำชาติไทย.” *มติชนออนไลน์*.

³⁶ เสถียรพงษ์ วรรณปก. (2550, พฤษภาคม). *แปลหมื่นสี่พันศกมัตตคูก็ไม่มีประโยชน์*” *มติชนออนไลน์*.

³⁷ คูสิต โสภิตชา. *เล่มเดิม*. หน้า 129-131.

³⁸ เสถียรพงษ์ วรรณปก. *เล่มเดิม*.

ทั้งนี้ผู้รวบรวมพระราชนิพนธ์หรือพระราชดำรัสของพระมหากษัตริย์ไทยตั้งแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ตลอดจนพระมหากษัตริย์ไทยทุกพระองค์จนถึงปัจจุบันไว้เป็นหลักคิดในเรื่องดังกล่าวในหนังสือ ศาสนาประจำชาติ รวบรวมโดย นายสุทธีวงศ์ ตันตยาพิศาลสุทธิ โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวราชการปัจจุบัน ได้มีพระราชดำรัสความตอนหนึ่งว่า “คนไทยเป็นศาสนิกชนที่ดีด้วยกัน ส่วนใหญ่นับถือพระพุทธศาสนา อันเป็นศาสนาประจำชาติ”³⁹ ด้วยเหตุผลด้วยประการทั้งปวงนี้จึงควรบัญญัติให้ “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ” ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามหลักการแต่โบราณที่ว่า “ศาสนาประจำชาติเป็นไปตามศาสนาของผู้ปกครอง (Whose rule, his religion)”⁴⁰

ฝ่ายที่เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้เพียงพอต่อการแสดงออกซึ่งสามารถกล่าวได้ว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” แล้ว

ในส่วนนี้ รองศาสตราจารย์ชงทอง จันทรางศุ ได้ให้ความเห็นพอสรุปได้ 5 ประการหลักๆ ด้วยกัน⁴¹ คือ

1) รัฐธรรมนูญทุกฉบับของประเทศไทย ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นปีเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ไม่เคยมีบทบัญญัติที่กำหนดว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ” หากแต่ได้ใช้กุศโลบายและความสามารถเชิงภาษาอันชาญฉลาด เพื่อแสดงถึงความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะที่เป็นศาสนาประจำชาติ และมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับแนบแน่นกับสถาบันพระมหากษัตริย์

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พระพุทธศักราช 2475 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน มาตรา 9 มีข้อความเดียวกันหมดว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ถือว่าเป็นการยืนยันถึงฐานะพิเศษสุดของพระพุทธศาสนาในสังคมไทยได้เด่นชัดเป็นที่ยิ่ง เพราะคนไทยเรามีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นร่มเกล้าฯ และเป็นศูนย์รวมจิตใจของเรามาเกือบพันปีแล้ว พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงนำหลักคำคัญข้อนี้มาระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นครั้งแรกในกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ทั้งพระราชจริยาวัตร และพระราชพิธีบรมราชาภิเษก เพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินรัชกาลใหม่ขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์แล้ว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใหม่ จักต้องเสด็จฯ ไปยังพระอุโบสถวัดพระศรีรัตนศาสดาราม เพื่อทรงประกาศพระองค์

³⁹ สุทธีวงศ์ ตันตยาพิศาลสุทธิ. (2553). ศาสนาประจำชาติ. หน้า 52.

⁴⁰ พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). หน้าเดิม.

⁴¹ ชงทอง จันทรางศุ. (2550, 17 พฤษภาคม). “การบัญญัติให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ.”

เป็นพุทธมามกะ อันเป็นพระราชจริยาที่อนุโลมตามโบราณราชประเพณี และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย

3) เรื่องศาสนาประเทศส่วนใหญ่ไม่ระบุประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนประเทศที่ระบุเรื่องศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่เป็นประเทศที่มีอิสลามศาสนิกชนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เพราะประเทศมุสลิมนั้นหลักกรรมและข้อกำหนดในศาสนานั้นมีฐานะเป็นที่มาของกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายบ้านเมือง

4) ประเทศไทยให้ความสำคัญสูงสุดกับพระพุทธศาสนาอยู่แล้ว เห็นได้จากวันหยุดราชการประจำปี ไม่ว่าจะเป็นวันมาฆบูชา⁴² วันวิสาขบูชา⁴³ วันอาสาฬหบูชา⁴⁴ รวมถึงวันเข้าพรรษา⁴⁵ การพระราชพิธีที่ล่วงแล้วแต่เป็นการพระราชกุศลในพระพุทธศาสนาเป็นหลัก

5) ศาสนาพุทธไม่เคยเป็นปัญหาของสังคมไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน จึงไม่มีเหตุผลอะไรในการที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข

ดังนั้นแนวคิดในการแยกศาสนาออกจากรัฐ ตามแนวคิดของประเทศไทยนั้นเกิดจากคำสอนของศาสนาพุทธที่ทำการแยกตัวเองออกจากฝ่ายอาณาจักรด้วยตัวของตนเอง แต่มิได้เป็นการแยกขาดจากกันอย่างสิ้นเชิงเหมือนแนวคิดรัฐฆราวาส (Secular state) อย่างของชนชาติตะวันตก กลับเป็นความสัมพันธ์กันเชิงส่งเสริมแนะนำและอุปถัมภ์บำรุงซึ่งกันและกัน จนเป็นวิถีชีวิตและคุณลักษณะเฉพาะของชาวพุทธในประเทศไทย โดยแสดงผ่านสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนไทยทั้งชาติไม่ว่าจะมีเชื้อชาติศาสนาใดก็ตาม

⁴² ประกาศสำนักคณะรัฐมนตรีเรื่องกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2500.

⁴³ ประกาศสำนักคณะรัฐมนตรีเรื่องกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2500.

⁴⁴ ประกาศสำนักคณะรัฐมนตรีเรื่องกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2505.

⁴⁵ ประกาศสำนักคณะรัฐมนตรีเรื่องกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2500.

บทที่ 5

ปัญหาการบัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

5.1 วิเคราะห์การมีศาสนาประจำชาติไทยก่อนและหลังมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาถึงสภาพทางสังคม วัฒนธรรมประเพณีและวิถีชีวิตของคนในประเทศไทย ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งประเทศไทย หรือรัฐไทยนั้นความเป็นจริงได้เกิดขึ้นมานานแล้วภายใต้ชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไปไม่ว่าจะเป็นแคว้น แว่นแคว้น อาณาจักร หรือกรุง ฯลฯ ล้วนแล้วแต่แสดงให้เห็นเป็นรูปแบบการเมืองการปกครองของประเทศไทยในสมัยโบราณ การศึกษาเรื่องของประเทศไทย แนวคิดในการเกิดรัฐ พัฒนาการของรัฐ และโครงสร้างอำนาจ ล้วนแล้วแต่บอกถึงรากฐานของอดีตที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างรัฐ (ผู้ปกครอง) และ ศาสนา โดยเฉพาะรัฐกับผู้ปกครองคือสิ่งเดียวกันที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ จึงก่อให้เกิดแนวคิดกษัตริย์ก็คือรัฐ และรัฐก็คือกษัตริย์ ในขณะที่ศาสนาได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง และที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดก็คือผู้ปกครองขณะนั้นเป็นทั้งผู้นำรัฐและผู้นำวัดในเวลาเดียวกัน

ภายใต้แนวคิด “กษัตริย์ก็คือรัฐ และรัฐก็คือกษัตริย์” การวิเคราะห์การมีศาสนาประจำชาติไทยจึงแยกได้เป็น 2 ช่วงเวลา คือ ช่วงก่อนมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกเริ่มตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยถึงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ก่อนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และช่วงกรุงรัตนโกสินทร์เริ่มตั้งแต่สมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 อันถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในปัจจุบัน

ช่วงก่อนมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกเริ่มตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยถึงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ก่อนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น ไม่ว่าแนวคิดการปกครองแบบพ่อปกครองลูกในสมัยสุโขทัย หรือ แนวคิดกษัตริย์เทวราชาในสมัยอยุธยา มักจะปรากฏแนวคิดกษัตริย์ธรรมราชาผสมผสานอยู่ด้วย ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้ส่งผลให้การใช้อำนาจตลอดจนการปฏิบัติตัวของกษัตริย์ดำเนินไปภายในกรอบของพระธรรม การที่กษัตริย์ได้เป็นองค์อุปถัมภ์พุทธศาสนาได้ส่งผล

ให้ศาสนากลายเป็นฐานแห่งการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่กษัตริย์อย่างมั่นคง และ พระพุทธศาสนาได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดเกี่ยวกับรัฐไทยตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา ไม่ว่าจะสมัย สุโขทัย ศิลาจารึกหลักที่ 1 ได้ให้ภาพพจน์รามคำแหงในฐานะปราชญ์ผู้ปกครองโดยธรรม คือ พ่อนุรามคำแหงเป็นผู้นำทำกิจกรรมทางศาสนาโดยจะทรงศีลเมื่อเข้าพรรษาและออกพรรษา ออก พระราชทานกลืนหลวงที่เขตวัดป่าถึงวันพระจะทรงนิมนต์พระสงฆ์ชั้นผู้ใหญ่มานั่งแสดงธรรมบน พระแท่นมิ่งคศิลาอาสน์เพื่อปลูกฝังศีลธรรมให้แก่ประชาชน ในไตรภูมิพระร่วงได้ให้ภาพความเป็นธรรมราชาได้ชัดเจนที่สุด ซึ่งพระมหาธรรมราชาลิไทยได้นิพนธ์ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 1888 ขณะที่ยัง ครองเมืองศรีสัชนาลัยอยู่ในไตรภูมิพระร่วงได้พูดถึงคุณสมบัติของผู้ปกครองที่ควรแก่การยกย่อง ยอมรับมากที่สุด ได้แก่ผู้ที่เป็น “จักรพรรดิ” จักรพรรดิคือผู้ที่ไม่ใช่กษัตริย์นักรบ ไม่ได้มีความหมายเพียงผู้มีกำลังอำนาจสามารถแผ่ขยายอาณาจักรได้กว้างขวางแต่ต้องเป็นผู้นำที่เป็นมหา ธรรมราชามีคุณธรรมที่สูงส่งมหาศาล และนำธรรมะมาใช้ในการปกครองประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นภารกิจของผู้เป็นจักรพรรดิจึงต้องมียกเหนือจากกษัตริย์อื่น ๆ ที่เพียงตัดสินคดีความอย่าง ยุติธรรมก็เป็นทีที่พึงพอใจในหมู่ประชาชน ภารกิจดังกล่าวนี้คือการช่วยประชาชนให้พ้นจาก วิกฤตสงสาร จากกรณีนี้ได้กลายเป็นฐานความคิดทางศาสนาในการมองสถานภาพของผู้ปกครองโดย ยกฐานะให้สูงขึ้นจากที่กษัตริย์เป็นพ่อของประชาชน ต่อไปกษัตริย์จะมีฐานะเป็น “พระโพธิสัตว์” ผู้ที่จะจุติลงสัวคือประชาชนให้ข้ามพ้นวิกฤตสงสาร ในสมัยอยุธยา กษัตริย์อยุธยาที่เช่นเดียวกับ กษัตริย์สุโขทัยที่ได้ใช้พุทธศาสนาเป็นกุศโลบายสำคัญในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ในสมัยโบราณนั้นการติดต่อสื่อสารยังเป็นไปด้วยความยากลำบาก ในขณะที่อำนาจรัฐก็ยังเข้าไป ไม่ค่อยถึงบรรดาชาวบ้านที่อยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ดังนั้น วิธีที่ดีที่สุดสำหรับรัฐขณะนั้นก็คือการ เข้าถึงหมู่บ้านโดยผ่านทางศาสนจักรหรือวัด เพราะวัดจะเป็นศูนย์กลางของหมู่บ้านและพระจะเป็น ผู้นำทางด้านจิตใจของคนในหมู่บ้าน ในสมัยอยุธยาตอนต้น กษัตริย์แทบทุกพระองค์จะให้ความสำคัญแก่ศาสนาเป็นอย่างดีการทำบูรณปฏิสังขรณ์อย่างเข้มแข็งไม่ใช่เพียงเพื่อกรรมดีเท่านั้น แต่เพื่อผลทางการเมืองอีกด้วยสิ่งสำคัญที่สุดคือการสร้างหรือซ่อมแซมวัด การสร้างวัดนอกจาก เพื่อให้เกิดความพึงพอใจแก่พวกพระซึ่งเป็นผู้นำที่ทรงอำนาจในสังคมชนบทแล้ว ยังเป็นไปเพื่อให้ ประชาชนได้ตั้งถิ่นฐานกันรอบๆ วัดอีกด้วย สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถเองก็ยิ่งได้อุทิศ พระราชวังส่วนหนึ่งเพื่อสร้างวัดเช่นกัน นอกจากนี้ยังได้ทรงบูรณะวัดพระพุทธชินราช และโปรด ให้แต่ง “มหาชาติคำหลวง” ในขณะที่ประทับอยู่ที่ราชธานีแห่งใหม่คือพิษณุโลกอีกด้วย ซึ่งการ แต่งมหาชาติคำหลวงนี้เป็นเสมือนกับการเจริญรอยตามพระมหาธรรมราชาลิไทยแห่งสุโขทัยที่ได้ ทรงแต่งไตรภูมิพระร่วง อนึ่ง การที่สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้ย้ายราชธานีจากอยุธยามาอยู่ที่ พิษณุโลกตลอดจนการดำเนินกิจกรรมทางศาสนาในหลายๆ รูปแบบนั้น ได้ส่งผลให้ศาสนา

