



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

“หลักนิติธรรม” เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

จัดทำโดย นายอนุทิน ชาญวีรกูล
รหัส ๒๑๐๒๕๐

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

บทนำ

หลักสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการสำคัญ ตามระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องได้รับการเคารพอย่างสูง ความสำคัญดังกล่าว สะท้อนผ่านรัฐธรรมนูญทุกลบับที่ระบุเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจน อาทิ รัฐธรรมนูญฉบับถาวรปีพุทธศักราช ๒๕๖๐^๑ ได้ระบุไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย แบ่งเนื้อหาออกเป็น ๑๓ ส่วน ระบุการคุ้มครองทั้งในเรื่องส่วนตัว ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น ถือว่าเป็นหนึ่งในการบัญญัติที่แยกส่วนออกมาอย่างละเอียด อันสะท้อนความสำคัญของเรื่องสิทธิมนุษยชนต่อการบริหารประเทศ

อย่างไรก็ตาม เพียงการประกาศเรื่องหลักสิทธิมนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญ หาใช่เป็นหลักประกันว่า การคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจะเกิดขึ้นจริง จึงจำเป็นที่รัฐ ต้องมี “หลักนิติธรรม” ไว้อย่างเหนียวในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน บังเกิดเป็นรูปธรรม

ความสำคัญของหลักนิติธรรมได้ปรากฏชัดเจนในรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุด^๒ ที่บัญญัติในมาตรา ๓ วรรค ๒ ว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักนิติธรรม และในมาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

อย่างไรก็ตาม ยังปรากฏคำครหาอยู่เสมอว่าประเทศไทย มิได้นำหลักนิติธรรมมาปรับใช้อย่างจริงจัง เพื่อคุ้มครองประชาชน โดยเฉพาะในทางการเมือง ที่ถูกโจมตีในทุกรัฐบาล ทั้งที่มาจากทางเลือกตั้งและมาด้วยวิธีอื่น อยู่เสมอว่ามีการลิดรอนสิทธิ ในการแสดงความคิดเห็น ไปจนถึงการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล จึงถึงเวลาที่ต้องมาทบทวนหลักการเรื่อง “นิติธรรม” อีกครั้ง เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประเทศไทย พร้อมหาทางออกอันเป็นที่ยอมรับระหว่างประชาชนกับรัฐ

๑. กฎหมาย. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.๗ - ๘

๒. กฎหมาย. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. ๓

นิยามความหมาย “สิทธิมนุษยชน”

หลังเหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิว และความสูญเสียจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ สังคมโลกได้หันมาให้ความสนใจกับหลักสิทธิมนุษยชน เพราะเชื่อว่าจะเป็นทางในการหยุดยั้งสงครามโลกครั้งต่อไป และเป็นส่วนสำคัญในการธำรงไว้ซึ่งความสงบสุขในสังคมโลก กระทั่งองค์การสหประชาชาติได้ให้กำเนิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปีคริสตศักราช ๑๙๔๘ ขึ้นมา และบังคับใช้จนถึงทุกวันนี้

สาระสำคัญ ระบุว่า “ชนชาติต่าง ๆ ในสหประชาชาติจะยึดมั่นในความเชื่อในสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานในศักดิ์ศรีและ คุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ในสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิงและชนชาติ ทั้ง ใหญ่่น้อย” และในมาตรา ๕๕ บัญญัติว่า “โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดสถานการณ์ที่มั่นคงและความผาสุกซึ่งจำเป็น สำหรับความสัมพันธ์โดยสันติ และฉันทมิตรระหว่างประเทศ ซึ่งตั้งอยู่บนความเคารพในหลักการแห่งความเสมอภาค และการตัดสินใจด้วยตนเองของมวลชน สหประชาชาติจะส่งเสริมความเคารพต่อและรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ ขั้นมูลฐานของมวลชนโดยไม่มี ความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศภาษาหรือศาสนา” ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามรับรองเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ปีพุทธศักราช ๒๔๙๑

ในทางสากลได้รับการยอมรับและถือปฏิบัติเป็นหลักการสำคัญว่า สิทธิมนุษยชนมีความเกี่ยวข้องกับบุคคล กลุ่มบุคคล พลเมือง และเกี่ยวข้องกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ที่เรียกว่า หลักการ ๕ ประการแห่งสิทธิมนุษยชน ซึ่งสิทธิต่างพึ่งพากัน ได้แก่

