



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมของประเทศไทยในมุมมองของต่างประเทศ

จัดทำโดย นายวรวิทย์ เจนธนากุล
รหัส ๖๒๐๗๓๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมของประเทศไทยในมุมมองของต่างประเทศ

วรวิทย์ เจนธนากุล^๑

ความนำ

“หลักนิติธรรม” หรือ “the Rule of Law” ถือเป็นแนวคิดทางนิติศาสตร์ที่สำคัญยิ่งในประเทศที่มีการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย โดยเป็นแนวคิดที่มีวิวัฒนาการมาจากหลักการพื้นฐานตามระบบกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศอังกฤษ (Common Law) โดยการยอมรับคำพิพากษาของศาลว่ามีสถานะเทียบเท่าเป็นกฎหมาย (the Judge made Law) นอกเหนือจากกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า หลักนิติธรรมนั้นเกิดขึ้นจากความพยายามในการจำกัดอำนาจของสถาบันกษัตริย์ในช่วงยุคกลางเพื่อให้เกิดการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และได้มีพัฒนาการความขัดแย้งระหว่างสถาบันกษัตริย์กับรัฐสภาเพื่อช่วงชิงกันว่าสถาบันใดเป็นผู้ทรงอำนาจในฐานะรัฐอธิปไตยอย่างต่อเนื่องจนถึงศตวรรษที่ ๑๗ ความขัดแย้งดังกล่าวนำไปสู่การที่ศาลได้มีคำพิพากษาซึ่งได้วางแนวทางไว้ว่า กษัตริย์ก็ดีหรือรัฐสภาที่ดี ย่อมต้องตรากฎหมายภายใต้หลักการพื้นฐานของธรรมชาติกฎหมาย (Common Law) และศาลแม้ว่าจะใช้อำนาจในทางตุลาการ แต่ก็ย่อมต้องผูกพันภายใต้หลักการดังกล่าวเช่นเดียวกัน คำพิพากษาดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นถึงการจำกัดและคานอำนาจในการตรากฎหมายอย่างชัดเจน^๒

สำหรับประเทศไทยได้มีการบัญญัติรับรองหลักนิติธรรมไว้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก โดยปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ความว่า “... เจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ แสดงออกให้ปรากฏซึ่งปณิธานร่วมกันของปวงชนชาวไทยว่า จักธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชแห่งชาติไทยในทุกทาง... และจักธำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม เพื่อให้ราษฎรได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึง...” และต่อมาคำว่า “หลักนิติธรรม” ได้ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ อีกครั้ง ความว่า “... จำเป็นต้องกำหนดกลไกทางปกครองที่เหมาะสมแก่สถานการณ์เพื่อใช้ไปพลางก่อน โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามประเพณีการปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...” จนกระทั่งได้มีการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง ความว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” รวมทั้งในมาตรา ๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ความว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

^๑ กรรมการบริหาร บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน), ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นธป.) รุ่นที่ ๗

^๒ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (๒๕๕๓). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), น. ๓๗ - ๓๘.

อาจกล่าวได้ว่า การบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า หลักนิติธรรมในบริบทของประเทศไทยนั้นหาใช่เป็นเพียงแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นนามธรรมโดยไม่มีบทกฎหมายใดมารองรับแต่เพียงอย่างเดียวไม่ หากแต่เป็นหลักการที่ได้มีการรับรองคุณค่าในระดับรัฐธรรมนูญ (Constitutional value) ซึ่งส่งผลให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติตาม^๓ แต่กระนั้นก็ได้มีการหยิบยกประเด็นเรื่องหลักนิติธรรมขึ้นมากล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางทั้งใน ทูทวงการด้วยความเข้าใจที่หลากหลาย ดังนั้น การศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในสังคมไทย จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็น เนื่องจากจะทำให้หลักนิติธรรมสามารถนำมาปรับใช้ได้เป็นอย่างดี โดยไม่ได้เป็นเพียงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่จำเป็นต้องอาศัยการตีความโดยองค์กรผู้มีอำนาจต่อไป ด้วยเหตุนี้ เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง “**หลักนิติธรรมของประเทศไทยในมุมมองของต่างประเทศ**” ฉบับนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจตรวจสอบองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรมในบริบทของประเทศไทยว่ามี ขอบเขตของนิยามความหมายและพัฒนาการอย่างไร รวมถึงศึกษามุมมองของต่างประเทศที่มีต่อหลักนิติธรรม ของประเทศไทยอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การสร้างการรับรู้ในเชิงเปรียบเทียบระหว่างหลักนิติธรรมของ ประเทศไทยกับมุมมองของต่างประเทศที่มีต่อหลักนิติธรรมของประเทศไทยว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกัน อย่างไร

หลักนิติธรรมในบริบทของประเทศไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Constitutional Monarchy) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยได้กลายเป็นอีกหนึ่งประเทศในโลกที่ใช้หลักการปกครองประเทศโดย กฎหมายที่มีผู้ปกครองอยู่ใต้กฎหมายและการใช้อำนาจของผู้ปกครองถูกกำหนดให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้สถาบันทางการเมืองการปกครองต่างๆ มีกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตาม หลักนิติธรรมและกฎหมายแทนที่จะปกครองโดยอำเภอใจของผู้ปกครอง^๔ แม้หลักนิติธรรมได้เริ่มนำมาปรับใช้ ในการปกครองประเทศของประเทศไทยภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมีรากฐานมาจากแนวคิด การเมืองการปกครองของตะวันตก แต่ในความเป็นจริงแล้ว หลักนิติธรรมเป็นที่รู้จักในหมู่นักศึกษากฎหมาย ของไทยมาเป็นเวลานานแล้ว แต่เพิ่งจะมาปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช ๒๕๕๐ และฉบับพุทธศักราช ๒๕๖๐ และได้มีการบัญญัติให้มี “องค์กร ศาลพิเศษ” โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรในการคุ้มครองและควบคุมมิให้มีการปฏิบัติที่ เป็นการละเมิดต่อหลักนิติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

^๓ จำรูญ เจริญกุล. (๒๕๖๕). The Rule of Law. อ้างใน **ตุลพาท** เล่ม ๑ ปีที่ ๙, น. ๖๐.

^๔ สิทธิกร ศักดิ์แสง. (๒๕๕๖). การปกครองแบบนิติรัฐที่ยึดหลักนิติธรรมกับปรัชญากฎหมายที่มีอิทธิพลต่อการจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญไทย. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา).

พัฒนาการแนวคิดและนิยามความหมายของหลักนิติธรรมในประเทศไทย

อาจกล่าวได้ว่า นอกเหนือจากการที่มีการบัญญัติถึงหลักนิติธรรมไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ แล้ว ยังไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนเป็นที่แน่นอนว่าคำว่า “ the Rule of Law” นั้น ถูกเผยแพร่เข้ามาในประเทศไทยในช่วงใด

ในช่วงแรกที่คำว่า “the Rule of Law” เข้ามาในประเทศไทย วิกรม เมฆาลานนท์ ได้นิยามคำดังกล่าวเป็นภาษาไทยว่า “หลักนิติธรรม” ที่แปลว่า “เสาหลักทางกฎหมาย” แต่คำดังกล่าวกลับไม่ได้รับการเผยแพร่เท่าที่ควร จากนั้น สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้นิยามความหมายของคำดังกล่าวว่า คือ “หลักธรรมแห่งกฎหมาย” และต่อมาได้มีผู้นิยามคำดังกล่าวว่าเป็น “หลักนิติธรรม” แต่ไม่ปรากฏหลักฐานแต่อย่างใด^๕ ทั้งนี้ ความคลุมเครือของความหมายของคำว่าหลักนิติธรรมดังกล่าว ในมุมมองของ สุรพล ศรีวิทยา เห็นว่า เป็นความบกพร่องที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้นำเอาคำที่คุ้นเคยแต่ยังไม่ทราบแน่ชัดว่าหมายถึงอะไรมาบัญญัติไว้ อีกทั้งยังไม่บัญญัติคำนิยามให้แน่ชัดว่าคืออะไร แต่กระนั้นแม้ว่าคำดังกล่าวจะมีความหมายไม่ชัดเจน แต่บรรดาศาลทั้งหลายก็สามารถวินิจฉัยว่าเรื่องใดขัดหรือไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมได้ โดยอาศัยบรรทัดฐานของคำพิพากษาที่ศาลในอดีตเคยวินิจฉัยกรณีเกี่ยวกับหลักนิติธรรมไว้มาเป็นบรรทัดฐานในการวินิจฉัยคดี^๖

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้นิยามความหมายของคำว่า “หลักนิติธรรม” ว่าหมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน^๗ ดังนั้น หลักนิติธรรมจึงหมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายซึ่งรวมถึงการบัญญัติกฎหมาย การใช้กฎหมาย การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรมอันเป็นหลักที่จะละเมิดมิได้ หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมใดขัดต่อหลักนิติธรรม ย่อมเป็นผลให้ใช้บังคับมิได้ หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวงและอยู่เหนือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ^๘ จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมเป็นเสาหลักที่ค้ำยันมิให้กฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมใดๆ กลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉล ไม่ว่าจะป็นรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรศาล ไม่ให้มีการใช้อำนาจและดุลยพินิจตามอำเภอใจ

เจตนารมณ์ของหลักนิติธรรมในรัฐธรรมนูญไทย

ในการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญในช่วงที่มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการถกเถียงกันว่า จะบัญญัติหลักการใดไว้ในรัฐธรรมนูญระหว่างคำว่า “นิติรัฐ” หรือ “นิติธรรม” โดยผู้ที่สนับสนุนให้ใช้คำว่า “นิติรัฐ” นั้น ให้เหตุผลว่า นิติรัฐคือหลักการปกครองโดยกฎหมายที่มาจากประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) เช่นเดียวกับประเทศไทย จึงเป็นหลักการที่สอดคล้องกับประเทศไทยมากกว่า อีกทั้งคำว่าหลักนิติรัฐมีความหมายครอบคลุมกว่าคำว่านิติธรรม ขณะที่ฝ่ายที่สนับสนุนให้ใช้คำว่า “นิติธรรม” ได้อภิปรายว่า แท้จริงแล้ว คำว่านิติรัฐและนิติธรรมมีหลักการที่ใกล้เคียงกันมาก

^๕ สาธิต บำเรอจิต. (๒๕๕๒). นิติรัฐ. อ้างใน สำนักงานเพื่อนนิติทนายความ.