มาเป็นเครื่องหล่อหลอมเอาขนบธรรมเนียมของฝ่ายเหนือ (สุโขทัย) และฝ่ายใต้ (อยุธยา) มาบรรจบกันและเข้ากันอย่างสนิทสนม นอกเหนือจากการทำให้การรวบรวมอาณาจักรทั้งสองเข้าด้วยกันไปอย่างดียิ่ง กล่าวคือศาสนาได้กลายเป็นฐานทางการเมืองที่ทำให้เกิดอำนาจอันชอบธรรมในการปกครองบนรากฐานทางศีลธรรม แนวคิดทางพุทธศาสนาในฐานะที่เป็นฐานทางการเมืองของผู้ปกครองมีลักษณะเด่นชัดเช่นกันในสมัยของสมเด็จพระเจ้าทรงธรรม ในสมัยนี้มีการค้นพบรอยพระพุทธรูปที่สระบุรีเมื่อ พ.ศ. 2166 หลังจากนั้นก็ได้ทรงเริ่มประเพณีการเสด็จไปบูชาพระพุทธรูปเป็นต้นมา ประเพณีนี้ถือได้ว่าเป็นประเพณีของการจาริกแสวงบุญที่สำคัญที่สุดของกษัตริย์อยุธยาตราบนครทั้งสี่กรุงแก่พม่าใน พ.ศ. 2310 ในสมัยของสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมนี้ยังมีการบูรณะวัดและพระพุทธรูปสำคัญอีกด้วย เช่น พระมณฑลพิตร รวมถึงการจัดให้มีการแต่ง “มหาชาติคำหลวง” มหาชาติหรือพระเวสสันดรนี้จะเน้นเรื่องของการบำเพ็ญทานบารมี นอกจากนี้ยังทรงให้มีการสร้าง “พระไตรปิฎก” อันเป็นคัมภีร์หลักของพุทธศาสนาไว้อีกด้วย ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จของรัชสมัยในการที่กษัตริย์ทรงเป็น “องค์ศาสนูปถัมภก” อันเป็นหนึ่งในคุณสมบัติที่กษัตริย์ไทยจะทรงพึงมีในฐานะ “สิทธิธรรมทางการเมืองการปกครอง” แนวคิดกษัตริย์ธรรมราชานี้ นับว่าผสมผสานกันไปได้ดีด้วยดีกับแนวคิดกษัตริย์เทวราชาที่แข็งแกร่งของอยุธยา ดังนั้นในพิธีกรรมต่างๆ ที่เป็นพิธีหลวงก็จะเป็พิธีพราหมณ์ฮินดูและพุทธผสมกลมกลืนกันไปซึ่งได้สืบทอดมาจนถึงปัจจุบันนี้ แม้ว่าจะเป็รูปแบบที่กษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญก็ตาม

สมัยกรุงธนบุรี การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญคือการสืบทอดต่อของรัฐอยุธยาที่แนวคิดกษัตริย์เทวราชาและธรรมราชายังคงผสมกลมกลืนกันอยู่ เพียงแต่ว่าเทวราชาในสมัยนี้ส่วนใหญ่จะปรากฏในด้านรูปแบบ อาทิ ในเรื่องพระราชพิธีต่างๆ ที่เกี่ยวกับกษัตริย์ ส่วนเนื้อหาสาระหรือการปฏิบัติของกษัตริย์นั้นมีแนวโน้มไปตามแนวคิดธรรมราชามากกว่าเทวราชา ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะสมเด็จพระเจ้าตากสินทรงยึดมั่นในแนวคิดของการเป็นธรรมราชาหรือจักรพรรดิราชอย่างไม่เสื่อมคลาย แนวคิดที่ว่ากษัตริย์ซึ่งประทับอยู่ธนบุรีเป็นการชั่วคราวทรงเป็นผู้ปกครอง “จักรวรรดิ” อันกว้างใหญ่ ทรงเป็นกษัตริย์ที่ดีตามคติพุทธศาสนา คือทรงเป็นจักรพรรดิหรือธรรมมิกราชาธิราช หมายความว่าเป็ใหญ่เหนือกว่ากษัตริย์อื่นๆ ด้วยเหตุผลที่ทรงเป็นพระโพธิสัตว์ที่จะตรัสรู้เป็นพระพุทธเจ้าในอนาคต ทรงมีพระบารมีสูงสุด ทรงดูแลและสั่งสอนให้กษัตริย์ทั้งหลายปกครองโดยธรรม และให้พระสงฆ์ตลอดจนประชาชนประพฤติธรรม และการที่คนทั้งปวงจะรู้ธรรมและประพฤติธรรมได้นั้นพุทธศาสนาจะต้องรุ่งเรืองและบริสุทธิ์ ดังนั้นพระองค์จึงทรงทำนุบำรุงพุทธศาสนาด้วยประการทั้งปวง พระองค์ก็โปรดให้สร้าง “สมุดภาพไตรภูมิบูรณ” เพื่อแสดงที่ตั้งและสถานของ “กรุงธนบุรีศรีมหาสมุทร” ว่าอยู่ที่ใดในจักรวาลเพื่อให้คนทั้งหลายได้รับรู้และเป็นไปตามแนวทางที่ว่า “ทำดีเสวยสุข ทำชั่วเสวยทุกข์” เป็นต้น ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ (ตอนต้น)

รัชกาลที่ 1 แห่งราชวงศ์จักรีทรงนำเอาเรื่องการทำนุบำรุงพุทธศาสนาเป็นอุดมการณ์ในการสร้างรัฐของพระองค์ภายใต้แนวคิดการเป็นธรรมราชาหรือจักรพรรดิราชผู้ที่จะปกครองรัฐพุทธธรรมนั่นเอง ความเชื่อในเรื่องธรรมราชานี้จะเห็นได้จากการปฏิบัติพระราชภารกิจต่างๆ ของพระองค์ในด้านการทำนุบำรุงพุทธศาสนา เช่น โปรดเกล้าฯ ให้มีการประชุมพระสงฆ์ศึกษาคัมภีร์ในพุทธศาสนาเพื่อเขียนไตรภูมิถาขึ้นใหม่ใน พ.ศ. 2325 หลังจากนั้นก็ยังโปรดให้มีการประชุมราชบัณฑิตเพื่อเขียนพระคัมภีร์ไตรโลกวินิจฉัยขึ้นอันเป็นการอธิบายการเกิดโลกและมนุษย์ และที่สำคัญคือการกำหนดกษัตริย์กับการปกครองโดยถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นพระโพธิสัตว์ และเปลี่ยนแปลงความคิดจากเดิมคือเปลี่ยนหลักของโลกจากเขาพระสุเมรุมาเป็นโพธิบัลลังก์ เพราะเท่ากับการเปลี่ยนศูนย์กลางของโลกหรือจักรวาลกษัตริย์มิได้เป็นท้าวของโลกที่สถิตอยู่เหนือเขาพระสุเมรุแต่กษัตริย์เป็นพุทธซึ่งจะยังความหลุดพ้นแก่สรรพสัตว์ทั้งทางร่างกายและทางวิญญาณ พระองค์ทรงโปรดให้มีการชำระพงศาวดารของราชวงศ์บ้านพลูหลวงที่ไร้บรม เดชานุภาพของกษัตริย์ เพราะมิได้เป็นองค์เอกอัครพุทธศาสนูปถัมภกที่สมบูรณ์บ้านเมืองจึงตั้งอยู่ไม่ได้เพราะไม่มีผู้ใดคดงธรรมเอาไว้ กษัตริย์ที่ไม่จรรโลงธรรมของพุทธศาสนาจะทำให้เกิดกบฏ และสิทธิของการเป็นกษัตริย์นั้นมิได้อยู่ที่การสืบสันตติวงศ์เพราะ “จักรพรรดิ” ที่มาปราบกบฏนั้นสามารถ “ปราบดาภิเษก” ขึ้นเป็นกษัตริย์ได้ ที่สำคัญอยู่ที่ทรงทำนุบำรุงพุทธศาสนา ในสมัยรัชกาลที่ 1 ยังบำเพ็ญพระองค์ประคองพระโพธิสัตว์ อบรมสั่งสอนประชาชนให้อยู่ในศีลในธรรมเพื่อจะได้พ้นทุกข์ เช่น การกำหนดให้ข้าราชการบริพารถือศีล 5 ศีล 8 ศีล 10 หรือห้ามเล่นการพนัน เสพสุรายาเมา เป็นต้น ในการปฏิบัติพระองค์และปฏิบัติภารกิจต่างๆ พระองค์ยังยึดหลักพระธรรมศาสตร์อีกด้วย ซึ่งหน้าที่ของกษัตริย์ที่กำหนดไว้ในพระธรรมศาสตร์คือ ทรงเป็นองค์อุปถัมภ์ศาสนา ค้ำครองไพร่ฟ้าประชาราษฎร์และให้ความยุติธรรม ซึ่งพระองค์ทรงแสดงพระราชปณิธานไว้ในพระราชนิพนธ์เรื่อง “นिरาสาทินแดง” ตอนหนึ่งว่า “ตั้งใจจะอุปถัมภก ขอยกพระพุทธศาสนา จะป้องกันขอบขัณฑสีมา รักษาประชาชนแลมนตรี”