๑. สิทธิพลเมือง (Civil Rights) เป็นการยอมรับ ๒ หลักการที่ว่า สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล เช่น การเกณฑ์แรงงาน การถูกนำมาเป็นทาส การถูกทรมาน จะกระทำมิได้ และ พลเมืองทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงในการดำรงชีวิตของตน ชุมชนมีสิทธิในการเลือกที่จะพัฒนาชุมชนเองตามวิถีทางวัฒนธรรมที่ชุมชนเห็นพ้องด้วย

๒. สิทธิทางการเมือง (Political Rights) หมายถึง สิทธิในการเลือกตั้ง การรวมตัวเป็นพรรคการเมือง รวมถึงเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นสมาคม ชมรม สหภาพ สหกรณ์ หรือรูปแบบอื่น ๆ โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับความเป็นกลุ่มนั้น ๆ เพื่อให้พลเมืองสามารถแสดงความคิดเห็นทางการเมืองได้อย่างเสรี

๓. สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights) ได้แก่ ความเสมอภาคของบุคคลในการได้รับการทำงานโดยเป็นงานที่ตนเลือกเองอย่างเสรี โดยรัฐต้องสร้างหลักประกันรับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานค่าครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ค่าจ้างที่เป็นธรรม รายได้เท่ากันสำหรับงานที่มี

๓. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(the Universal Declaration of Human Rights) ๑๙๔๘/๒๔๙๑. เข้าถึงได้จาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/๒๕๖๐/A/๐๔๐/๑.PDF>.

คุณค่าเท่ากัน โดยเฉพาะผู้หญิงต้องได้รับค่าจ้างที่ไม่ด้อยกว่าชายในลักษณะงานที่คล้ายกัน การไม่มีระบบผูกขาดทางการค้า เป็นต้น

๔. สิทธิทางสังคม (Social Rights) หมายถึงการรับรองสิทธิของครอบครัว ความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล ครอบครัว การที่มารดาได้รับการคุ้มครองพิเศษระหว่างตั้งครรภ์ การดูแลบุตรที่ยังเป็นเด็กอ่อน การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกันและมีสิทธิเลือกโรงเรียนสำหรับเด็ก การได้รับการประกันสังคม สวัสดิการสังคม เป็นต้น

๕. สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights) หมายถึง สิทธิในการดำเนินชีวิตตามลักษณะวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา เพศ การได้รับความคุ้มครองประโยชน์ทางด้านศีลธรรมและวัฒนธรรมอันเป็นผลผลิตทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม ศิลปกรรม ดนตรี ซึ่งตนเองเป็นเจ้าของ เป็นต้น ถือเป็นจุดเริ่มต้น การเชื่อมประสานระหว่าง ปัจเจก กับการเมือง ที่ได้รับการพูดถึงอย่างแพร่หลายตราบจนถึงปัจจุบัน อันชี้ให้เห็นว่า สิทธิมนุษยชน มิได้จำกัดนิยามแค่เรื่องของในชีวิตประจำวัน แต่ได้ขยายพื้นที่เข้ามาในภาคของ “รัฐศาสตร์” อีกด้วย

สำหรับประเทศไทยเอง การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มีการระบุในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากนั้นประเทศไทย ยังมีหน่วยงานที่ดูแลด้านนี้โดยตรงคือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^๔ โดยหน่วยงานดังกล่าวนิยามความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชน ว่า เป็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม คณะกรรมการ มีพันธกิจสำคัญ ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ เสนอศาลรัฐธรรมนูญ - ศาลปกครอง เพื่อแก้ไขกฎหมายที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และสุดท้าย การฟ้องแทนประชาชน

การบัญญัติเรื่องสิทธิมนุษยชนในรัฐธรรมนูญ รวมไปถึงการเกิดขึ้นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คือ ความก้าวหน้าของประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับจุดยืนในการเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย

ความสำคัญของสิทธิมนุษยชนต่อระบอบประชาธิปไตย

เมื่อประเทศไทย ประกาศเป้าหมายว่าจะปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย เรื่องสิทธิมนุษยชน จึงเป็นเรื่องที่ละเลยไม่ได้

๔. สุทธิญา แจ่มสนุก. ศาลสิทธิมนุษยชน. เข้าถึงได้จาก <https://www.gotoknow.org/posts/๕๖๗๙๖๒>