^๖ สุรพล ศรีวิทยา. (๒๕๕๘). การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภาครัฐตามหลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัย เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (กรุงเทพฯ: ธนาพรเสถ), น. ๑๙๕.

^๗ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔. (๒๕๕๔). นิติธรรม. (กรุงเทพฯ: ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์), น. ๖๓๔.

^๘ กำชัย จงจักรพันธ์. หลักนิติธรรม. [ออนไลน์]. [สืบค้นเมื่อ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒]. สืบค้นจาก: http://k-rc.net/imageupload/21576/_1.pdf

การเลือกใช้คำใดคำหนึ่งย่อมไม่แตกต่างกันในหลักการและเจตนารมณ์ แต่เหตุที่ควรใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” มากกว่าเป็นเพราะ สังคมไทยได้รู้จักกับคำนี้มานานแล้ว และเป็นคำที่คนไทยคุ้นเคยมากกว่าคำว่า “หลักนิติรัฐ” ดังนั้นสภาร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้ใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีเจตนารมณ์ว่า เพื่อเป็นการกำหนดที่มาของอำนาจอธิปไตยและหลักการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งนี้ การใช้อำนาจนั้นก็ต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรม และเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานทั้งหลายของรัฐ ต้องอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และบทบัญญัติกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้และจะใช้อำนาจโดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับนั้นไม่ได้^๙

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาเจตนารมณ์ที่แท้จริงในการบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นคือ อะไร ควรต้องพิจารณาบทบัญญัติมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญซึ่งฉบับรวมถึงบริบททางสังคมของประเทศไทยในขณะนั้นประกอบกันด้วยเพื่อให้ได้มาซึ่งเจตนารมณ์ที่แท้จริงในการบัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญ^{๑๐}

องค์ประกอบของหลักนิติธรรมในบริบทของไทย

อาจกล่าวได้ว่า หลักนิติธรรมในบริบทของไทย มีรากฐานองค์ประกอบที่สำคัญมาจากการสถาปนาหลักนิติรัฐตามรัฐธรรมนูญและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองควบคู่ไปกับหลักนิติธรรมตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยแต่ละหลักการดังกล่าวก็มีสาระสำคัญอันเป็นพื้นฐานสำหรับ “หลักนิติธรรม” ในประเทศไทย ดังนี้

หลักนิติรัฐตามรัฐธรรมนูญและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เป็นหลักการพื้นฐานประการแรก ของหลักนิติธรรมในบริบทของไทย ซึ่งประกอบด้วย

(๑) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความสำคัญ คือ กฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องมีกระบวนการที่ทำให้กระทำได้ยาก และมีวิธีการพิเศษกว่าการแก้ไขกฎหมายทั่วไป

(๒) หลักการแบ่งแยกอำนาจ ถือเป็นองค์ประกอบของสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับมาเป็นระยะเวลายาวนาน และถือเป็นพื้นฐานสำคัญของหลักนิติรัฐซึ่งกำหนดให้อำนาจแต่ละฝ่าย คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ สามารถควบคุม ตรวจสอบ และยับยั้งซึ่งกันและกันได้ ซึ่งจะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครอง

(๓) หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ถือเป็นพื้นฐานของประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายที่ได้รับการยกย่องให้มีนิติฐานะสูงสุดที่ให้หลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพ รวม ๕ นัย คือ

(๑) การกำหนดให้สิทธิและเสรีภาพผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กรและการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐต้อง

^๙ คณะกรรมการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ. (๒๕๕๐). เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. น. ๒

^{๑๐} สุรพล ศรีวิทยา. เพ็งอ้าง. น. ๑๙๙.

คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ (๒) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องกระทำตามกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น และจะกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ (๓) การให้สิทธิแก่บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิให้สามารถใช้สิทธิฟ้องศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้ (๔) การให้สิทธิแก่บุคคลในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่ และ (๕) การให้สิทธิแก่บุคคลในการร้องทุกข์ต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้

(๔) หากไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ กำหนดให้ ฝ่ายปกครองจะทำการใดๆ ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรนั้นให้กระทำการได้ และการกระทำของฝ่ายปกครองจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและต้องมีกฎหมายรองรับการกระทำดังกล่าว

(๕) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ กล่าวคือ ศาลมีอำนาจในการพิพากษาอรรถคดีทั้งปวงให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาอาจแบ่งได้เป็น ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ และความเป็นอิสระในทางส่วนตัว ซึ่งหลักประกันดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความเป็นกลางและเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรม แต่กระนั้นผู้พิพากษาก็ต้องรักษาไว้ซึ่งความเป็นอิสระดังกล่าว โดยต้องวางตนเป็นกลางในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ไม่ให้เกิดข้อครหาใดๆ ด้วย

ส่วนหลักนิติธรรมตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ถือเป็นอีกหลักการพื้นฐานอีกหลักการหนึ่งที่เป็นส่วนประกอบของหลักนิติธรรมในบริบทของประเทศไทย โดยมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

(๑) หลักกฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป คือ การตรากฎหมายจะต้องมุ่งหมายให้ใช้บังคับกับบุคคลเป็นการทั่วไปโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน และต้องไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือกับคนใดคนหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายที่ต่างไปจากหลักการนี้ย่อมขัดต่อหลักนิติธรรม และเป็นผลให้กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถใช้บังคับได้

(๒) หลักโทษทางอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลัง โดยตามหลักของกฎหมายอาญาจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญาและมีโทษย้อนหลังหรือมีโทษย้อนหลังหนักกว่าเดิมไม่ได้ โดยหากในขณะกระทำการใดๆ ไม่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำนั้นเป็นความผิดอาญา กฎหมายที่ออกมาในภายหลังจะบัญญัติให้การกระทำนั้นเป็นความผิดและมีโทษทางอาญาย้อนหลังไม่ได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายโรมันที่ว่า “ไม่มี ความผิด ไม่มีโทษ”

(๓) หลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ คือ หลักการดังกล่าวให้ถือว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องถูกพิจารณาคดีอาญาอย่างขาวสะอาด โดยมีหลักการนี้ไว้เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา และให้ผู้ต้องหาในคดีอาญาได้รับโอกาสที่เป็นประโยชน์ในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ตามขั้นตอนและกระบวนการของกฎหมาย อีกทั้ง การปิดโอกาสดังกล่าวในการให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองจะกระทำไม่ได้

(๔) หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางของผู้พิพากษา เป็นหลักการเดียวกันกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ที่ผู้พิพากษาและตุลาการจะต้องวางตนเป็นกลางในการพิจารณาคดีเพื่อให้เกิดความยุติธรรม

(๕) หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ ก็เป็นหลักการเดียวกันกับหลักนิติรัฐตามรัฐธรรมนูญและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ที่รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ การใช้อำนาจของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเป็นไปตามกฎหมายและมีกฎหมายรองรับ

(๖) หลักไม่ยกเว้นความผิดที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นหลักที่ให้กฎหมายไม่ต้องยกเว้นความผิดให้การกระทำที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไว้ล่วงหน้าเป็นการเฉพาะ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หลักนิติธรรมนั้นมีความเป็นพลวัต และพัฒนาให้เท่าทันกับสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

อาจกล่าวได้ว่า หลักนิติธรรมในบริบทของสังคมไทย เป็นหลักการหรือแนวคิดที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลและการผสมผสานกันของแนวคิดทางกฎหมายที่มาจากประเทศในแถบตะวันตก ทั้งประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) แต่กระนั้น คุณลักษณะพิเศษของหลักนิติธรรมในบริบทของไทยอย่างหนึ่งนั่นคือการผสมผสานเอาจุดแข็งของ “หลักนิติรัฐ” และ “หลักนิติธรรม” เข้าไว้ด้วยกัน แม้ว่าในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะบัญญัติใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” ก็ตาม แต่หากพิจารณากันให้เห็นอย่างถ่องแท้แล้วก็จะเห็นว่า หลักนิติธรรม ในประเทศไทย เป็นหลักการที่ผสมผสานกันระหว่างหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมได้อย่างลงตัว

หลักนิติธรรมของประเทศไทยในมุมมองของต่างประเทศ

นายโคฟี อันนัน (Kofi Annan) เลขาธิการสหประชาชาติ (UN Secretary-General) ได้อธิบายความหมายของ “หลักนิติธรรม” ไว้ว่าหมายถึง “หลักการในการบริหารประเทศที่ประชาชน สถาบันต่างๆ และหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จะต้องรับผิดชอบต่อกฎหมายที่ได้ประกาศใช้บังคับเป็นการทั่วไป รวมถึงมีการบังคับใช้กฎหมายและการพิพากษาคดีที่เป็นอิสระ สอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมทั้งต้องมีกลไกที่คุ้มครองหลักสูงสุดของกฎหมาย หลักความเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย หลักความรับผิดชอบต่อกฎหมาย หลักการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หลักกฎหมายที่เหมาะสม หลักการหลีกเลี่ยงข้อพิพาท และกระบวนการทางกฎหมายที่โปร่งใส”^{๑๑}

อาจกล่าวได้ว่า นิยามความหมายของหลักนิติธรรมดังกล่าวเชื่อมโยงกับ “ธรรมนูญแห่งสหประชาชาติ” (the Charter of the United Nations) ซึ่งในคำปรารภของธรรมนูญดังกล่าวได้ระบุว่า หนึ่ง

^{๑๑} the Rule of Law as “a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency.” แปลและเรียบเรียงจาก United Nations. (2004). **What is the Rule of Law?**. [Online]. [Accessed on 10 April 2019]. Available from: <https://www.un.org/ruleoflaw/what-is-the-rule-of-law/>