การเป็นองค์ศาสนูปถัมภกทำนุบำรุงพุทธศาสนาได้กลายเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองในการขึ้นครองอำนาจรัฐของรัชกาลที่ 1 รัฐที่มีธรรมราชาเป็นผู้ปกครองได้กลายเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองของการสร้างรัฐไทยโดยรวมตั้งแต่ยุคสุโขทัย เป็นต้นมาแนวคิดนี้ยังคงสืบทอดต่อไปยังรัชกาลต่อมา มาของราชวงศ์จักรี อันอาจกล่าวได้ว่าภายใต้แนวคิด “กษัตริย์ก็คือรัฐ และรัฐก็คือกษัตริย์” ศาสนาพุทธก็คือศาสนาประจำชาติไทยมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย เพราะพระพุทธศาสนาเป็นเสมือนรากเหง้าและความเป็นชาติและเอกลักษณ์ดั้งเดิมของชาติไทยทั้งทางด้านสังคม วัฒนธรรมและการเมือง แม้ยังไม่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างรัฐสมัยใหม่ก็ตาม

ช่วงที่ 2 กรุงรัตนโกสินทร์เริ่มตั้งแต่สมัยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 อันถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในปัจจุบัน แนวคิดการอุดมการณ์ทางการเมืองของการสร้างรัฐไทยโดยคุณสมบัติที่สำคัญยิ่งของกษัตริย์คือการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนายังคงสืบต่อมาจนถึงปัจจุบันผ่านรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 4 ข้อความว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” อันเป็นการแสดงถึงการยอมรับผ่านระยะเวลาอันยาวนานจนเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกคนในชาติไทยเรา จนอาจกล่าวได้ว่าการบัญญัติไว้เช่นนี้เป็นการบัญญัติไว้ภายใต้แนวคิด “รัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรม¹” ผสมผสานกับแนวคิดในทางพระพุทธศาสนาที่ว่า “ราชานั่ง อนุวัตติตุง” กล่าวคือ ให้อนุวัตติตามพระราช หรือฝ่ายบ้านเมือง จวบจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 นั่นเอง

5.2 ปัญหาเรื่องศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ปัญหาเรื่องศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทยหรือไม่นั้น พิจารณาในแง่ประวัติศาสตร์ คุณสมบัติของพระมหากษัตริย์ แนวคิดการสร้างประเทศไทย ตลอดงานพระราชพิธี งานประเพณี วัฒนธรรมวิถีชีวิตความเป็นอยู่ตลอดจำนวนประชากรกว่า 90% นับถือศาสนาพุทธเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นที่ยอมรับของทุกคนในประเทศว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” แต่มีปัญหาอยู่ที่ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่เคยบัญญัติคำว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ” หรือข้อความทำนองเดียวกันมาก่อนเลย ปัญหาข้อนี้ได้ถูกหยิบยกขึ้นและมีการเรียกร้องกันอย่างจริงจังในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 และปี 2550 จนกระทั่งมีแนวคิดในการยกร่างรัฐธรรมนูญในปี 2555 นี้ ก็ยังมีแนวคิดให้มีการบัญญัติข้อความว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2555 อีกครั้งหนึ่ง

¹ “รัฐธรรมนูญ คือ ข้อกำหนดว่าบุคคลและสถาบันต่างๆ ในรัฐหนึ่งนั้นพึงสัมพันธ์กันในเชิงอำนาจอย่างไร (ใครใหญ่กว่าใคร)” และ “ข้อกำหนดของความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคมหนึ่งๆ นั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากใครเป็นผู้กำหนดขึ้น แต่เกิดจากการที่บุคคลและสถาบันต่างๆ ในสังคมนั้น ได้ต่อสู้ช่วงชิงและรักษาสถานะแห่งอำนาจของตนมาเป็นเวลานานจนทำให้เกิดการยอมรับกันในระดับหนึ่ง กลายเป็นประเพณีทางการเมืองและการเมืองขึ้น” (นิธิ เอียวศรีวงศ์, ชาติไทย เมืองไทย แบบเรียนและอนุสาวรีย์, กรุงเทพฯ, มติชน, 2547, หน้า 126) “...วัฒนธรรมทางการเมืองคือรัฐธรรมนูญที่แท้จริงของรัฐ...” (นิธิ เอียวศรีวงศ์, ชาติไทย เมืองไทย แบบเรียนและอนุสาวรีย์, กรุงเทพฯ, มติชน, 2547, หน้า 127).

จากการศึกษาพบว่าแนวความคิดในการบัญญัติรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในประเทศตะวันตก ซึ่งประเทศไทยได้รับอิทธิพลการแนวคิดในรัฐธรรมนูญมาจนมีการบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับแรก เกิดขึ้นในปี 2547 อันเป็นปีเปลี่ยนแปลงการปกครองจากเดิมที่ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้ รัฐธรรมนูญ ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือการบัญญัติรัฐธรรมนูญในหมวดพระมหากษัตริย์ที่กำหนดว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ ที่ผ่านมานั้นถือว่าได้แล้วหรือยังว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย

ปัญหาประเด็นแรกทำไมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 จนถึง ปัจจุบันทำไมไม่บัญญัติว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ จากการศึกษพบว่า รัฐธรรมนูญนั้นเป็นชื่อกฎหมายประเภทหนึ่งที่กำหนดโครงการทางการเมืองการปกครองของประเทศ และสิทธิเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครอง ดังนั้นเนื้อหาใจความที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นข้อความที่ระบุถึงหลักการในการปกครองทางการเมืองของประเทศที่ว่าด้วยเรื่องการแบ่ง อำนาจอธิปไตย อันได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เป็นหลัก ตลอดจน รูปของรัฐ ประมุขของรัฐ และสิทธิเสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครอง อันเป็นการจำกัดอำนาจทางการเมือง การปกครองของผู้ปกครองอย่างหนึ่ง ดังนั้นการบัญญัติข้อความใดลงไปในรัฐธรรมนูญก็เพื่อวัตถุประสงค์ ดังกล่าว เห็นได้จากประเทศซาอุดีอาระเบียที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 1 ว่า “..พระคัมภีร์ของ พระผู้เป็นเจ้าและซุนนะฮ์ของท่านศาสดาของพระองค์ คำอธิษฐานของพระเจ้าและสันติภาพจะมีแก่ พระองค์ เป็นรัฐธรรมนูญ...” ซึ่งมีความหมายว่า พระคัมภีร์ของพระผู้เป็นเจ้าและซุนนะฮ์ของท่าน ศาสดาของพระองค์ คำอธิษฐานของพระเจ้าและสันติภาพจะมีแก่พระองค์ เป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมาย ลำดับรองลงมาในประเทศจะขัดหรือแย้งกับพระคัมภีร์ของพระผู้เป็นเจ้าและซุนนะฮ์ของท่านศาสดา ของพระองค์ คำอธิษฐานของพระเจ้าและสันติภาพจะมีแก่พระองค์ไม่ได้ ส่วนในประเทศอิหร่าน เขียนระบุชัดเจนลงไปอีก ในหมวดที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยว่า อำนาจอธิปไตยมาจากอัลลอฮ์ผู้ทรง อำนาจยิ่ง, อำนาจสูงสุดของพระองค์ครอบคลุมมนุษยชาติและโลกนี้เป็นอำนาจที่สมบูรณ์ และ อำนาจสูงสุด 3 อำนาจในสาธารณรัฐอิสลามคือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลา การ มีความหมายว่าอำนาจอธิปไตยมาจากพระเจ้า ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดรัฐสมัยใหม่ที่มีแนวคิด ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ในส่วนของการปกครอง สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน มีการปกครองโดยใช้กฎหมายทางศาสนาโดยยึดถือคัมภีร์ อัล-กุรอาน เป็นกฎหมายสูงสุดกฎหมายอื่นๆ ต้องวางอยู่บนหลักกฎหมายอิสลาม ประมวลกฎหมายทั้งหมด เช่น กฎหมายแพ่งพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายการคลัง การเศรษฐกิจ กฎหมายการบริหาร ปกครอง, วัฒนธรรม การทหาร การเมือง ตลอดจนทั้งระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ เหล่านั้นที่เกี่ยวกับ

ทรัพยากรธรรมชาติต้องมีแหล่งที่มาซึ่งวางอยู่บนหลักการแห่งบทบัญญัติอิสลามมาตรานี้ย่อมมีอำนาจควบคุมสูงสุดและอย่างกว้างขวางไปถึงมาตราอื่นๆ ทั้งหมดแห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นการว่าระเบียบแบบแผนในการอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นก็คือการปกครองของประเทศนั่นเอง แต่ใช้ว่าประเทศในกลุ่มอิสลามทั้งหมดจะต้องนำคำสอนทางศาสนาในคัมภีร์อัล-กุรอานมาเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีผลเป็นกฎหมายในการปกครองเสมอไปไม่ หากประเทศนั้นมีแนวคิดแบบรัฐสมัยใหม่อย่างเช่น ประเทศตุรกี ซึ่งเป็นประเทศอิสลามที่มีประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม แต่มีแนวคิดการแยกศาสนาออกจากรัฐอย่างเคร่งครัด ส่วนในประเทศตะวันตกซึ่งเป็นต้นแบบในการเกิดรัฐสมัยใหม่ เกิดการบัญญัติรัฐธรรมนูญวางกฎกติกาการเมือง การปกครองของประเทศ ตลอดจนว่าหลักประกันเรื่องสิทธิเสรีภาพให้แก่ผู้อยู่ใต้การปกครอง จากประสบการณ์ของประเทศในแถบซีกโลกตะวันตกได้ผ่านประสบการณ์อันเลวร้ายเกี่ยวกับสงครามศาสนาเกิดพัฒนาการเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการถือศาสนาขึ้น โดยมีแนวคิดให้ประเทศเป็นกลางทางศาสนาเพื่อเป็นหลักประกันในสิทธิเสรีภาพอันถือได้ว่าเป็นเสรีภาพโดยบริบูรณ์ที่มีมาตั้งแต่เกิดของมนุษย์รัฐหรือบุคคลใดก็ไม่สามารถบังคับหรือขู่เข็ญให้บุคคลคนใดมีความเชื่อหรือนับถือศาสนา ลัทธิทางความเชื่อ อย่างใดอย่างหนึ่งได้ ในแนวคิดให้ประเทศเป็นกลางทางศาสนาเ็นเองจึงเกิดแนวคิดในการแยกศาสนาออกจากรัฐ อย่างประเทศอิตาลีที่ระบุให้ประเทศอิตาลีเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยที่ก่อตั้งขึ้นโดยชนชั้นแรงงาน อันเป็นการแสดงออกของการเป็นรัฐฆราวาส (Secular State) คือไม่เกี่ยวกับศาสนา ความเกี่ยวข้องกันของศาสนาคาทอลิกอันเป็นศาสนาที่ประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศอิตาลีนับถือ นั้นให้เป็นที่ไปตามกติกาสัญญาหรือความตกลงลาดริง การแก้ไขเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในเรื่องนี้ ซึ่งทั้งสองฝ่ายรับรองกันแล้ว จะไม่ทำให้ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งต่อมาได้มีการลงนามในสนธิสัญญาทางศาสนาฉบับใหม่ แก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาทางศาสนาที่สำคัญก็คือ ต่อไปนี้จะไม่มีการถือว่า ศาสนาคาทอลิกเป็นศาสนาของรัฐอิตาลีอีกต่อไป อันเป็นการแยกศาสนาออกจากรัฐอย่างชัดเจน ทั้งๆ กรุงโรมเป็นที่ตั้งของนครหลวงแห่งรัฐ เป็นที่ประทับของพระสันตะปาปาที่ถือว่าเป็นประมุขของศาสนจักร และเป็นศูนย์กลางหรือที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่ของผู้นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกทั่วโลกตั้งอยู่ที่รู้จักกันว่า “นครวาติกัน” ในประเทศฝรั่งเศสเขียนไว้ชัดเจนว่า “ฝรั่งเศสเป็นสาธารณรัฐที่มีอาจแบ่งแยกได้ เป็นกลางทางศาสนา เป็นประชาธิปไตย และเป็นของสังคมสาธารณรัฐรับรองความเสมอภาคตามกฎหมายของพลเมืองโดยไม่แบ่งแยกแหล่งกำเนิด เชื้อชาติ หรือศาสนา สาธารณรัฐเคารพต่อความเชื่อของทุกนิกาย...” ประเทศสเปนก็กำหนดไว้ทำนองเดียวกันว่า สเปนไม่มีศาสนาอันเป็นเอกลักษณ์ของรัฐ เพียงแต่รัฐต้องให้ความสำคัญต่อความเชื่อทางศาสนาของสังคมแห่งสเปน และรักษาความสัมพันธ์อันเหมาะสมระหว่างคริสตจักรคาทอลิกและศาสนานิกายอื่นๆ อันเป็นการบัญญัติไว้ในทำนองให้ความสำคัญ