รศ.ดร.พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์ นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์^๕ ระบุว่า ส่วนประกอบที่สำคัญของประชาธิปไตย ประกอบไปด้วย ๒ ส่วน คือ ๑. อำนาจต้องเป็นของปวงชน และ ๒. ความเสมอภาคทางการเมือง เมื่อนำหลักการทั้งสองมาผนวกรวมกัน จะมองเห็นว่า “ในทางการเมือง” ประชาชนทุกคน ต้องมีสิทธิ และมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ทั้งการนำเสนอนโยบาย และการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ จะมีใครมาล่องละเมิดสิ่งนี้ได้ ขณะเดียวกัน ๓ สถาบันประชาธิปไตย ต้องทำให้ “การตรวจสอบ” ของประชาชน มีความเป็นรูปธรรม

๑. ฝ่ายนิติบัญญัติ เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนี้

๑.๑ สืบสวนกฎหมายต่างๆ ถ้าพบว่าขัดแย้งกับข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นสมาชิกต้องดำเนินการยกเลิก หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับข้อตกลงดังกล่าว

๑.๒ ทำการศึกษาว่าควรมีการตรากฎหมายฉบับใดเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๑.๓ ใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบ เร่งรัดฝ่ายบริหารให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อันจะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๑.๔ รมรณรงค์ให้มีการให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง และต่อเนื่องโดยใช้สถานีวิทยุรัฐสภา และการจัดทำรัฐสภาสัญจรไปในพื้นที่ต่างๆ

๒. ฝ่ายบริหาร เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนี้

๒.๑ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งด้านนโยบายและด้านปฏิบัติการตามรัฐธรรมนูญ กำหนด

๒.๒ สนับสนุนงบประมาณและบุคลากรให้แก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๓ ให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับชั้น กำหนดมาตรการติดตามตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง มีการลงโทษทางวินัย

๒.๔ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการทำงานของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับรัฐบาลและท้องถิ่นอย่างจริงจัง

๒.๕ เสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

๕. พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์. ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับประชาธิปไตย. มติชนรายวัน. ๗ มิถุนายน ๒๕๕๗. ๑๓

๒.๖ ให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนทุกคนอย่างกว้างขวางและต่อเนื่องและประชาสัมพันธ์เรื่องสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนตื่นตัวในเรื่องสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ

๒.๗ สนับสนุน ส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชน ได้เข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในการร่วมมือกับรัฐช่วยติดตาม ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งช่วยเหลือผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒.๘ ส่งเสริมให้คนยากจนและคนด้อยโอกาสได้เข้าถึงบริการของรัฐ เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล และได้รับการคุ้มครองดูแลจากรัฐในเรื่องของอาชีพและการจ้างงาน

๒.๙ แก้ไขปรับปรุงระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ ตำรวจ อัยการ และราชทัณฑ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

๓. ฝ่ายตุลาการ เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนี้

๓.๑ นำบทบัญญัติและเจตนารมณ์ในเรื่องสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาใช้ในการพิจารณาคดีให้มากที่สุด เช่น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ว่า “ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวน หรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม” ดังนั้น ตามบทบัญญัตินี้ศาลจะต้องพิจารณาคดีอาญาด้วยความรวดเร็ว เพื่อไม่ให้จำเลยที่ไม่ได้รับการประกันตัวถูกขังในเรือนจำระหว่างการพิจารณาคดีเป็นเวลานานเกินควร

๓.๒ ให้ความสนใจในเรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติข้อตกลงระหว่างประเทศ เป็นต้น ตลอดจนแนวคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศ เพื่อจะได้นำมาใช้ประกอบการพิจารณาคดีให้ทันสมัยและได้ความสมบูรณ์มากขึ้น

๓.๓ แก้ไขปรับปรุงระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของฝ่ายตุลาการให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพอยู่เสมอโดยการวิเคราะห์จากผลการดำเนินงานรวมทั้งคำพิพากษาของศาลทุกประเภท และส่งเสริมให้มีการวิจัยเพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาคดีให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นหลักการเบื้องต้นเพื่อสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยมีประชาชนเป็นแกนหลัก และภาคส่วนอื่นเป็นฝ่ายสนับสนุน ทั้งนี้ การจะเห็นความสัมพันธ์ดังกล่าวก่อกำเนิดเป็นรูปธรรม ต้องมี “หลักนิติธรรม” เป็นแรงหนุน

นิยามความหมาย “หลักนิติธรรม”