ในเป้าหมายที่สำคัญของสหประชาชาติ คือ การกำหนดให้ความเป็นธรรมและการเคารพซึ่งกันและกันถือเป็นเงื่อนไขที่จะต้องกำหนดไว้ในสนธิสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ นอกจากนี้วัตถุประสงค์หลักของสหประชาชาติก็คือการนำมาซึ่งวิธีการอันสันติที่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยการกำหนดให้มีกลไกในการระงับข้อพิพาทที่อาจนำไปสู่การทำลายสันติภาพของโลก ขณะเดียวกัน คำประกาศสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (the United Declaration of Human Rights) ปี ๑๙๔๘ ก็ได้ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมในฐานะที่เป็น “สาระสำคัญ” ของคำประกาศว่า “กรณีที่บุคคลถูกบังคับและปราศจากสิ่งที่พึงในการต่อต้านกับเผด็จการและการกดขี่ข่มเหง สิทธิมนุษยชนของเขาผู้นั้นย่อมได้รับการคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม”^{๑๒}

นอกจากนี้ ในการประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ (the UN General Assembly) ครั้งที่ ๖๗ ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมได้มีความเห็นร่วมกันในการยืนยันการหาจุดร่วมกันเกี่ยวกับหลักนิติธรรม เนื่องจากหลักนิติธรรมถูกนำไปปรับใช้อย่างหลากหลายมิติ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงได้มีฉันทมติร่วมกันว่า หลักนิติธรรมถูกปรับใช้กับทุกประเทศและทุกองค์กรระหว่างประเทศอย่างเท่าเทียมกัน การเคารพและการสนับสนุนซึ่งหลักนิติธรรมและความยุติธรรมย่อมเป็นแนวทางในการบริหารประเทศและเป็นแนวทางในการรับรองความชอบธรรมให้แก่การกระทำต่างๆ ที่เกิดขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งคือ “หลักนิติธรรม คือ การที่บุคคลทั้งหลาย สถาบันต่างๆ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรม และจะต้องไม่ได้รับการเลือกปฏิบัติจากการคุ้มครองทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน”^{๑๓}

จะเห็นว่า หลักนิติธรรมในโลกสมัยใหม่ ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ และได้ถูกนำไปปรับใช้ในการบริหารประเทศอย่างกว้างขวาง (หรืออย่างน้อยก็โดยประเทศสมาชิกของสหประชาชาติ ซึ่งแน่นอนว่ารวมถึงประเทศไทยด้วย) อย่างไรก็ตาม ในส่วนนี้จะเป็นการกล่าวถึงมุมมองของต่างประเทศที่มีต่อหลักนิติธรรมในประเทศไทยว่าเป็นอย่างไร โดยจะขอกกล่าวถึงหน่วยงานระหว่างประเทศที่มีชื่อเสียงเกี่ยวกับการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับหลักนิติธรรม คือ โครงการวิจัยความยุติธรรมของโลก หรือ World Justice Project ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการรวบรวมข้อมูลและทำการศึกษาวิจัยในประเทศเกี่ยวกับหลักนิติธรรมของประเทศต่างๆ ทั่วโลก

โครงการวิจัยความยุติธรรมของโลก (World Justice Project) ถือเป็นองค์กรระหว่างประเทศอิสระ ซึ่งมีเป้าหมายในการทำงานเพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรมทั่วโลกก่อตั้งในปี ค.ศ. ๒๐๐๖ โดย William H. Neukom ซึ่งเป็นประธานก่อตั้งสมาชิกเนติบัณฑิตอเมริกัน (the American Bar Association) และผู้ร่วมก่อตั้งอีก ๒๑ คน และได้เปลี่ยนสถานะเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ และมีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน เมืองซีแอตเทิล สิงคโปร์ และกรุงเม็กซิโกซิตี^{๑๔} ทั้งนี้ โครงการวิจัยความยุติธรรมของโลก ได้เผยแพร่รายงาน The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index 2019 ซึ่งเป็นรายงานตัวชี้วัดหลักนิติธรรมทั่วโลกฉบับล่าสุด โดยมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างหลักนิติธรรมอันเป็นเป้าหมายหลักของประชาชน รัฐบาล ภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาชนทั่วโลก โดยทำการชี้วัดหลักนิติธรรมของประเทศต่างๆ จำนวน

^{๑๒} เฟ็งอ้าง.

^{๑๓} เฟ็งอ้าง.