เป็นพิเศษแก่ศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ทั้งๆ ที่ประเทศอิตาลี ฝรั่งเศส และสเปน เป็นกลุ่มประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกมีศาสนสถานที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการศาสนา และเป็นศูนย์กลางของศาสนิกชนชาว คริสต์นิกายโรมันคาทอลิกทั่วโลก แต่ก็ไม่มีบัญญัติให้ศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติ ทั้งนี้ ก็เพื่อวางโครงสร้างการปกครองของประเทศ และวางหลักประกันในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเลือกนับถือศาสนา อันเป็นผลมาจากประสบการณ์อันเลวร้ายในอดีตของประเทศนั่นเอง ที่นี้มาถึงประเทศไทย ประเทศไทยเรานั้นไม่ได้ใช้ศีลหรือคำสอนทางพระพุทธศาสนาเป็นกฎหมายในการปกครองประเทศ และศาสนาไม่เคยเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเรื่องทางการเมืองการปกครองของประเทศเลยอย่างทีกล่าวข้างต้นในมุมมองของการสร้างประเทศศาสนาเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง แต่ในมุมมองของคนไทยชาวบ้านหรือชาวพุทธ มองแค่เป็นความยอมรับสนับสนุนและสัมพันธ์กันเชิงสั่งสอนแนะนำและอุปถัมภ์บำรุง อย่างที่เรารู้สึกกันในเมืองไทย จนจำติดใจกันสืบมาว่าพระสงฆ์เป็นผู้สละบ้านเรือนไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการบ้านเมือง ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับจึงไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ” อีกทั้งเพื่อเป็นการวางหลักประกันในเรื่องสิทธิเสรีภาพโดยบริบูรณ์ (absolute rights) ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 37² การบัญญัติให้มีศาสนาประจำชาติจึงเป็นการขัดกลับหลักสิทธิเสรีภาพดังกล่าว ตามหลักแนวคิดการเขียนรัฐธรรมนูญสมัยใหม่นั้นเอง ซึ่งสอดคล้องกับประเทศในกลุ่มพุทธศาสนาอย่างภูฏาน ที่กำหนดให้พระพุทธศาสนาเป็นมรดกทางจิตวิญญาณของภูฏาน และศรีลังกาที่ให้กำหนดพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาที่สำคัญที่สุดและ ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการป้องกันและส่งเสริมพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นการเขียนในรัฐธรรมนูญในทำนองให้ความสำคัญกับศาสนาพุทธไว้เป็นพิเศษ

ประเด็นปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือการบัญญัติรัฐธรรมนูญในหมวดพระมหากษัตริย์ที่กำหนดว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมานั้นถือว่าได้แล้วหรือยังว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย มีผู้ให้ความเห็นไว้หลากหลายด้วยกันทั้งประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงของประเทศ และประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย

² มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนา ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิบัติต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น.

ในส่วนนี้เห็นสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องอธิบายทำความเข้าใจกันอีกครั้งหนึ่งว่ารัฐธรรมนูญนั้นคือกฎหมายที่ว่าด้วยการว่าโครงสร้างการปกครองประเทศทางการเมือง เมื่อพิจารณาถึงประโยคนี้นี้เข้าใจอย่างที่ได้อธิบายไว้แล้วข้างต้น เมื่อหันกลับมาดูโครงสร้างการปกครองของประเทศไทยจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน หมวด 1 หลักทั่วไป บัญญัติว่า มาตรา 1 ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกมิได้ คำว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักร” นี้เองมีความหมายว่าประเทศไทยมีการปกครองโดยพระมหากษัตริย์เป็นอาณาจักรของพระราชินี ไม่ใช่สาธารณรัฐ ที่มีการปกครองโดยประธานาธิบดี และเพื่อให้เห็นโครงสร้างการปกครองของประเทศไทยว่าปกครองโดยใช้ระบบการปกครองแบบใด สมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ในมาตรา 2 จึงบัญญัติต่อไปว่า ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เหล่านี้ต้องบัญญัติไว้เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างการปกครองของประเทศที่ทุกประเทศจะต้องกล่าวไว้ในบททั่วไปของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ประเด็นที่ว่าภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นต้นมา เราไม่ได้บัญญัติคำว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” ไว้ในรัฐธรรมนูญต่างๆ ที่ทุกคนยอมรับในประเด็นข้อเท็จจริงที่ว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย และเป็นสถาบันหนึ่งควบคู่มากับสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยมีคำกล่าวถึง 3 สถาบันหลักของชาติไทย คือ สถาบันชาติ สถาบันศาสนา และสถาบันพระมหากษัตริย์ ตามสี่ของธงชาติ (แดง) ศาสนา (ขาว) พระมหากษัตริย์ (น้ำเงิน) ในที่นี้มีผู้ให้ความเห็นว่าที่รัฐธรรมนูญทุกฉบับไม่ได้บัญญัติไว้เช่นนั้น ก็เพราะบรรพบุรุษของเราใช้ “กุศโลบายและความสามารถเชิงภาษาอันชาญฉลาด เพื่อแสดงถึงความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะที่เป็นศาสนาประจำชาติ” เขียนซ่อนเอาไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ถือว่าเป็นการยืนยันถึงฐานะพิเศษสุดของพระพุทธศาสนาในสังคมไทยได้เด่นชัดเป็นที่ยิ่ง เพราะคนไทยเรามีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นร่มเกล้าทรงชัยและเป็นศูนย์รวมจิตใจของเรา มาเกือบพันปีแล้ว แต่จากการศึกษายังพบว่า ภายใต้แนวคิด “รัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรม” “กษัตริย์คือรัฐ และรัฐก็คือกษัตริย์” ผู้ร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา ไม่ได้ละเลยสถาบันศาสนาไปเลยแต่ประการใด ได้ถ่ายทอดแนวคิดดังกล่าวออกมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” ผ่านข้อความในรัฐธรรมนูญที่ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ตามคติโบราณที่ว่า “ศาสนาประจำชาติเป็นไปตามศาสนาของผู้ปกครอง (Whose rule, his religion)” ผสมผสานแนวคิดทางศาสนาที่ว่า “ราชานั่งอนุวัติคิตุ” กล่าวคือให้อนุวัติตามพระราชินี หรือฝ่ายบ้านเมือง อย่างหมดจดครบถ้วนกระบวนความแล้ว โดยไม่ต้องพิจารณาถึงข้อความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 มาตรา 73 และปี 2550 มาตรา 79 ที่มีข้อความทำนองว่า “รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาซึ่ง

เป็นศาสนาที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน...” อันเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นภายหลัง แต่เป็นการบัญญัติในทำนองให้ความสำคัญแก่ศาสนาพุทธเป็นพิเศษเช่นรัฐธรรมนูญของประเทศในกลุ่มที่นับถือพระพุทธศาสนาอย่างศรีลังกาและประเทศภูฏาน

5.3 ผลทางกฎหมายเกี่ยวกับการบัญญัติให้ “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ”

ผลทางกฎหมายจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ในมาตรา 9 “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” นั้น ทำให้มาตรา 22 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 23 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467” ดังนั้น ภายใต้บังคับมาตรา 23 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ถ้าเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทไว้ตามกฎมณเฑียรบาลแล้วให้คณะรัฐมนตรีเพียงแจ้งให้ประธานรัฐสภาเพื่อประธานรัฐสภาจะได้เรียกประชุมรัฐสภาเพื่อรับทราบ แต่ถ้าเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทไว้แล้วก็ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา 22 ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ในกรณีนี้จะเสนอพระนามพระราชธิดาก็ได้ แต่การสืบราชสมบัติโดยการสืบราชสันตติวงศ์นี้ก็มิมีเงื่อนไขสำคัญอยู่ประการหนึ่งตาม กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ หมวดที่ 5 ว่าด้วยผู้ที่ต้องยกเว้นจากการสืบราชสันตติวงศ์ มาตรา 11 บัญญัติว่า “เจ้านายผู้เป็นเชื้อพระบรมวงศ์ถ้าแม้ว่าเป็นผู้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งกล่าวไว้ข้างล่างนี้ไซ้ร้ท่านว่าให้ยกเว้นเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ ลักษณะที่กล่าวคือ ... (3) ไม่สามารถทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก ...” ทำให้พระราชพิธีบรมราชาภิเษกเพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินรัชกาลใหม่ขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์เปี่ยมพระราชอิสริยยศตามประเพณี หลังจากรับน้ำอภิเษกซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญที่สุดของพระราชพิธีแล้วพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใหม่จักต้องเสด็จฯ ไปยังพระอุโบสถวัดพระศรีรัตนศาสดาราม เพื่อทรงประกาศพระองค์เป็นพุทธมามกะอันเป็นพระราชจริยาที่อนุโลมตามโบราณราชประเพณี

อีกทั้ง เมื่อพิจารณาตามปฏิทินตรวจสอบวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาและวันพระปกติประจำปี พุทธศักราช 2555 ซึ่งได้ตรวจตรงกันแล้วระหว่างสำนักพระราชวัง กับกรมการศาสนา (ฝ่ายพิธี กองศาสนูปถัมภ์) แล้วปรากฏว่ามีวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาที่สำคัญทั้งสิ้นด้วยกัน 7 วัน³ อันได้แก่

³ ดูรายละเอียดวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาได้ที่ปฏิทินตรวจสอบวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาและวันพระปกติ ประจำปี พุทธศักราช 2555 ซึ่งได้ตรวจตรงกันแล้ว โดยสำนักพระราชวัง และกรมการศาสนา (ฝ่ายพิธี กองศาสนูปถัมภ์) ได้จากเว็บไซต์กรมการศาสนา สืบค้นเมื่อ 2555. จาก www.dra.go.th

- 1) วันมาฆบูชา พุทธที่ 7 มีนาคม (ขึ้น 15 ค่ำ เดือน 4)
- 2) วันวิสาขบูชา จันทรที่ 4 มิถุนายน (ขึ้น 15 ค่ำ เดือน 7)
- 3) วันอาสาฬหบูชา พุทธศักราชที่ 2 สิงหาคม (ขึ้น 15 ค่ำ เดือน 8/8)
- 4) วันเข้าพรรษา สุกครที่ 3 สิงหาคม (แรม 1 ค่ำ เดือน 8/8)
- 5) วันปวารณาออกพรรษา อังคารที่ 30 ตุลาคม (มีสังฆกรรมพระสงฆ์ทำพิธีปวารณาออกพรรษาแทนอุโบสถคือสวดพระปาฏิโมกข์) (ขึ้น 15 ค่ำ เดือน 11)
- 6) เทศกาลออกพรรษาศักยภัตเทโว เริ่มกฐินกาล พุทธที่ 31 ตุลาคม (แรม 1 ค่ำ เดือน 11)
- 7) วันลอยกระทง วันสุดท้ายกฐินกาล พุทธที่ 28 พฤศจิกายน (ขึ้น 15 ค่ำ เดือน 12)

จากตรวจสอบกับวันหยุดราชการประจำปีตามมติคณะรัฐมนตรีจากสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้วปรากฏว่า⁴ คณะรัฐมนตรีได้ประกาศให้ วันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา และวันเข้าพรรษา เป็นวันหยุดราชการประจำปี เหล่านี้เป็นการแสดงออกถึงความสำคัญของพระพุทธศาสนา และสะท้อนถึงวิถีชีวิต ประเพณี วัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศไทย ล้วนเกี่ยวข้องกับพิธีกรรมในทางศาสนาทุกกลมหายใจตั้งแต่เกิดจนตาย และเมื่อพิจารณาถึงการพระราชพิธีในวันสำคัญของชาติทั้งปวงก็ล้วนแล้วแต่เป็นการพระราชกุศลในพระพุทธศาสนาเป็นหลักทั้งสิ้น โดยไม่ต้องไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างประเทศที่ใช้คำสอนทางศาสนาเป็นกฎหมายในการปกครองประเทศว่าให้วันสำคัญทางพระพุทธศาสนาวันใดเป็นวันหยุดราชการ เหล่านี้คือ ผลการของที่บรรพบุรุษของเราตระหนักถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนชาวไทยทั้งชาติผ่านบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ที่ถือว่าหัวใจอันเป็นเอกลักษณ์ที่สำคัญยิ่งของความเป็นชาติไทยเรา

⁴ ดูรายละเอียดวันหยุดราชการประจำปีได้ที่ สรุปรมติ ครม. เรื่อง กำหนดวันทำงานและวันหยุดราชการ จากเว็บไซต์ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สืบค้นเมื่อ 2555 จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program1-4-2.jsp?t_ser=6949&gcode=6951

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

เมื่อพิจารณาการมีศาสนาประจำชาติไทยก่อนและหลังมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยแล้วข้อเท็จจริงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน จากศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยยึดถือตามแนวคิดที่ว่า “กษัตริย์คือรัฐ และรัฐก็คือกษัตริย์” ทั้งแนวคิดการเกิดรัฐ พัฒนาการของรัฐ และโครงสร้างอำนาจ ของประเทศไทยในอดีตล้วนแล้วแต่บอกถึงรากฐานของความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างพระมหากษัตริย์ (ผู้ปกครอง) และ ศาสนา โดยเฉพาะรัฐกับผู้ปกครองคือสิ่งเดียวกันที่ไม่สามารถแยกจากกันได้ แม้ในสมัยนั้นยังไม่มีแนวคิดในเรื่องรัฐธรรมนูญและการบัญญัติศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างแนวคิดรัฐสมัยใหม่ก็ตาม

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 อันถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปัจจุบัน แนวคิดการอุดมการณ์ทางการเมืองของการสร้างประเทศไทยโดยคุณสมบัติ ที่สำคัญยิ่งของพระมหากษัตริย์คือการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนายังคงสืบต่อมาจนถึงปัจจุบันผ่านรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 4 ข้อความว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” อันเป็นการแสดงถึงการยอมรับผ่านระยะเวลาอันยาวนานจนเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกคนในชาติไทยเรา จนอาจกล่าวได้ว่าการบัญญัติไว้เช่นนี้เป็นการบัญญัติไว้ภายใต้แนวคิด “รัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรม” ผสมผสานกับแนวคิดในทางพระพุทธศาสนาที่ว่า “ราชานั่ง อนุวัตติตุง” กล่าวคือ ให้อนุวัติตตามพระราช หรือฝ่ายบ้านเมือง จวบจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 นั้นเอง

สำหรับปัญหาเรื่องศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น มีอยู่หลายประเด็นด้วยกัน ประเด็นแรกทำไมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับถึงไม่บัญญัติว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น จากการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ช่วยเรื่องการจัดการ โครงสร้างองค์กรทางการเมืองการปกครองของประเทศ อันว่าด้วยเรื่องอำนาจอธิปไตย เป็นหลัก ตลอดจนจรรยาบรรณของรัฐ ประมุขของรัฐ และสิทธิ

เสรีภาพของผู้อยู่ใต้การปกครอง อันเป็นการจำกัดอำนาจทางการปกครองของผู้ปกครองของรัฐ ส่วนเรื่องศาสนาเป็นเรื่องความเชื่อส่วนบุคคลเป็นสิทธิเสรีภาพโดยบริบูรณ์ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา 37 รัฐหรือบุคคลใดจะบังคับหรือขู่เชิญให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมีความเชื่อหรือนับถือศาสนา ลัทธิทางความเชื่อ อย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ อีกทั้งประเทศไทยมิได้ใช้ศีลหรือคำสอนทางศาสนาเป็นกฎหมายอย่างประเทศในกลุ่มรัฐอิสลามที่ถือเอาธรรมนูญแห่งอิสลามที่มีพื้นฐานมาจากคัมภีร์อัล-กุรอาน เป็นธรรมนูญสูงสุดในการดำเนินชีวิตและเป็นกฎหมายในการปกครอง จึงได้บัญญัติศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนในประเทศกลุ่มพุทธศาสนาด้วยกันอย่างประเทศภูฏาน และศรีลังกา บัญญัติรัฐธรรมนูญในลักษณะให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่ศาสนาพุทธเช่นประเทศไทย ประเด็นที่สองข้อความในรัฐธรรมนูญที่ระบุไว้ในหมวดพระมหากษัตริย์ที่ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” นั้น เห็นว่าไม่เพียงเป็นกุศโลบายและความสามารถเชิงภาษาอันชาญฉลาด เพื่อแสดงถึงความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะที่เป็นศาสนาประจำชาติไทยแล้ว ยังถือว่าข้อความดังกล่าวที่ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” นั้น เป็นการบัญญัติว่า “ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย” ตามคติโบราณที่ว่า “ศาสนาประจำชาติเป็นไปตามศาสนาของผู้ปกครอง (Whose rule, his religion)” ผสมผสานแนวคิดทางศาสนาที่ว่า “ราชานั่ง อนุวัตติตุง” กล่าวคือให้อนุวัตติตามพระราชาร หรือฝ่ายบ้านเมือง อย่างหมดจดครบถ้อยครบถ้วนความแล้ว โดยไม่ต้องพิจารณาถึงข้อความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 มาตรา 73 และปี 2550 มาตรา 79 ที่มีข้อความทำนองว่า “รัฐต้องให้ความสำคัญอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนส่วนใหญ่ นับถือมาช้านาน...” อันเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นภายหลัง แต่เป็นการบัญญัติในทำนองให้ความสำคัญแก่ศาสนาพุทธเป็นพิเศษเช่นรัฐธรรมนูญของประเทศในกลุ่มที่นับถือพระพุทธศาสนาอย่างศรีลังกาและประเทศภูฏาน

ผลจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ทำให้ความเป็นพุทธมามกะของพระมหากษัตริย์ไทยเป็นคุณสมบัติที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ที่สืบราชสันตติวงศ์ ตามกฎหมายที่ยกร่างว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ มาตรา 11 ซึ่งถือเป็นคุณสมบัติตามโบราณราชประเพณีแต่เดิมของพระมหากษัตริย์ไทย ตลอดจนวิถีชีวิต ประเพณี วัฒนธรรมของประชาชนชาวไทยล้วนเกี่ยวข้องกับทางศาสนา จนรัฐบาลต้องรับรองความที่ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย ให้วันสำคัญทางพระพุทธศาสนาเป็นวันหยุดราชการ โดยไม่ต้องไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างประเทศที่ใช้คำสอนทางศาสนาเป็นกฎหมายในการปกครองประเทศว่าให้วันสำคัญทางพระพุทธศาสนาวันใดเป็นวันหยุดราชการ เหล่านี้คือ ผลการของที่บรรพบุรุษของเราตระหนักถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์

อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนชาวไทยทั้งชาติผ่านบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ที่ถือว่่าคือหัวใจอันเป็นเอกลักษณ์ที่สำคัญยิ่งของความเป็นชาติไทยเรา

จากการศึกษาดังได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนี้ ทำให้พบว่ามีแนวคิดในการบัญญัติเรื่องศาสนาประจำชาติไว้เป็น 3 แนวทางด้วยกัน กล่าวคือ

- 1) บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่ามีศาสนาประจำชาติ
- 2) บัญญัติไว้ในลักษณะว่าไม่มีศาสนาประจำชาติ แต่ให้ความสำคัญแก่ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นพิเศษ
- 3) บัญญัติให้รัฐเป็นกลางทางศาสนาหรือข้อความในทำนองเดียวกัน ตามแนวคิดการแยกศาสนาออกจากรัฐ

ในส่วนของประเทศไทยเป็นการบัญญัติไว้ในลักษณะให้ความสำคัญแก่ศาสนาพุทธเป็นพิเศษ โดยใช้หลักคิดอย่างวิถีพุทธเป็นกุศโลบายในทางนโยบายในการบัญญัติรัฐธรรมนูญจนถือได้ว่าพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทย ดังนั้น การบัญญัติรัฐธรรมนูญไว้ในลักษณะดังกล่าวจึงมีความเหมาะสมแก่วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของคนไทยในประเด็นศาสนาประจำชาติไทยและถือได้ว่า พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทยตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แล้ว

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้แล้วว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย ผ่านหลักการและแนวคิดต่างๆ ดังกล่าว แต่เพื่อให้การศึกษาเกิดความรอบครอบครบถ้วนในเรื่องดังกล่าว จึงเห็นสมควรที่จะต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นเรื่องพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยกับการปกครองคณะสงฆ์ตั้งแต่ก่อนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 จนมีพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับแรกถึงปัจจุบัน เพื่อให้ทราบเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในประเด็นดังกล่าว