นิติธรรม เป็นหลักการปกครอง อันมีที่มาจากแนวคิดของอริสโตเติล^๖ ที่ว่า การปกครองที่ดี ไม่ใช่การปกครองโดยปวงชน หากแต่เป็นการปกครองโดยกฎหมาย เพราะการปกครองโดยปวงชนย่อมเสี่ยงต่อการปกครองตามอำเภอใจ ขณะที่การปกครองโดยกฎหมายเอื้ออำนวยให้เกิดความเสมอภาค (equality) และเสรีภาพ (liberty) มากกว่า เพราะการปกครองโดยหลักนิติธรรม ทุกคนจะมีความเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย และมีเสรีภาพ คือ ปราศจากความหวาดระแวงว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยชนชั้นปกครอง แนวความคิดนี้จึงเป็นที่มาของ ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) ซึ่งในอีกแง่หนึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า Law and Order หรือ บ้านเมืองมีชื่อมีแป นั่นเอง

ธานินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี^๗ ได้อธิบายว่า หลักนิติธรรม หรือ The Rule of Law หมายถึงหลักการแห่งกฎหมายที่เทอดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐจักต้องให้ความอารักขาคุ้มครองให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือเอกชนกับเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินคดีตามกฎหมายบ้านเมือง

วรพจน์ วิศวตพิชญ์^๘ ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ไว้ว่าเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรฝ่ายบริหาร อันได้แก่ รัฐบาล หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล

นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ^๙ อธิบายว่า "องค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอยู่ ๔ ประการ คือ ประการแรก องค์ประกอบด้านสาระ ซึ่งหมายถึงหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย

ประการที่สอง คือ องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่

๖. Aristotle(๑๙๙๕). Politics. Oxford: Oxford University Press. เข้าถึงได้จาก <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A๑๙๙๕.๑๑.๐๐๕๘&redirect=true>

๗. ธานินทร์ กรัยวิเชียร, หลักนิติธรรม, สำนักงานข้าราชการพลเรือน. ๒๕๕๒

๘. วรพจน์ วิศวตพิชญ์. หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง Fundamental Principles of Administrative Law. คู่มือการศึกษาวิชา กฎหมายปกครอง. ๑๖๓.

๙. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ(๒๕๕๐). กฎหมายมหาชน.

ประการที่สาม คือ องค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และประการสุดท้าย คือ องค์ประกอบด้านเป้าหมายซึ่งหมายถึงการใช้การตีความกฎหมายและการตัดสินคดีนั้น จะต้องมุ่งสร้างคามยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเที่ยงธรรม ชัดเจนว่า ในทางปกครอง การปกครองโดยหลักนิติธรรมก็คือ หลักการที่ว่า บรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็โดย การเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ต้องกระทำการภายใต้กฎหมาย และรัฐธรรมนูญการปกครอง โดยใช้อำนาจ ภายในขอบเขตซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ให้ เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ดังนั้น การปกครองโดยหลักนิติธรรมในนัยที่จะให้เกิดความเป็นธรรมนั้น จะต้องมี การออกกฎหมาย และบังคับใช้ที่เป็นธรรมด้วย^{๑๐} คือ

๑. กฎหมายต้องมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ หมายความว่า กฎหมายต้องเป็นข้อบังคับที่เป็น มาตรฐานที่ใช้วัดและใช้กำหนดความประพฤติของสมาชิกของสังคมได้ว่าถูกหรือผิด ทำได้หรือทำไม่ได้

๒. กฎหมายต้องกำหนดความประพฤติของบุคคล ความประพฤติในที่นี้ ได้แก่ การเคลื่อนไหว หรือไม่เคลื่อนไหวร่างกายภายใต้การควบคุมของจิตใจ ซึ่งความประพฤติของมนุษย์ที่จะอยู่ภายใต้การ ควบคุมของกฎหมายนั้น ต้องประกอบด้วยเงื่อนไข ๒ ประการ คือ ต้องมีการเคลื่อนไหวหรือไม่ เคลื่อนไหวร่างกาย และต้องกระทำภายใต้การควบคุมของจิตใจ

๓. กฎหมายต้องมีสภาพบังคับ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ กฎหมายจะมีสภาพบังคับ เพื่อให้มนุษย์จำต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์นั้น โดยสภาพบังคับของกฎหมายมีทั้งสภาพบังคับที่เป็น ผลร้ายและสภาพบังคับที่เป็นผลดี

๔. กฎหมายต้องมีกระบวนการที่แน่นอน เนื่องจากปัจจุบันการบังคับใช้กฎหมายต้องกระทำ โดยรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผ่านองค์กรต่าง ๆ เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ เป็นต้น การบังคับ ใช้กฎหมายจึงต้องมีกระบวนการที่แน่นอน