^{๑๔} World Justice Project. About us. [Online]. [Accessed on 10 April 2019]. Available from: <https://worldjusticeproject.org/about-us>

๑๒๖ ประเทศ โดยอาศัยตัวชี้วัดเชิงปริมาณจากการปฏิบัติบนพื้นฐานของประสบการณ์และการรับรู้ของสาธารณชนและผู้เชี่ยวชาญภายในประเทศของแต่ละประเทศ

นิยามหลักนิติธรรมของ WJP

หลักนิติธรรมที่มีประสิทธิภาพ คือ การลดอัตราการเกิดทุจริต การแก้ไขปัญหาความยากจนและปัญหาโรคระบาด และคุ้มครองประชาชนจากความอยุติธรรม ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมแห่งความยุติธรรม โอกาส และสันติสุข (Communities of Justice, opportunity, and peace) และการเคารพซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม แต่เดิมหลักนิติธรรมถูกมองว่าเป็นหลักการสำคัญสำหรับนักกฎหมายและผู้พิพากษาตุลาการ แต่ปัจจุบันนี้ประเด็นด้านความปลอดภัย สิทธิ ความยุติธรรม และการบริหารภาครัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน นั้นจึงทำให้หลักนิติธรรมทำให้ประชาชนทุกคนกลายเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกัน^{๑๔} อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของ WJP เห็นว่า หลักนิติธรรมเป็นสิ่งที่ยากต่อการนิยามความหมายที่ชัดเจน แต่กระนั้น การนิยามความหมายของหลักนิติธรรมอาจทำได้โดยการพิจารณาชุดของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองที่ซับซ้อนของแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรม และสำหรับตัวชี้วัดหลักนิติธรรมที่ WJP นำมาใช้ในการชี้วัดหลักนิติธรรมของประเทศต่างๆ คือ การพิจารณาถึงผลลัพธ์ของนโยบาย เช่น สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางศาล หรือ ประสิทธิภาพในการควบคุมกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นต้น^{๑๖}

หลักนิติธรรม ถือเป็นกรอบแนวทางสำหรับกฎหมายและสถาบันต่างๆ โดยประกอบด้วย ๔ หลักการสากล ได้แก่

(๑) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) กล่าวคือ รัฐบาลและภาคเอกชนจะต้องมีความรับผิดชอบต่อกฎหมาย

(๒) กฎหมายที่เป็นธรรม (Just Laws) กล่าวคือ กฎหมายจะต้องมีการเผยแพร่อย่างชัดเจน แน่นนอน และเป็นธรรม และต้องมีการบังคับใช้และคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกัน

(๓) รัฐบาลที่เปิดเผย (Open Government) กล่าวคือ มีการบริหารงานที่เป็นไปตามกฎหมาย และสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย เท่าเทียม และมีประสิทธิภาพ

(๔) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการระงับข้อพิพาทที่เป็นธรรม (Accessible and Impartial Dispute Resolution) กล่าวคือ ความยุติธรรมจะต้องมีประสิทธิภาพ คุณธรรม และเป็นอิสระ และผู้เกี่ยวข้องจะต้องเป็นกลาง สามารถเข้าถึงได้ซึ่งทรัพยากรที่เพียงพอ^{๑๗}

^{๑๔} World Justice Project. 2019. World Justice Project Rule of Law Index 2019. [Online]. [Accessed on 10 April 2019].

Available from: <https://worldjusticeproject.org/our-work/publications/rule-law-index-reports/wjp-rule-law-index-2019>, p. 7.

^{๑๖} Ibid., p. 8.

^{๑๗} Ibid., p. 9.

หลักนิติธรรมของประเทศไทยในมุมมองของ WJP

จากรายงาน The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index 2019 พบว่า คะแนนสำหรับชี้วัดหลักนิติธรรมของประเทศต่างๆ จะอยู่ระหว่าง ๐ - ๑ ซึ่งคะแนน ๑ แสดงให้เห็นถึงการเป็นประเทศที่มีหลักนิติธรรมที่เข้มแข็ง สำหรับตัวชี้วัดหลักนิติธรรมของประเทศไทยนั้น WJP ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างแบบตัวต่อตัว (Face-to-face) จำนวน ๑,๐๐๐ คน ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร นครราชสีมา และอุดรธานี โดยใช้บริษัทสำรวจความคิดเห็นชื่อ Info search Limited ทั้งนี้ WJP ได้พิจารณาความเข้มแข็งของหลักนิติธรรมของประเทศไทย โดยอาศัยตัวชี้วัด จำนวน ๘ ตัวชี้วัด โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(๑) ตัวชี้วัดที่ ๑ การจำกัดอำนาจของรัฐ (Constraints on Government Powers) พิจารณาจากการที่รัฐปกครองโดยอาศัยกฎหมาย และอำนาจของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกจำกัดและมีความรับผิดชอบต่อกฎหมาย นอกจากนี้ยังรวมถึงการตรวจสอบอำนาจรัฐจากองค์กรเอกชน เช่น ความเป็นอิสระของสื่อมวลชน เป็นต้น ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๔๗ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๘๖ จาก ๑๒๖ ประเทศ

(๒) ตัวชี้วัดที่ ๒ การปราศจากการทุจริต (Absence of Corruption) พิจารณาจากการปราศจากการทุจริตของรัฐบาล โดยมีรูปแบบการทุจริต ๓ รูปแบบ คือ การรับสินบน การใช้อิทธิพลเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว และการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งการพิจารณารูปแบบการทุจริตดังกล่าวจะพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งในฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ทหาร ตำรวจ และฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๔๙ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๕๖ จาก ๑๒๖ ประเทศ