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กุลชน ชนาพงศธร. (2522). การเมืองและการบริหารของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย.
พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คุรุชิต อะห์มัด, จรัญ มะลูลีม (แปล). (2541). อิสลาม : ความหมายและคำสอน. อิสลามอะเคเดมี.
ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2543). อุษยาประวัติศาสตร์และการเมือง. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2552). กฎหมายรัฐธรรมนูญ : แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ.
กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชมรมผู้บริหารมัธยมศึกษาหนองจอก. (2554). คู่มือมัลลัฟ (มุสลิมใหม่) (พิมพ์ครั้งที่ 17). กรุงเทพฯ:
ชมรมผู้บริหารมัธยมศึกษาหนองจอก กรุงเทพมหานคร.
- คนัย ทองใหญ่. (2526). การเมืองของสหพันธรัฐมาเลเซีย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ดุสิต โสภิตชา. (2545). ทำไมรัฐธรรมนูญไม่รับรองให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ.
อุบลราชธานี: บริษัท โรงพิมพ์ทองกลม.
- ดลมนรรัตน์ บากา และแวอูเซ็ง มะแดเฮาะ. (2536). อิสลามศึกษาเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 3)
ปัตตานี : วิทยาลัยอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ธนา นวลปลอด. (2536). ความคิดทางการเมืองในสุดตันตปีฎก.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2523). ประวัติศาสตร์รัตนโกสินทร์ในพระราชพงศาวดารอยุธยา. กรุงเทพฯ:
บรรณกิจ.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์.
(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. (2547). คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สำนัก
อบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2539). นิติปรัชญา (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปรีชา ช่างขวัญยืน. (2540). ทรรศนะทางการเมืองของพระพุทธศาสนา. กรุงเทพฯ: บริษัท
สามัคคีสาส์นจำกัด.

- ไพโรจน์ชัยนาม. (2529). **รัฐธรรมนูญและการปกครองของอิตาลี** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). (2546). **พุทธธรรม** (พิมพ์ครั้งที่ 11) กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). (2550). **เจาะหาความจริง เรื่อง ศาสนาประจำชาติ**. กรุงเทพฯ: สหธรรมิก.
- พรชัย เลื่อนฉวี. (2554). **กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง** (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- มัลลิกา มัสอูดี. (2545). **การสถาปนาศูนย์กลางอำนาจใหม่ที่กรุงเทพมหานครและกรุงเทพฯ**. เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์ไทย เล่ม 1 หน่วยที่ 6. นนทบุรี: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- มูฮัมมัด บาเก็ร์ อัส-ศาดรุ ไรน่าน อรุณรังษี (แปล). **คนรุ่นใหม่กับปัญหาสังคม**.
ไรน่าน อรุณรังษี (แปล). **รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน ฉบับ ศูนย์วัฒนธรรมสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่าน ประจำกรุงเทพ**.
- วิษณุ เครืองาม. (2530). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). **สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2543). **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วิชัย สังข์ประไพ. (2545). **กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2551). **ความเป็นมาและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สโรชา สันตะพันธ์. (2550, กรกฎาคม). “พระพุทธรูปศาสนากับพื้นฐานกฎหมายมหาชน.” **รวมบทความกฎหมายมหาชน จาก www.pub-law.net, เล่มที่ 6**. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 107-108.
- สุริยา ปานแป้น และคณะ. (2553). **คู่มือสอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สุทธิวงศ์ ตันตยาพิศาลสุทธิ. (2553). **ศาสนาประจำชาติ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมฯ.

- สายชล วรรณรัตน์. (2545). การเมืองการปกครองสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงธนบุรี พ.ศ. 2231-2325. เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย เล่ม 1 หน่วยที่ 5. นนทบุรี: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- หยุด แสงอุทัย. (2502). รัฐธรรมนูญเก่าใหม่ และความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แม่บ้านการเรือน.
- _____. (2538). หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 9) กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- อุดมพร อมรธรรม. (2549). ปรัชญากฎหมายพระเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แสงดาว.
- อรุณ บุญชม. (2536). นิติศาสตร์อิสลาม เล่ม 1. กรุงเทพฯ: ส. วงศ์เสงี่ยม.
- อิสบูลเลาะ ตาเฮ. (2551). ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์. ยะลา: มหาวิทยาลัยอิสลามยะลา

บทความ

- ชรินทร์ สันประเสริฐ. (2552). “รัฐไทยในอดีตจากปีตราชา-เทวราชาสู่การสร้างรัฐพุทธธรรม.” รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์, หน้า 145.
- ชนาทร จิตติโคโซ. (2550). “ศาสนาประจำชาติกับรัฐธรรมนูญ.” รัฐสภาสาร, หน้า 101.
- พระมหาจุฬาลงกรณ วชิรเมธี. (2550, สิงหาคม). “ศาสนากับรัฐธรรมนูญ.” เส้นทางประชาธิปไตย หลากมุมมองเกี่ยวกับประชาธิปไตย สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์ เพื่อประชาธิปไตย, 1, 1, หน้า 81.
- วรรณ สุพรรณระริดา. (2550). “การบัญญัติพระพุทธรูปศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ.” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 9, 25. หน้า 110-137.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543, มิถุนายน). “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน : “มาตรา” ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย.” นิติศาสตร์, 30, 2. หน้า 187-193.

วิทยานิพนธ์

- วิไลลักษณ์ เมฆารัตน์. (2524). โครงสร้างทางการเมืองสมัยสุโขทัย. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัย ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วุฒินันท์ กันทะเตียน. (2541). พระสงฆ์กับการเมือง : แนวคิดและบทบาทในสังคมไทยปัจจุบัน. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาวิทยาลัย บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.

ธนา นวลปลอด. (2536). **ความคิดทางการเมืองในสุตตันตปิฎก**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พระมหาฉัฐวุฒิ ธีรธมฺโม (รอดวงศ์ศา). (2553). **ศึกษาวิเคราะห์การสงเคราะห์ระหว่างอาณาจักรกับศาสนาจักรที่ปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนา : กรณีศึกษาพระเจ้าปเสนทิโกศลกับพระพุทธศาสนา**. วิทยานิพนธ์สาขาวิชาพระพุทธศาสนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

เอกสารอื่นๆ

กิริติ บุญเจือ. (2553). **ปรัชญาการเมือง**. เอกสารการสอนสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. นนทบุรี: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

พระราชปัญญาเมธี (สมชัย กุศลจิตโต). (2550, 12 เมษายน). “การบัญญัติว่าพุทธเป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ เหตุผลหลักที่ควรสำเหนียก.” **มติชน**, 30, 10624.

ประสงค์ สุนศิริ. (2550). **รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ**. เล่มที่ 14.

ไรรานัน อรุณรังษี. (2553). **ปรัชญาการเมือง**. เอกสารการสอนสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. นนทบุรี: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สมบูรณ์ สุขสำราญ. (2553). **ปรัชญาการเมือง**. เอกสารการสอนสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. นนทบุรี: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

อัลกุรอาน : ชูเราะฮ์ อัลบะเกาะเราะฮ์ (2 : 30). สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2555. จาก <http://www.alquran-thai.com>

อัลกุรอาน : ชูเราะฮ์ อัลฮัจญ์ (59 : 23). สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2555. จาก <http://www.alquran-thai.com>

อัลกุรอาน : ชูเราะฮ์ อัลอัมบิยาอ. สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2555. จาก <http://www.alquran-thai.com>

อัลกุรอาน : ซูเราะฮ์ อัลอันอาม (6 : 19). สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2555. จาก <http://www.alquran-thai.com>

อัลกุรอาน : ซูเราะฮ์ อัลบะเกาะเราะฮ์ (2 : 185). สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2555. จาก <http://www.alquran-thai.com>

พระราชบัญญัติ (สมชัย กุศลจิตโต). (2550, เมษายน). “การบัญญัติว่าพุทธ เป็นศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญ เหตุผลหลักที่ควรสำเนียง.” *มติชนออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 2550, จาก <http://www.matichon.co.th>

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตโต). (2550). “ศาสนาประจำชาติไทย.” *มติชนออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 2550, จาก www.matichon.co.th

เสถียรพงษ์ วรรณปก. (2550, พฤษภาคม). “ปลดหมิ่นสีพันศุภมัสตุก็ไม่มีประโยชน์” *มติชนออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 2550, จาก www.matichon.co.th

ชงทอง จันทรางศุ. (2550, 17 พฤษภาคม). “การบัญญัติให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ.” *บทความทางวิชาการ*. สืบค้นเมื่อ 2555 จาก <http://www.law.chula.ac.th>

ชนิด แก้วสม. (กุมภาพันธ์ 2549). “พรรคฝ่ายซ้ายกับโบสถ์คาทอลิก.” ผู้จัดการ 360°. สืบค้นเมื่อ 2550, จาก <http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=45071>

ปาลีรัฐ ศรีวรรณพฤกษ์. (2548, 27 เมษายน). “ศาสนา-ความเชื่อ : การแสดงออก และการยอมรับในมุมมองกฎหมายฝรั่งเศส.” *PUBLIC LAW NET*. สืบค้นเมื่อ 2550. จาก <http://www.pub-law.net>

ลิขิต วีรเวทิน. (2551, 23 เมษายน). “รัฐประหารโดยตุลาการในตุรกี.” ผู้จัดการ Online. สืบค้นเมื่อ 23 เมษายน 2551, จาก <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9510000047591>

สุภาพร ครุสารพิสิฐ. (2551, 31 กรกฎาคม). “ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีมีคำวินิจฉัยไม่ยุบพรรครัฐบาลตุรกีสำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์.” สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์. สืบค้นเมื่อ 31 กรกฎาคม 2551. จาก http://thainews.prd.go.th/view.php?m_newsid=255107310015&tb=N255107

ภาษาต่างประเทศ

ELECTRONIC SOURCES

Italy, international Religious Freedom Report 2010. 2555, from <http://www.state.gov/g/drl/rls/erf/2010/148946.htm>

International Religion Freedom Report 2005. 2550, from <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2005/51622.htm>

International Religion Freedom Report 2010. 2012, from <http://state.gov/g/drl/rls/irf/2010/148843.htm>

France, International Religious Freedom Report 2010. 2012, from <http://www.State.gov>.