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม คือ การปกครองประเทศโดยกฎหมาย กล่าวคือ บุคคลเสมอภาคกัน ในกฎหมาย บุคคลจักต้องรับโทษในการกระทำผิดอันใด ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การกระทำนั้น เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะต้องได้รับการพิจารณาดีจากศาลยุติธรรม ที่มีความเป็นอิสระ ในการชี้ขาดตัดสินคดี ไม่ว่าจะเป็ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนด้วยกันเองก็ดี หรือระหว่างเอกชน กับรัฐก็ดี ถือได้ว่าหลักนิติธรรมนั้น เป็นหลักสำคัญเพื่อความครองสิทธิมนุษยชน ตามนิยามของนาย ธานินทร์ กรัยวิเชียร นายวรพจน์ วิชาสุตพิช และนายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ ตลอดจนเป็นรากแก้วของ

๑๐. มานิตย์ จุมปา(๒๕๕๕). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. ๓๐ - ๓๙.

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยแท้ ทว่าในความเป็นจริง แม้หลักนิติธรรม จะได้รับการศึกษา กล่าวถึงเป็นการทั่วไป และบรรจุในรัฐธรรมนูญ จนเสมือนว่าได้รับความสำคัญ แต่ความจริงแล้ว ยังปรากฏข่าวว่ามีการละเมิดหลักนิติธรรมกันอยู่บ่อยครั้ง

คำครหาว่าด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีการ “หายตัว” ของ “นายสมชาย”

นายสมชาย นีละไพจิตร เป็นนักสิทธิมนุษยชน ที่มีบทบาทอย่างยิ่งในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ มักทำคดีด้านสิทธิมนุษยชนที่นายความส่วนมากปฏิเสธ เช่น คดีที่ชาวบ้านถูกกล่าวหาละเมิดสิทธิมนุษยชนในภาคใต้ คดีคนพม่าลี้ภัยการเมือง คดีชาวอิหร่านที่ถูกจับในข้อหาเป็นผู้วางระเบิดสถานทูตอิสราเอลในประเทศไทย นายสมชายเคยร่วมกับองค์กรมุสลิมต่าง ๆ ในประเทศไทย รวมทั้งชมรมสมาชิกรัฐสภาไทยมุสลิม เสนอแนวทางในการแก้ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย เคยเรียกร้องขอความเป็นธรรม ในการสอบสวน ๕ ผู้ต้องหา ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อการร้ายมุจาฮิดีน ซึ่งสมชายได้ยืนยันว่าได้พบกับผู้ต้องหาทั้ง ๕ คน ได้ความว่า ทั้งหมดไม่ได้กระทำความผิด แต่จำต้องรับสารภาพ เนื่องจากถูกตำรวจซู่เชียวทำทารุณกรรม ซึ่งกรณีนี้สร้างความอับอายให้กับกระบวนการสืบสวนสอบสวนของรัฐเป็นอันมาก ต่อมา ปี ๒๕๔๗ ปรากฏว่านายสมชายหายตัวไปอย่างลึกลับ หลังเข้าพบเจ้าหน้าที่ตำรวจกลุ่มหนึ่ง วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๙ นายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี แถลงว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษพบหลักฐานสำคัญที่ระบุว่าสมชายเสียชีวิตแล้ว โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวข้องมากกว่า ๔ คน โดยจะสรุปสำนวนเสร็จสิ้นไม่เกินเดือนกุมภาพันธ์ แต่จนถึงวันนี้ ผ่านมา ๑๔ ปีเต็ม การหายตัวไปของนายสมชาย ยังไม่ได้รับการคลี่คลาย หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ^{๑๑} ย้อนรอยเหตุการณ์วันนั้น ผ่านบทความเรื่องครบ ๑๐ ปี คดีอุ้มนายสมชาย ไชปมหายตัวปริศนา ตีพิมพ์ในวันที่ ๑๒ มีนาคม ปีพุทธศักราช ๒๕๕๗ ใจความว่า