(๓) ตัวชี้วัดที่ ๓ รัฐบาลที่เปิดเผย (Open Government) พิจารณาจากการเปิดเผยของรัฐบาลในด้านข้อมูลข่าวสาร และการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถตรวจสอบรัฐบาลได้ ตลอดจนเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๔๘ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๗๑ จาก ๑๒๖ ประเทศ

(๔) ตัวชี้วัดที่ ๔ สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) พิจารณาจากการที่กฎหมายที่ใช้บังคับเคารพต่อสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ เนื่องจากการที่กฎหมายที่ใช้บังคับหากไม่เคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชน ย่อมหมายถึง “การปกครองโดยกฎหมาย” (Rule by Law) มิใช่การปกครองโดยหลักนิติธรรม และเนื่องจากสิทธิมนุษยชนนั้นมีความหลากหลายจึงอาจเป็นไปได้ที่จะพิจารณาสิทธิมนุษยชนทุกประการ ดังนั้น จึงเน้นการพิจารณาจากสิทธิหลักๆ ที่ได้รับการรับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๔๘ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๘๙ จาก ๑๒๖ ประเทศ

(๕) **ตัวชี้วัดที่ ๕ ระเบียบและความมั่นคง (Order and Security)** พิจารณาจากการที่สังคมมีหลักประกันความปลอดภัยให้แก่ประชาชนและทรัพย์สินหรือไม่ โดย “ความมั่นคง” ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่มีหลักนิติธรรม และถือเป็นหน้าที่พื้นฐานของรัฐ และถือเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งในการทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องได้รับการคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๗๑ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๖๗ จาก ๑๒๖ ประเทศ

(๖) **ตัวชี้วัดที่ ๖ การบังคับใช้กฎหมาย (Regulatory Enforcement)** พิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายมีความเป็นธรรมและประสิทธิภาพในการบังคับใช้หรือไม่ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวครอบคลุมถึงกฎหมายทางการบริหารและทางปกครอง แต่กระนั้นตัวชี้วัดนี้ไม่ได้พิจารณาถึงการกระทำของรัฐในการเลือกใช้อำนาจและจำนวนของกฎหมายที่บังคับใช้ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๔๘ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๘๐ จาก ๑๒๖ ประเทศ

(๗) **ตัวชี้วัดที่ ๗ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)** พิจารณาจากการที่ปัจเจกบุคคลสามารถแก้ไขข้อพิพาทโดยกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งได้อย่างสันติและมีประสิทธิภาพหรือไม่ โดยตัวชี้วัดคือ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งสามารถเข้าถึงได้ง่าย รวมถึงไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ทุจริต และไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐ นอกจากนี้ยังพิจารณาจากกระบวนการพิจารณาคดีของศาลว่าปราศจากซึ่งความล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลหรือมีการบังคับคดีอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมถึงพิจารณาว่ากลไกการระงับข้อพิพาททางแพ่งดังกล่าวสามารถเข้าถึงได้ เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพหรือไม่ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๔๙ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๗๖ จาก ๑๒๖ ประเทศ

(๘) **ตัวชี้วัดที่ ๘ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)** พิจารณาจากประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ซึ่งครอบคลุมถึงตำรวจ ทนายความ อัยการ ผู้พิพากษา และราชทัณฑ์ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้รับคะแนนจากตัวชี้วัดนี้ที่ ๐.๔๒ และถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๗๔ จาก ๑๒๖ ประเทศ

สำหรับภาพรวมของการพิจารณาหลักนิติธรรมจากตัวชี้วัดดังกล่าว ประเทศไทยได้รับคะแนนรวมเฉลี่ยอยู่ที่ ๐.๕๐ โดยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๗๖ ซึ่งเป็นลำดับที่ตกลงมาจากการประเมินในปีที่ผ่านมา ๑ อันดับ (ปี ๒๐๑๘ ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๗๕)^{๑๘}

^{๑๘} สำหรับประเทศที่ถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๑ คือ ประเทศเดนมาร์ก โดยได้รับคะแนนอยู่ที่ ๐.๙๐ ส่วนประเทศที่ถูกจัดอยู่ในอันดับสุดท้ายคือ ประเทศเวเนซุเอล่า โดยได้รับคะแนนอยู่ที่ ๐.๒๘ ในขณะที่ประเทศในอาเซียนที่ได้รับการจัดอันดับที่ดีที่สุดคือ ประเทศสิงคโปร์ โดยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ ๑๓ ได้รับคะแนน ๐.๘๐

แผนภาพแสดงภาพรวมคะแนนของประเทศไทย^{๑๙}

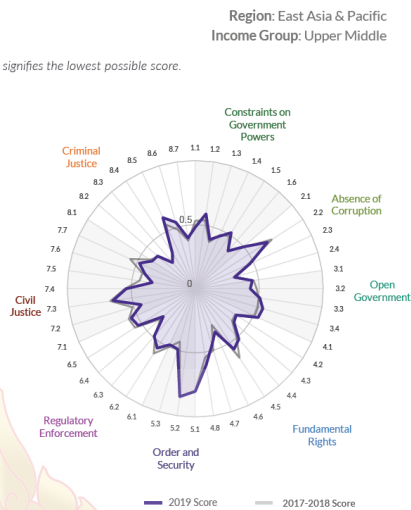
Thailand

The scores range from 0 to 1, where 1 signifies the highest possible score and 0 signifies the lowest possible score.

Overall Score	Regional Rank	Income Rank	Global Rank
0.5	10/15	25/38	76/126
Score Change	Rank Change		
0.00	-1▼		

Factor	Factor Trend	Factor Score	Regional Rank	Income Rank	Global Rank
Constraints on Government Powers	—	0.47	11/15	24/38	86/126
Absence of Corruption	—	0.49	9/15	16/38	56/126
Open Government	—	0.48	10/15	20/38	71/126
Fundamental Rights	—	0.48	9/15	29/38	89/126
Order and Security	—	0.71	11/15	22/38	67/126
Regulatory Enforcement	—	0.48	11/15	27/38	80/126
Civil Justice	—	0.49	10/15	28/38	76/126
Criminal Justice	—	0.42	11/15	23/38	74/126

▲ Trending up ▼ Trending down ■ Low □ Medium ▫ High



บทสรุป

แม้หลักนิติธรรมจะเป็นแนวคิดที่มีรากฐานมาจากประเทศในตะวันตก แต่การนำเอาหลักนิติธรรมมาใช้ในบริบทของประเทศไทยนั้น ได้แสดงให้เห็นถึงการผสมผสานกันระหว่างแนวคิด “หลักนิติรัฐ” และ “หลักนิติธรรม” จนเกิดเป็นแนวคิด “หลักนิติธรรมในแบบไทยๆ” ขึ้น อย่างไรก็ตาม หลักนิติธรรมในบริบทของสังคมไทยก็ได้มีสาระสำคัญแตกต่างไปจากหลักนิติธรรมตามแนวคิดของประเทศตะวันตกที่เป็นต้นแบบแต่อย่างใด

นอกจากนี้ หากพิจารณาผลการประเมินของ WJP ที่มีต่อความเข้มแข็งของหลักนิติธรรมของประเทศไทย จะเห็นว่า การชี้วัดประสิทธิภาพหรือความเข้มแข็งของหลักนิติธรรมสามารถชี้วัดได้จากตัวชี้วัดหลายประการ ซึ่งตัวชี้วัดดังกล่าวถือว่าเป็น “องค์ประกอบพื้นฐาน” ของหลักนิติธรรมสากล โดยอาจถือได้ว่าตัวชี้วัดดังกล่าวเป็น “ความเข้าใจร่วมกัน” ของประเทศต่างๆ ที่เข้าใจเกี่ยวกับหลักนิติธรรม ดังนั้น แม้แต่ละประเทศจะมีความเข้าใจเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในบริบทของตนเอง แต่ตัวชี้วัดดังกล่าวย่อมเป็นการสร้างมุมมองความเข้าใจใหม่ให้แต่ละประเทศในการทำความเข้าใจหลักนิติธรรมในเชิงรากฐานได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม การสร้างการรับรู้เพื่อนำไปสู่การพัฒนาในแต่ละตัวชี้วัดอาจทำให้ประเทศไทยสามารถได้รับการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศเกี่ยวกับการส่งเสริมความเข้มแข็งของหลักนิติธรรมมากขึ้น อันจะนำไปสู่การยอมรับในด้านอื่นๆ ในเวทีโลกซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในอนาคต

^{๑๙} Ibid., p. 143.

บรรณานุกรม

กำชัย จงจักรพันธ์. **หลักนิติธรรม**. [ออนไลน์]. [สืบค้นเมื่อ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒].

สืบค้นจาก: http://k-rc.net/imageupload/21576/_1.pdf

คณะกรรมการวิสามัญบัณฑิตการศึกษารมณ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาว่ารัฐธรรมนูญ.

(๒๕๕๐). **เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**.

จำรูญ เจริญกุล. (๒๕๐๕). **The Rule of Law**. อ้างใน **ดุลพาท** เล่ม ๑ ปีที่ ๙.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (๒๕๕๓). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔. (๒๕๕๔). **นิติธรรม**. (กรุงเทพฯ: ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์).

สาธิต บำเรอจิต. (๒๕๕๒). **นิติรัฐ**. อ้างใน **สำนักงานเพื่อนนิติทนายความ**.

สิทธิกร ศักดิ์แสง. (๒๕๕๖). **การปกครองแบบนิติรัฐที่ยึดหลักนิติธรรมกับปรัชญากฎหมายที่มีอิทธิพลต่อการจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไทย**. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา).

สุรพล ศรีวิทยา. (๒๕๕๘). **การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภาครัฐตามหลักนิติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**. รายงานการศึกษาวิจัย เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (กรุงเทพฯ: ธนาเพรส).

United Nations. (2004). **What is the Rule of Law?**. [Online]. [Accessed on 10 April 2019]. Available from: <https://www.un.org/ruleoflaw/what-is-the-rule-of-law/>

World Justice Project. 2019. **World Justice Project Rule of Law Index 2019**. [Online]. [Accessed on 10 April 2019]. Available from: <https://worldjusticeproject.org/our-work/publications/rule-law-index-reports/wjp-rule-law-index-2019>, p. 7.