Italy – Constitution. 2012, from http://servat.unibe.ch/icl/it00000_.html

Spain – Constitution. 2012, From http://www.servat.unibe.ch/icl/sp00000_.html

The Constitution of The Republic of Turkey. 2012, From http://www.servat.unibe.ch/icl/tu00000_.html

Constitution of France. 2012, from <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>

Saudi Arabia – Constitution. 2012, from http://www.servat.unibe.ch/icl/sa00000_.html

The Constitution of Islamic Republic of Iran. 2012, from http://www.iranchamber.com/government/laws/constitution_ch11.php

The Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka. 2012, from www.priu.priu.gov.lk/Cons/1978Constitution/Chapter_02_Amd.html

Bhutan: Constitution. 2012, from <http://aceproject.org/ero-en/regions/asia/BT/Bhutan%20Constitution%202008.pdf/view>

ReligionPolitics-Iran. 2012, from <http://www.natureconcern.com/natureconcern/ReligionPolitics-Iran.htm>



ภาคผนวก



รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ
(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐)

เล่มที่ ๑๔
ครั้งที่ ๓๖/๒๕๕๐ (เป็นพิเศษ) – ครั้งที่ ๓๗/๒๕๕๐ (เป็นพิเศษ)
วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๐
ถึง
วันศุกร์ที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
สำนักกรรมการ ๓
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ครั้งที่ ๓๖/๒๕๕๐

(เป็นพิเศษ)

วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๐

.....
สำนักกรรมการประชุมและชวเลข
สำนักเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการตรวจแล้ว วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

สภารับรองในคราวประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๔๓/๒๕๕๐ วันเสาร์ที่ ๑๘ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

สรร 37/2550 (เป็นพิเศษ)

รัตนา 2/1

นาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ (ประธานคณะกรรมการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ กระผม นาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ ประธานคณะกรรมการ ยกร่าง รัฐธรรมนูญ ขอกราบเรียนชี้แจงเกี่ยวกับข้อพิจารณาในเรื่องที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่กำลังพิจารณากันอยู่ในขณะนี้ไม่ได้บรรจุเรื่องพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ด้วยเหตุผลต่างๆ เพื่อที่ประชุมแห่งนี้ จะได้รับทราบและพิจารณา กระผมขอกราบเรียนว่า ข้อพิจารณาสำคัญของคณะกรรมการยกร่าง เกี่ยวกับเรื่องที่ไม่ได้บรรจุพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไว้ ก็ด้วยเหตุผล ๒ ประการ ข้อพิจารณา ประการแรก ได้แก่ ข้อพิจารณาทางด้านรัฐศาสตร์ เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบอบ ประชาธิปไตย และข้อพิจารณาประการที่ ๒ เกี่ยวกับหลักการทางศาสนา คือ พระพุทธศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับความเจริญขึ้น หรือเสื่อมลงของพระพุทธศาสนานั้น ตามแนวสอน ของพระพุทธองค์ได้สอนไว้ว่าอย่างไร

ข้อพิจารณาสำคัญที่ ๒ ประการนี้ กระทบจะขอกราบเรียนชี้แจงเป็นข้อๆ ไป แต่ก่อนที่ กระทบจะกราบเรียนชี้แจงในข้อ ๑ ซึ่งเป็นเรื่องทางรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบ ประชาธิปไตยนั้น กระทบอยากจะขอกราบเรียนว่า ความจริงที่เกี่ยวกับมนุษย์ในเรื่องของความเชื่อนั้น ความจริงในเรื่องนี้ความเชื่อของมนุษย์ ทำให้เกิดวัฒนธรรมขึ้น โดยยึดถือ ความเชื่อในธรรมะทำให้เกิด วัฒนธรรมในทางศาสนาและเกิดศาสนจักร ความเชื่อในทางการเมืองทำให้เกิดวัฒนธรรมทาง การเมือง การปกครอง ซึ่งเกิดอาณาจักร ความเชื่อซึ่งเป็นวัฒนธรรมอย่างนี้แหละ กระทบอยากกราบ เรียนว่าในทางรัฐศาสตร์นั้น แต่ละรัฐหรือแต่ละประเทศในขณะนี้ประกอบขึ้นด้วยชนชาติของคนที่มี ศาสนา มีภาษา มีจารีตประเพณี และประวัติความเป็นมาที่แตกต่างกัน ตลอดจนเชื้อชาติที่แตกต่างกัน ในการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ไม่บังคับให้ทุกคนต้องใช้วัฒนธรรมที่เป็นมาตรฐาน เดียวกัน แต่ให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะเลือกใช้วัฒนธรรมตามความเชื่อที่ทุกคนมีอยู่อย่าง เสมอหน้ากันโดยไม่ให้มีใครมีอภิสิทธิ์เหนือกว่าใคร ท่านประธานครับ รัฐเป็นองค์การทางการเมือง ของชาติ-----

มีหน้าที่ในการจัดการบริหารการปกครองให้เป็นระเบียบ เพื่อสวัสดิภาพของประชาชนที่อยู่ร่วมกัน รัฐจะไม่ใช่ความเชื่อของใครเป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบการปกครอง แต่จะใช้กฎหมายบังคับให้คนในรัฐหรือในประเทศนั้น ปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกันอย่างเป็นระบบ เป็นสัญญาประชาคมที่ทุกคนในรัฐนั้น ต้องยอมรับอย่างเสมอหน้ากันนี่คือเป็นเรื่องทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและประเทศไทยนั้นไม่ได้ใช้พระพุทธศาสนาเป็นกฎหมายของรัฐ หรือเป็นกฎหมายของประเทศ เพราะฉะนั้นการนำศาสนาไปบรรจุหรือไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นวิธีการที่ไม่สอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย สำหรับข้อพิจารณาประการที่ 2 คือ ข้อพิจารณาด้านศาสนาพุทธ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับความเจริญขึ้น หรือความเสื่อมลงของพระพุทธศาสนานั้น ตามคำสอนของพระพุทธองค์ ผมขอกราบเรียนต่อท่านประธานในที่ประชุมแห่งนี้ได้รับทราบว่าการที่พระพุทธศาสนาจะดำรงอยู่คู่กับประเทศไทยนานแค่ไหนนั้น ปัจจัยสำคัญอยู่ที่การเข้าถึงและเข้าใจหลักศาสนาตามคำสั่งสอนของพระพุทธองค์และนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง ไม่ได้อยู่กับเรื่องของกาที่จะบัญญัติหรือไม่บัญญัติศาสนาพุทธหรือศาสนาอื่นไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ท่านประธานที่เคารพรักครับ พระพุทธองค์มีพระราชบิดาเป็นพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีพระราชอำนาจเต็มทีในการที่จะสั่งการหรือออกกฎหมายในเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้ แต่พระพุทธองค์ไม่ได้ทรงฝากศาสนาพุทธที่ท่านตรัสรู้นั้นไว้กับอาณาจักร หรือไว้กับอำนาจหนึ่งใดเลย หากแต่ได้ฝากไว้กับพุทธบริษัททั้งหลายซึ่งสมัยนั้นมีอยู่ 4 ประเภท ที่เรียกว่า พุทธบริษัทสี่ ได้แก่ ภิกษุสงฆ์ ภิกษุณี อุบาสก อุบาสิกา แต่ขณะนี้ไม่มีภิกษุณี ก็เหลือพุทธบริษัทสาม คือ ภิกษุสงฆ์ อุบาสก อุบาสิกา ได้ทรงขอให้พุทธบริษัทช่วยกันดูแลการประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นไปตามพระธรรมวินัยคำสั่งสอน โดยตรัสสอนไว้ว่า พระพุทธศาสนาจะเจริญขึ้นหรือเสื่อมลงนั้น อยู่ที่พุทธบริษัททั้งหลายเหล่านี้ที่จะนำหลักธรรมคำสั่งสอน หรือพระวินัยไปประพฤติปฏิบัติตนให้ถูกต้องได้อย่างไรเท่านั้น ท่านประธานที่เคารพ จากข้อเท็จจริงในการประพฤติปฏิบัติตนของพุทธบริษัทดังกล่าว ในขณะนี้เป็นอย่างไร เป็นไปมากน้อยแค่ไหน ตามพระธรรมวินัยคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า-----

กระผมก็คิดว่า ไม่จำเป็นต้องกล่าวอะไรกันอีกให้เป็นที่กระทบกระเทือนใจว่า พุทธบริษัทนั้นได้ปฏิบัติตามคำสั่งสอนที่อยู่มาจนน้อยแค่ไหน พุทธบริษัทที่ประพฤติปฏิบัติตนตามพระวินัยคำสั่งสอนก็มีอยู่จำนวนมาก แต่ก็มีอยู่ไม่น้อยที่ไม่ได้ปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามแนวทางคำสั่งสอนของพระพุทธองค์ พุทธบริษัทบางหมู่บางพวกไม่ปฏิบัติตนให้อยู่ในกิจธุระหน้าที่ของตนด้วยซ้ำไป ซึ่งเรื่องนี้เป็นข้อเท็จจริงที่ประชาชนในสังคมได้แลเห็นอยู่ ท่านประธานที่เคารพ กระผมขอกราบเรียนว่า คณะกรรมการยกเว้นทุกท่านมีความต้องการที่จะยกย่อง เชิดชู ทุกศาสนาที่ประชาชนคนไทยเคารพนับถืออยู่ในขณะนี้ และคณะกรรมการยกเว้นทุกท่านนั้น เข้าใจดีถึงความต้องการของบุคคลบางหมู่บางพวกที่อยากจะให้บรรจุพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วยความเข้าใจว่าเมื่อบรรจุแล้ว พระพุทธศาสนาจะเจริญยั่งยืนสถาพร แต่ท่านประธานที่เคารพ กระผมได้กราบเรียนมาแล้วว่า ความเข้าใจดังกล่าวเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องด้วยเหตุผลต่างๆ ที่กระผมได้ยกขึ้นมารายงานต่อที่ประชุมนี้ให้ทราบแล้ว ทั้งทางด้าน รัฐศาสตร์ การเมือง การปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย และทางด้านหลักการทางพระพุทธศาสนา ตามแนวสอยของพระพุทธองค์ ท่านประธานที่เคารพ ก่อนที่กระผมจะจบคำชี้แจงในเรื่องนี้ กระผมอยากจะกราบเรียนให้ทราบประการหนึ่งว่า วันเพ็ญเดือนแปดที่กำลังจะมาถึงในไม่ช้า คือ ในเดือนกรกฎาคมนี้จะเป็นวันสำคัญยิ่งทางศาสนาพุทธ ที่เรียกว่า วันอาสาฬหบูชา วันนี้เป็นวันที่พระพุทธเจ้าได้ทรงแสดงปฐมธรรมเทศนาเป็นครั้งแรก และในปฐมเทศนาของพระพุทธเจ้านั้น ได้มีคำตรัสในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับบรรพชิตว่า ไม่ควรเสพ ไม่ควรประพฤติ ไม่ควรเกี่ยวข้องอยู่ 2 เรื่องด้วยกัน คือเรื่องที่ 1 เรื่องการเสพกาม และเรื่องที่ 2 เรื่องการทรมานตนด้วยประการต่างๆ ท่านประธานครับ กระผมอยากจะนำคำตรัสของพระพุทธองค์ที่ว่าด้วยการไม่บังควรเสพในการทรมานตนด้วยประการต่างๆ มาเพื่อทราบในที่ประชุมแห่งนี้ด้วย พระพุทธองค์ทรงตรัสไว้ว่า การประกอบตนให้ลำบากเปล่า คือ ความพยายามที่จะบรรลุจุดที่หมาย ด้วยการทรมานตนให้ลำบากด้วยอาการต่างๆ ที่เรียกว่า อุตตกิลมถนุโยค นั้น เป็นที่สุดของของเหลวเป็นที่สุดของของต่ำทรมาน-----

สสร 37/2550 (พิเศษ)

บุญรินทร์ 5/

นี่คือคำตรัสของพระพุทธองค์ในวันปฐมเทศนา คือ ในวันอาสาฬหบูชา วันเพ็ญเดือนแรมที่กำลังจะมาถึง ธรรมดาถ้าจะขอรบเรียนต่อท่านประธาน และที่ประชุมแห่งนี้ได้รับทราบ และพิจารณาถึงเหตุผลสำคัญต่างๆ ที่ไม่ได้บัญญัติพระพุทธศาสนาไว้เป็น ศาสนาประจำชาติ แต่ได้เขียนไว้ในมาตรา 78 ในลักษณะที่ขยายความว่า รัฐต้องส่งเสริม ค้ำครอง อุปถัมภ์ศาสนาพุทธที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน รวมถึงศาสนาอื่นๆ ด้วย ก็ได้เขียนขยายความไว้ให้ เพื่อให้เข้าใจว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศนั้นนับถือพระพุทธศาสนา แต่ก็ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนคนไทยที่มีความเชื่อในธรรมะ ในศาสนาที่เขาได้ยึดถืออยู่ด้วยเช่นเดียวกัน ธรรมดาขอรบเรียนมาด้วยความเคารพ และขอที่ประชุมแห่งนี้ได้ใช้การพิจารณาด้วยเหตุ และผลอันถูกต้อง ธรรมดาขอขอบพระคุณครับ

รัฐธรรมนูญของประเทศไทย

The Constitution of Islamic Republic of Iran¹

Article 1

The form of government of Iran is that of an Islamic Republic, endorsed by the people of Iran on the basis of their long-standing belief in the sovereignty of truth and Qur'anic justice, in the referendum of Farwardin 9 and 10 in the year 1358 of the solar Islamic calendar, corresponding to Jamadi al-'Awwal 1 and 2 in the year 1399 of the lunar Islamic calendar (March 29 and 30, 1979], through the affirmative vote of a majority of 98.2% of eligible voters, held after the victorious Islamic Revolution led by the eminent marji' al-taqlid, Ayatullah al-Uzma Imam Khomeyni.

Article 2

The Islamic Republic is a system based on belief in:

1. The One God (as stated in the phrase "There is no god except Allah"), His exclusive sovereignty and the right to legislate, and the necessity of submission to His commands;
2. Divine revelation and its fundamental role in setting forth the laws;
3. The return to God in the Hereafter, and the constructive role of this belief in the course of man's ascent towards God;
4. The justice of God in creation and legislation;
5. Continuous leadership (imamah) and perpetual guidance, and its fundamental role in ensuring the uninterrupted process of the revolution of Islam;
6. The exalted dignity and value of man, and his freedom coupled with responsibility before God; in which equity, justice, political, economic, social, and cultural independence, and national solidarity are secured by recourse to:
 - a. continuous ijtihad of the fuqaha' possessing necessary qualifications, exercised on the basis off the Qur'an and the Sunnah of the Ma'sumun, upon all of whom be peace;
 - b. sciences and arts and the most advanced results of human experience, together with the effort to advance them further;

¹ http://www.iranchamber.com/government/laws/constitution_ch11.php.

c. negation of all forms of oppression, both the infliction of and the submission to it, and of dominance, both its imposition and its acceptance.

Article 4

All civil, penal financial, economic, administrative, cultural, military, political, and other laws and regulations must be based on Islamic criteria. This principle applies absolutely and generally to all articles of the Constitution as well as to all other laws and regulations, and the fuqaha' of the Guardian Council are judges in this matter.

Article 5

During the Occultation of the Wali al-Asr (may God hasten his reappearance), the wilayah and leadership of the Ummah devolve upon the just ('adil] and pious [muttaqi] faqih, who is fully aware of the circumstances of his age; courageous, resourceful, and possessed of administrative ability, will assume the responsibilities of this office in accordance with Article 107.

Article 10

Since the family is the fundamental unit of Islamic society, all laws, regulations, and pertinent programs must tend to facilitate the formation of a family, and to safeguard its sanctity and the stability of family relations on the basis of the law and the ethics of Islam.

Article 12

The official religion of Iran is Islam and the Twelver Ja'fari school [in usual al-Din and fiqh], and this principle will remain eternally immutable. Other Islamic schools, including the Hanafi, Shafi'i, Maliki, Hanbali, and Zaydi, are to be accorded full respect, and their followers are free to act in accordance with their own jurisprudence in performing their religious rites. These schools enjoy official status in matters pertaining to religious education, affairs of personal status (marriage, divorce, inheritance, and wills) and related litigation in courts of law. In regions of the country where Muslims following any one of these schools of fiqh constitute the majority, local regulations, within the bounds of the jurisdiction of local councils, are to be in accordance with the respective school of fiqh, without infringing upon the rights of the followers of other schools.

Article 13

Zoroastrian, Jewish, and Christian Iranians are the only recognized religious minorities, who, within the limits of the law, are free to perform their religious rites and ceremonies, and to act according to their own canon in matters of personal affairs and religious education.

Article 14

In accordance with the sacred verse; ("God does not forbid you to deal kindly and justly with those who have not fought against you because of your religion and who have not expelled you from your homes" [60:8]), the government of the Islamic Republic of Iran and all Muslims are duty-bound to treat non-Muslims in conformity with ethical norms and the principles of Islamic justice and equity, and to respect their human rights. This principle applies to all who refrain from engaging in conspiracy or activity against Islam and the Islamic Republic of Iran.

Article 17

The official calendar of the country takes as its point of departure the migration of the Prophet of Islam - God's peace and blessings upon him and his Family. Both the solar and lunar Islamic calendars are recognized, but government offices will function according to the solar calendar. The official weekly holiday is Friday.

Article 26

Political parties, societies, political and craft associations, and Islamic or recognized minority religious associations may be freely brought into being, provided that no violation is involved of the principles of independence, freedom, national unity, Islamic standards, and the foundations of the Islamic Republic. No person may be prevented from joining, or compelled to join, one of the above.

Article 56

Absolute sovereignty over the world and man belongs to God, and it is He Who has made man master of his own social destiny. No one can deprive man of this divine right, nor

subordinate it to the vested interests of a particular individual or group. The people are to exercise this divine right in the manner specified in the following articles.

Article 64

There are to be two hundred seventy members of the Islamic Consultative Assembly which, keeping in view the human, political, geographic and other similar factors, may increase by not more than twenty for each ten-year period from the date of the national referendum of the year 1368 of the solar Islamic calendar. The Zoroastrians and Jews will each elect one representative; Assyrian and Chaldean Christians will jointly elect one representative; and Armenian Christians in the north and those in the south of the country will each elect one representative. The limits of the election constituencies and the number of representatives will be determined by law.

Article 91

With a view to safeguard the Islamic ordinances and the Constitution, in order to examine the compatibility of the legislation passed by the Islamic Consultative Assembly with Islam, a council to be known as the Guardian Council is to be constituted with the following composition:

1. Six 'adil fuqaha' conscious of the present needs and the issues of the day, to be selected by the Leader.
2. Six jurists, specializing in different areas of law, to be elected by the Islamic Consultative Assembly from among the Muslim jurists nominated by the Head of the Judicial Power.

Article 107

After the demise of the eminent marji' al-taqlid and great leader of the universal Islamic revolution, and founder of the Islamic Republic of Iran, Ayatullah al-'Uzma Imam Khomeyni-quddisa sirruh al-sharif-who was recognized and accepted as marji' and Leader by a decisive majority of the people, the task of appointing the Leader shall be vested with the experts elected by the people. The experts will review and consult among themselves concerning all the fuqaha' possessing the qualifications specified in Articles 5 and 109. In the event they find one of them better versed in Islamic regulations, the subjects of the fiqh, or in political and social Issues, or

possessing general popularity or special prominence for any of the qualifications mentioned in Article 109, they shall elect him as the Leader. Otherwise, in the absence of such a superiority, they shall elect and declare one of them as the Leader. The Leader thus elected by the Assembly of Experts shall assume all the powers of the wilayat al-amr and all the responsibilities arising there from. The Leader is equal with the rest of the people of the country in the eyes of law.

Article 109

Following are the essential qualifications and conditions for the Leader:

- a. scholarship, as required for performing the functions of mufti in different fields of fiqh.
- b. Justice and piety, as required for the leadership of the Islamic Ummah.
- c. right political and social perspicacity, prudence, courage, administrative facilities and adequate capability for leadership.

Article 110

Following are the duties and powers of the Leadership:

1. Delineation of the general policies of the Islamic Republic of Iran after consultation with the Nation's Exigency Council.
2. Supervision over the proper execution of the general policies of the system.
3. Issuing decrees for national referenda.
4. Assuming supreme command of the armed forces.
5. Declaration of war and peace, and the mobilization of the armed forces.
6. Appointment, dismissal, and acceptance of resignation of:
 - a. The fuqaha' on the Guardian Council.
 - b. The supreme judicial authority of the country.
 - c. The head of the radio and television network of the Islamic Republic of Iran.
 - d. The chief of the joint staff.
 - e. The chief commander of the Islamic Revolution Guards Corps.
 - f. The supreme commanders of the armed forces.
7. Resolving differences between the three wings of the armed forces and regulation of their relations.

8. Resolving the problems, which cannot be solved by conventional methods, through the Nation's Exigency Council.

9. Signing the decree formalizing the election of the President of the Republic by the people. The suitability of candidates for the Presidency of the Republic, with respect to the qualifications specified in the Constitution, must be confirmed before elections take place by the Guardian Council; and, in the case of the first term [of the Presidency], by the Leadership.

10. Dismissal of the President of the Republic, with due regard for the interests of the country, after the Supreme Court holds him guilty of the violation of his constitutional duties, or after a vote of the Islamic Consultative Assembly testifying to his incompetence on the basis of Article 89 of the Constitution.

11. Pardoning or reducing the sentences of convicts, within the framework of Islamic criteria, on a recommendation [to that effect] from the Head of judicial power.
The Leader may delegate part of his duties and powers to another person.

Article 115

The President must be elected from among religious and political personalities possessing the following qualifications: Iranian origin; Iranian nationality; administrative capacity and resourcefulness; a good past-record; trustworthiness and piety; convinced belief in the fundamental principles of the Islamic Republic of Iran and the official religion of the country.

Article 145

No foreigner will be accepted into the Army or security forces of the country.

Article 162

The chief of the Supreme Court and the Prosecutor-General must both be just mujtahids well versed in judicial matters. They will be nominated by the head of the judiciary branch for a period of five years, in consultation with the judges of the Supreme Court.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-ชื่อสกุล

ว่าที่ร้อยตรีธีระพล โชคนำชัย

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2542 นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
 พ.ศ. 2543 วิชาว่าความรุ่นที่ 17 สำนักฝึกอบรมวิชา
 ว่าความแห่งสภานายความ
 พ.ศ. 2548 กฎหมายมหาชน รุ่นที่ 20
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 พ.ศ. 2549 กฎหมายเกี่ยวกับการเงิน
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 พ.ศ. 2552 หลักสูตรนักเรียนนายอำเภอรุ่นที่ 70
 วิทยาลัยการปกครอง
 พ.ศ. 2554 ผู้นำยุคใหม่ในระบอบประชาธิปไตย
 สถาบันพระปกเกล้า

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรอำเภอปากเกร็ด
 ที่ว่าการอำเภอปากเกร็ด ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด
 จังหวัดนนทบุรี