“เรื่องราวความเคลื่อนไหวในวันสุดท้ายก่อนหายตัวไปของนายสมชาย จากข้อเท็จจริงของพยาน ยืนยันว่า ครั้งสุดท้ายที่เห็นนาย คือ เมื่อเวลา ๒๐.๓๐ น. ของวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งนายสมชายได้เดินทางไปยังโรงแรมในย่านลาดพร้าว เพื่อรอพบเพื่อน แต่เมื่อเพื่อนไม่มาตามเวลาที่กำหนด นายสมชายจึงตัดสินใจขับรถไปนอนพักค้างคืนที่บ้านเพื่อนอีกคน ที่นัดหมายล่วงหน้าไว้แล้ว แต่ทว่า ระหว่างทางได้มีกลุ่มชายฉกรรจ์จำนวน ๕-๖ คน ขับรถยนต์สะกดรอยติดตามมาในระยะกระชั้นชิด ก่อนเร่งเครื่องพุ่งชนท้ายรถนายเต็มแรง อย่างไม่เอะใจ นายสมชาย ได้หยุดรถเพื่อลงมาพูดคุยกับคู่กรณี แต่กลุ่มชายฉกรรจ์กลับเข้าทำร้ายร่างกายโดยการชกตอก และพยายามผลักตัวของนายสมชายให้เข้าไปในรถยนต์ของพวกเขาตอนที่ หนึ่งในคนร้าย แยกตัวไปขับรถของนายสมชายทันที แม้จะมีเสียงตะโกนให้ปล่อยตัวจากนายและดิ้นรนต่อสู้เพียงใด แต่สุดท้ายเขาก็ถูกนำตัวเข้าไป

๑๑. ย้อนรอยอาชญากรรม, ไทยรัฐรายวัน, ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๗. เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/content/๔๐๙๒๕๖>

ในรถของคนร้าย ที่ไม่มีใครรู้ว่ามุ่งหน้าไปที่ไหน นับจากนั้นมา ก็ไม่มีใครพบเห็นเขาอีกเลย หากพูดถึง นายความที่ชื่อ สมชาย นิละไพจิตร ใครๆ ต่างรู้ว่า เขาเป็นนายที่ทำงานจริงจัง รักความเป็นธรรม เป็นผู้อุทิศตัวเพื่อช่วยเหลือเหยื่อผู้ยากไร้ มักเสนอตัวเข้าว่าความให้ผู้ที่ถูกระทำอย่างไม่เป็นธรรม เขาคือเบื้องหลังของคดีสำคัญหลายคดี โดยเฉพาะคดีทางภาคใต้ ที่ประชาชนถูกกล่าวหาว่า พัวพันกับการก่อการร้าย นายคนนี้สามารถทำความจริงให้ปรากฏจนจำเลยพ้นจากข้อหา อีกทั้งในหลายคดี เขายังเปิดโปงพฤติกรรมของตำรวจ โดยคดีดังกล่าวคือการออกมาเปิดโปงเจ้าพนักงานที่ทรามานผู้ต้องหา ปล้นปืน-เผาโรงเรียน ๕ นาย เพื่อให้ยอมรับสารภาพและนี้อาจเป็นสาเหตุที่เขาถูกทำให้หายไป !”

ปัญหาของคดีดังกล่าว คือ เป็นเรื่องที่ถูกตั้งข้อสงสัยว่า นายสมชายถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยรัฐ ซึ่งถูกสงสัยว่ากระทำการขัดหลักนิติธรรม ว่าด้วยการกระทำ นอกเหนือจากกฎหมายกำหนด โดยกระบวนการที่ไม่เป็นอิสระ หวังผลซึ่งชัดเจนว่าไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม การที่คดีดังกล่าว ยังไม่ได้รับคำตอบ ที่เป็นความกระจ่างของสังคม ถูกตั้งข้อสงสัยว่าเป็นการละเมิดสิทธิ โดยมีผู้มา อำนาจสมรู้ร่วมคิด ความสงสัยนี้ นำมาซึ่งความคลางแคลงใจอื่นตามมา ว่าระบบเส้นสาย อาจจะอยู่ เหนือกฎหมาย และหลักนิติธรรม

การใช้หลักนิติธรรม เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คดีของนายสมชาย ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือ “การบังคับสูญหาย” ทำให้ กระบวนการยุติธรรมถูกตั้งคำถามว่าดำเนินไปอย่างไร “หลักนิติธรรม” ด้วยเพราะมีความน่าสงสัยว่า เจ้าหน้าที่รัฐกระทำโดยขัดต่อกฎหมาย แต่ได้รับความช่วยเหลือด้วยเหตุและผลบางอย่าง ที่อาจรวมถึง การมีสายสัมพันธ์ซึ่งทำลายความเป็นอิสระในการทำงานของฝ่ายยุติธรรม เพื่อสนองต่อความต้องการของผู้มีอำนาจรัฐในครอบครอง ย่อมไม่อาจทำให้การทำคดีเป็นอย่างไรถูกต้องและเที่ยงธรรม ได้ เหล่านี้ ล้วนเป็นสิ่งต้องห้ามของหลัก “นิติธรรม”

ลักษณะดังกล่าว มีความคล้ายคลึงกับกรณีของรัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน อาทิ การแจ้งข้อกล่าวหา จับกุม คุมขัง ลงโทษ ผู้เห็นต่างทางการเมือง ที่มักจะถูกตั้งข้อสงสัยว่า ที่สุดท้าย มักจะถูกตั้งข้อสงสัยว่า “รัฐช่วยรัฐ” อยู่เสมอ ด้วยเพราะเป็น “พวกเดียวกัน” สุดท้ายแล้ว กว่าจะมาถึงศาล หลักฐานทั้งหลายมักจะใช้อาผิดเจ้าหน้าที่รัฐมิได้ สร้างความไม่สบายใจแก่สังคม

ในเชิงหลักการ เท่ากับหลักนิติธรรมได้ถูกเว้นวรรคไป ทั้งนี้ เพื่อมิให้หลักนิติธรรม เป็นเพียง แค่เสือกระดาษ โดยมุ่งหวังให้ “สิทธิมนุษยชน” ได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรม กรณีข้อพิพาท ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ กับประชาชน ที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิเสรีภาพ และมีความละเอียดอ่อน อาทิ เรื่องการชุมนุมทางการเมือง ที่เกี่ยวพันกับมวลชนจำนวนมาก และมีผลกระทบต่อความปลอดภัย การจะมืองค์กรอิสระเข้ามาดูแลเรื่องนี้ โดยเฉพาะ เกิดขึ้นตามหลักประชาธิปไตย ผ่านกระบวนการที่

ประชาชนมีส่วนร่วม หรือใช้กระบวนการรัฐสภา ให้ ๓ เสาประชาธิปไตย เป็นส่วนสำคัญในการผลักดัน อาทิ ให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมาย ตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมา หน่วยงานที่เกิดขึ้น ต้องยึดหลัก ๔ ประการ ตามความเห็นของ ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ประกอบไปด้วย

ประการแรก องค์ประกอบด้านสาระ ซึ่งหมายถึงหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย

ประการที่สอง คือ องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่

ประการที่สาม คือ องค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และประการสุดท้าย คือ องค์ประกอบด้านเป้าหมายซึ่งหมายถึงการใช้การตีความกฎหมายและการตัดสินใจคดีนั้น จะต้องมุ่งสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเที่ยงธรรม

หน่วยงานอิสระที่เกิดขึ้นใหม่นี้ จะต้องมีเจ้าหน้าที่สืบสวน และสอบสวนเป็นของตนเอง มีหน่วยคัดกรองการรับพิจารณาคดี ประสานงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำงานภายใต้กรอบกฎหมายอย่างเคร่งครัด มีอิสระในการทำงาน ไม่ขึ้นตรงกับหน่วยงานไหน เป้าประสงค์เพื่อคลี่คลายปัญหาระหว่างรัฐกับประชาชน ในเรื่องของการละเมิดสิทธิเสรีภาพ เพื่อดำรงไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ตามครรลองของประชาธิปไตย

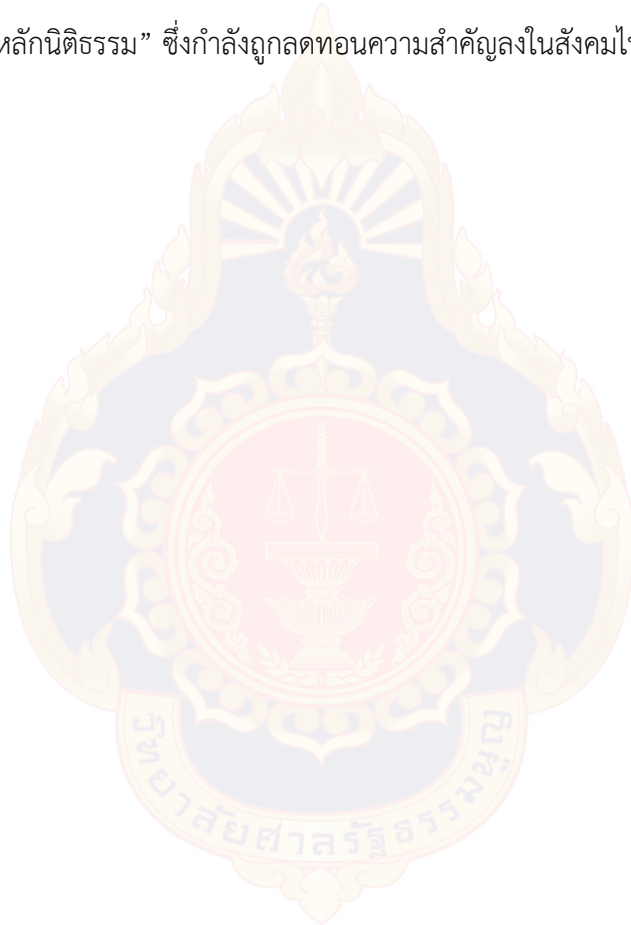
บทสรุป

แม้รัฐธรรมนูญไทย ได้มีการระบุถึงหลักนิติธรรม บัญญัติไว้อย่างชัดเจน อาทิ รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๖๐^{๑๒} ในมาตรา ๓ วรรค ๒ ว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักนิติธรรม และในมาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ อันสะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับหลักมนุษยชนที่ห้ามละเมิด

แต่ที่สุดแล้ว トラบไต ที่ฝ่ายหนึ่งยังมีอำนาจรัฐในมือ และมีสายสัมพันธ์ในระบบ ย่อมมีกระบวนการช่วยเหลือ อันขัดกับหลักนิติธรรม ที่แม้จะระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็ถูกเว้นวรรคการบังคับใช้ สิ่งหนึ่งที่สามารถแก้ไขปัญหา และเป็นการนำหลักนิติธรรมกลับมาให้อยู่ในสถานะที่น่าเชื่อถือ ในฐานะของกลไกเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชน คือการตั้งองค์กรอิสระขึ้นมา เพื่อดูแลเรื่องนี้ โดยเฉพาะ พร้อมกับกฎหมายที่รองรับการทำงานขององค์กร นับตั้งแต่กระบวนการสืบหาหลักฐาน ไปจนถึงการตัดสิน และลงโทษ ที่ต้องมีความเป็นกลางปราศจากการครอบงำ สอดคล้องกับหลักนิติธรรม

๑๒. กฎหมาย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. ๓

ทั้งในเรื่องของการกระทำของภาครัฐ ที่ต้องมีกฎหมายรองรับ ตามแนวคิดของอริสโตเติล และต้องเป็นไปอย่างเสมอภาค ตามค่านิยมของ นายบวรศักดิ์ อุวรรณโน และต้องมีความเป็นอิสระ ตามมุมมองของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี^{๑๓} ที่ได้อธิบายว่า เป็นหลักการแห่งกฎหมายที่ เทอดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐจึงต้องให้ความอารักขาคุ่มครองให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือเอกชนกับเอกชน นอกจากนั้น ศาลสถิตยุติธรรมมีอำนาจอิสระในการตัดสินคดีตามกฎหมาย บ้านเมือง โดยปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจ เหล่านี้ เป็นข้อเสนอเพื่อการปกป้องสิทธิมนุษยชน และดำรงไว้ซึ่ง “หลักนิติธรรม” ซึ่งกำลังถูกลดทอนความสำคัญลงในสังคมไทย



๑๓. ธานินทร์ กรัยวิเชียร, หลักนิติธรรม, สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๕๒

บรรณานุกรม

กฎหมาย. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ธานี กรัยวิเชียร. หลักนิติธรรม. สำนักงานข้าราชการพลเรือน .๒๕๕๒

บรรศักดิ์อรรถนโณ. (๒๕๕๐). กฎหมายมหาชน(พิมพ์ ครั้งที่๙). กรุงเทพฯ

พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์. ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับประชาธิปไตย, มติชนรายวัน. ๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

มานิตย์ จุมปา. บรรณาธิการ. (๒๕๕๕). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ ๑๑. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า ๓๐-๓๙.

ย้อ น ร อ ย อ า ช ฎ า ก ร ร ม . ไ ท ย ร ัฐ ร า ย ว ัน . ๑๒ มี น า ค ม ๒๕๕๗. (online) www.thairath.co.th/content/๔๐๙๒๕๖. (๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒)

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง Fundamental Principles of Administrative Law, หนังสือ, คู่มือการศึกษาวิชา กฎหมายปกครอง, ๑๖๓.

สุชัยญา แจ้งสนุก. ศาสลสิทธิมนุษยชน.(online) <https://www.gotoknow.org/posts/๕๖๗๙๖๒>

Aristotle (๑๙๙๕). Politics. Oxford : Oxford University Press. (online) www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=Perseus%3Atext%3A๑๙๙๕.๐๑.๐๐๕๘&redirect=true (๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒)