



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

## กองทัพกับหลักนิติธรรม

จัดทำโดย พลเรือโท สุชา เคี่ยมทองคำ  
รหัส ๖๒๐๗๔๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## เรื่อง กองทัพบกกับหลักนิติธรรม

พลเรือโท สุชา เคี่ยมทองคำ<sup>๑</sup>

### ความนำ

แนวคิดเรื่อง “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ได้มีการนำมาใช้อย่างมากในการปกครองประเทศ การบริหารหน่วยงานภาครัฐ หรือแม้แต่การบริหารขององค์กรภาคพลเรือน โดยเฉพาะประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการปกครองหรือการบริหารขององค์กร หรือสังคม นั้น ๆ โดยยึดหลักกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ ที่ประเทศหรือองค์กรได้กำหนดไว้ อย่างชัดเจน แน่นอน มีความพอดีและเป็นธรรม เพื่อให้ประชาชนหรือคนในองค์กรได้รับหลักประกันคุ้มครอง การได้รับความเป็นธรรม สิทธิเสรีภาพ เสมอภาค ความสะดวกสบาย และปลอดภัย เกิดความเป็นธรรมในการปกครองและการบริหารงาน สำหรับประเทศไทย ได้กำหนดไว้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อ ๖ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒๐ โดยได้บัญญัติให้มีการใช้หลักนิติธรรม ดังใน มาตรา ๓ วรรค ๒ ดังนี้

“รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

หลักนิติธรรม (Rule of Law) มีความสำคัญอย่างมาก ประเด็นแรก การบัญญัติกฎหมายเพื่อนำมาบังคับใช้กับคนในสังคมนั้น ต้องมีความเป็นธรรม มิใช่บัญญัติมาเพื่อให้บุคคล หน่วยงานหรือองค์กรใด ได้รับผลประโยชน์เป็นการเฉพาะ ประเด็นสำคัญอีกประการก็คือ ผู้มีหน้าที่ใช้กฎ ระเบียบคือเจ้าหน้าที่รัฐ ได้ใช้อย่างเป็นธรรมหรือไม่ เพราะกฎหมายที่บัญญัติเป็นอย่างดี แต่ถูกนำไปใช้อย่างไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม จะก่อให้เกิดปัญหาในสังคมนั้น ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่รัฐมีความเกี่ยวข้องโดยตรง จึงต้องคำนึงถึงการใช้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม การบริหารรัฐกิจ (Public Administration) คือการบริหารกิจการอันเป็นหน้าที่ ซึ่งรัฐต้องดำเนินการให้แก่ประชาชน จะมี ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบ โดยมุ่งการบริหารให้บรรลุตามนโยบาย ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาในระดับที่เหนือขึ้นไป ในการบริหารหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานราชการ จำเป็นต้องดำเนินการกิจการตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การใช้กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงาน ต้องคำนึงถึงความถูกต้องและเป็นธรรม เพราะกิจการงานของภาครัฐนั้น มีความเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง จึงมีการให้ความสำคัญต่อการนำ หลักนิติธรรม (Rule of Law) เข้ามาใช้ในการบริหารงาน เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย ภาพลักษณ์ที่ดีของหน่วยงาน และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากรัฐ การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวอาจมิได้นิ่งเฉย หรือเกรงกลัวเจ้าหน้าที่รัฐแบบสังคมในอดีตแล้ว เช่น การร้องเรียนขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ขอให้เปิดเผยข้อมูล ขอคำชี้แจง ฯลฯ จากหน่วยงานรัฐ จึงได้มีการกำหนดให้ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ บริหารราชการอย่างโปร่งใส เป็นธรรม มีระบบการควบคุม ตรวจสอบ

<sup>๑</sup>ผู้บัญชาการโรงเรียนนายเรือ

การรายงาน การประเมิน ที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการและรายงานผลการปฏิบัติให้ทราบ ตามห้วงเวลาที่กำหนด หลักนิติธรรมจะช่วยสร้างความเป็นธรรม ความเหมาะสม ความพอเหมาะพอดี ซึ่งนั่นหมายถึงว่า จะช่วยลดปัญหา ข้อโต้แย้ง ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งนำไปสู่การนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาใช้บริหารราชการ เพราะทำให้เกิดความเป็นธรรม โปร่งใส ความรับผิดชอบเป็นการสร้างโอกาสการมีส่วนร่วม และมีความคุ้มค่า ในการใช้ทรัพยากรการบริหาร

กองทัพโดยกระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในการใช้กำลังทหาร พิทักษ์รักษาไว้ ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต และเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน และให้ใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ของกองทัพจึงมีความเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของประเทศ โดยเฉพาะกับประชาชน ซึ่งทำให้การบริหารกองทัพจำเป็นต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ทั้งการบริหารงานทั่วไป การปฏิบัติภารกิจหรือหน้าที่ต่าง ๆ ของกองทัพ และการใช้กำลังทหาร ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือกฎ ข้อบังคับกำหนด การปฏิบัติภารกิจทางทหารต้องมีกฎหมายรองรับและอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย มิใช่ปฏิบัติหน้าที่ตามอำเภอใจ จะดำเนินการใดต้องมีกฎหมายให้อำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวไว้ อย่างชัดเจน นอกจากกองทัพต้องปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ตามหลักนิติธรรมแล้ว กองทัพก็ถือได้ว่าเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีการบริหารงานภายในและการปกครองบังคับบัญชาเอง แม้ว่าระบบการปกครองทางทหาร จะต่างจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยในบางเรื่อง เช่น หลักการบังคับบัญชาทางทหาร ที่มีผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา การมีอำนาจในการบังคับบัญชาและหน้าที่ความรับผิดชอบต่างกัน ทำให้สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของทหารต้องเป็นไปตามระดับของการบังคับบัญชา แต่ในระบบการปกครองบังคับบัญชาทางทหารก็มี กฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบต่าง ๆ เป็นกรอบที่ต้องยึดถือและปฏิบัติตาม จะทำอะไรตามอำเภอใจไม่ได้ เช่นเดียวกับการปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ของกองทัพ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร หรือประมวลกฎหมายอาญาทหาร เป็นต้น ถือได้ว่า กองทัพต้องบริหารงานภายในและการปกครองบังคับบัญชาโดยยึดถือหลักนิติธรรมด้วยเช่นกัน จากการศึกษาที่หลักนิติธรรมเป็นหลักพื้นฐานสำคัญหนึ่งของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล ที่ไม่ใช่เกี่ยวข้องเฉพาะด้านกฎหมายเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่เกี่ยวข้องไปกับทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็น การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะด้านการทหารจะเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่ข้าราชการทหารและกำลังพลของกองทัพส่วนใหญ่ยังไม่ทราบหรือเข้าใจความหมายของหลักนิติธรรม ดังนั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญในสภาวะโลกปัจจุบัน ที่ข้าราชการทหารและกำลังพลของกองทัพควรจะต้องทราบ ตระหนักรู้ และเข้าใจในสาระสำคัญของหลักนิติธรรม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของกองทัพและตนเอง

## การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงาน

การบริหารงานหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน มีความมุ่งประสงค์ที่คล้ายคลึงกันคือ ความสำเร็จในภารกิจ ตามที่มุ่งหวัง หน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานที่มีได้มุ่งผลกำไร (Non Profit Organization)

เพราะผลการปฏิบัติหน้าที่ก็คือ สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นหน้าที่ที่รัฐต้องจัดดำเนินการให้แก่ประชาชน ส่วนหน่วยงานภาคเอกชนมีลักษณะเป็นหน่วยงานแบบมุ่งผลกำไร (Profit Organization) จะมุ่งประสงค์ผลกำไรสูงสุดที่จะได้รับการบริหารงาน การก้าวไปถึงความมุ่งประสงค์ดังกล่าวนั้นต้องอาศัยองค์ประกอบหลายส่วน เช่น การวางแผน การบริหารจัดการ การประเมินผล โดยมีเครื่องมือสำคัญช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามที่กำหนดคือ ระเบียบ กฎเกณฑ์ของหน่วยงาน ซึ่งต้องมีอยู่ในทุกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน ระเบียบกฎเกณฑ์ของหน่วยงานภาครัฐก็คือ “กฎหมาย” เพราะเป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ และทำให้ประชาชนมีความมั่นใจว่า จะได้รับการดูแล บำบัดทุกข์ บำรุงสุขอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กฎหมายที่นำมาใช้ในการบริหารงาน จึงควรที่จะอยู่บนพื้นฐานหลักความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย แนวคิดในการใช้กฎหมาย จึงให้ความสำคัญกับ หลักนิติธรรม (Rule of Law)

### หลักนิติธรรม (Rule of Law)

ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ ให้ความสำคัญต่อการใช้หลักนิติธรรม คือต้องการให้มีการปกครองโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ การปกครองไม่ควรให้มนุษย์ปกครองตนเอง โดยไม่ใช้กฎหมาย เพราะเชื่อว่ามนุษย์ อาจใช้อำนาจปกครองตามอำเภอใจ หรือมีอคติ อันจะนำมาซึ่งความไม่ถูกต้องไม่เป็นธรรม ต่อบุคคลภายใต้การปกครอง จึงต้องการให้มีกฎหมายเป็นหลักสำคัญ ไว้ให้ทุกฝ่ายต้องยึดถือปฏิบัติ A.V.Dicey ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายชาวอังกฤษ ได้กล่าวถึงแนวคิดของหลักนิติธรรมที่ทำให้เกิดความเสมอภาคของบุคคลในสังคมไว้ ดังนี้ หลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา และหลักนิติธรรมนั้นย่อมมีเนื้อหาสาระที่สำคัญ คือ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะในชั้นใดย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลธรรมดาทั้งหลาย (ordinary courts) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว<sup>๖</sup> จากแนวคิดของ A.V.Dicey เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เห็นว่า การใช้หลักนิติธรรมจะทำให้เกิดการปฏิบัติอย่างเสมอภาค แม้กระทั่งการใช้อำนาจของรัฐสภาซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชน ก็ยังต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมด้วยเช่นกัน แต่แนวคิดของ A.V.Dicey ก็ยังอาจจะไม่ถือว่าเป็นหลักการทั่วไปของหลักนิติธรรม เนื่องจากยังสนับสนุนความมีอำนาจสูงสุดของศาลมากกว่าความมีอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนุญ แนวคิดเรื่องหลักนิติธรรมได้พัฒนาาเรื่อย ๆ จนได้หลักการของหลักนิติธรรมสากล ก็คือ การยอมรับว่า “หลักนิติธรรม คือหลักการปกครองประเทศด้วยกฎหมายที่เป็นธรรม และมีองค์กรตุลาการเป็นผู้พิทักษ์กฎหมายนั้น”<sup>๗</sup>

หลักนิติธรรมสามารถแบ่งกระบวนการได้ ๒ ประเภท ประกอบด้วย กระบวนการขั้นตอน (Procedural - Rule of Law) ที่อิงวิธีการพิจารณาความ ได้แก่ ทุกอย่างต้องว่าไปตามกฎหมาย กฎหมายต้องเป็นธรรม ข้อพิพาท - คดี ต้องให้ศาลพิจารณาพิพากษา ศาลต้องเป็นกลาง มีความเป็นอิสระ ปราศจากอคติ และกระบวนการเน้นเนื้อหา (Substantive - Rule of Law) ที่อิงเนื้อหาสาระ

<sup>๖</sup> รัชชานันท์ ตฤณกุล. (๒๕๕๗). หลักนิติรัฐ - หลักนิติธรรม. สืบค้นเมื่อ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒.

[http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1106:2557-06-20-01-37-12&catid=16:2557-06-25-06-51-47&Itemid=23](http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1106:2557-06-20-01-37-12&catid=16:2557-06-25-06-51-47&Itemid=23)

<sup>๗</sup> นูร์กีซ มาประณีต (๒๕๖๒). ศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยภายใต้หลักนิติธรรม. เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตร นิติธรรม (อยู่ที่บรรณานุกรม)

ได้แก่ กฎหมายไม่มีผลลงโทษย้อนหลัง หลักไม่ทำผิด ย่อมไม่ผิด เมื่อไม่ผิด ย่อมไม่มีโทษ ทุกคนได้รับการสันนิษฐานว่าบริสุทธิ์จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ได้ว่าผิด ไม่สองมาตรฐาน ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ควบคุมตัวผู้ใดโดยไม่มีอำนาจ การใช้อำนาจรัฐต้องไม่เกินอำนาจ การใช้อำนาจต้องมีเหตุผลสมควร อยากรู้คดีหากพิจารณาถึงการใช้หลักนิติธรรมในมุมที่กว้างขึ้น เห็นว่าสามารถนำไปใช้ปฏิบัติในส่วนอื่นที่มีใช้เฉพาะการใช้เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว เช่น ใช้ในการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม การให้โอกาสแก่ผู้ที่มีความแตกต่างกันทางสังคม การจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สมาชิกของสังคมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกัน เป็นต้น และถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย กล่าวคือ มิใช่เพียงแค่การถือเสียงข้างมากในการดำเนินการเท่านั้น ยังให้ความสำคัญต่อ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ความเท่าเทียมกันของบุคคลอีกด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมสามารถแทรกอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของสังคมได้เสมอ และทำให้การอยู่ร่วมกันของคนในสังคมเป็นไปอย่างราบรื่น

### หลักนิติธรรม (Rule of Law) กับ หลักนิติรัฐ (Legal State)

เมื่อกล่าวถึง “หลักนิติธรรม” ก็คงต้องกล่าวถึง “หลักนิติรัฐ” ด้วย เพราะมีการกล่าวถึงควบคู่กันเสมอ ทั้ง ๒ หลักการนี้ มีความคล้ายคลึงกันคือ ให้ความสำคัญกับการมีกฎหมาย เพื่อใช้ในการบริหารปกครอง ผู้บริหารปกครองไม่สามารถใช้อำนาจตามอำเภอใจตน อันอาจเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น หรือเกิดความเสียหาย แต่มีความแตกต่างกันในบางประเด็น คือ **หลักนิติธรรม (Rule of Law) ให้ความสำคัญต่อกระบวนการใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างเป็นธรรม** เรื่องการปกครองที่ตีกฎหมายควรอยู่สูงสุด (supremacy of law) ทุกคนในสังคมต้องมีสถานะที่เสมอภาค เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายนั้น ไม่มีการเลือกปฏิบัติ กฎหมายที่บัญญัติเพื่อใช้ในสังคมต้องมีความทันสมัย ความเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม การดำเนินการทางกฎหมายต้องเป็นไปอย่างเสมอภาค ส่วน **หลักนิติรัฐ (Legal State) ให้ความสำคัญต่อการมีกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกครอง** กล่าวคือต้องการให้มีการปกครองโดยกฎหมาย มิใช่ปกครองตามที่ถูกปกครองต้องการ กฎหมายจะต้องไม่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขตตามอำเภอใจ ภายใต้กฎหมายบุคคลทุกคนต้องเสมอภาคกัน และบุคคลจะต้องสามารถทราบก่อนล่วงหน้าว่า กฎหมายมุ่งประสงค์จะบังคับให้ตนทำอะไร หรือไม่ให้ตนทำอะไร ผลร้ายอันเกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมายคืออะไร ทั้งนี้เพื่อที่บุคคลจะได้ปฏิบัติตนให้ถูกต้องสอดคล้องกับกฎหมาย แนวความคิดพื้นฐานดังกล่าวนี้ย่อมจะก่อให้เกิดหลักต่าง ๆ ตามมาในทางกฎหมายมากมาย เช่น หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยปราศจากกฎหมาย (nulla poena sine lege) เป็นต้น<sup>๔</sup> อยากรู้คดี ทั้ง ๒ หลักการ ได้ให้ความสำคัญต่อการปกครองการบริหารภายใต้กฎหมาย จึงเป็นการให้ความสำคัญคุ้มครองต่อสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนว่าจะไม่ถูกละเมิด หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากรัฐ หรือเจ้าหน้าที่รัฐ ปัจจุบันพบว่ามีหลายครั้งที่มีการร้องเรียน กล่าวหาว่ารัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ในประเด็นที่เกี่ยวกับความไม่ถูกต้อง ความไม่ยุติธรรม การไม่ได้รับบริการที่ดี ฯลฯ ซึ่งเป็นภาพสะท้อนถึงหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ ในหน่วยงานของรัฐว่า เจ้าหน้าที่รัฐยังให้ความสำคัญและปฏิบัติตามหลักดังกล่าวหรือไม่ หรือยังมีเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่ บนพื้นฐานความคิดแบบดั้งเดิมที่ยึดมั่นในสถานภาพความเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่เหนือประชาชน ประชาชน

<sup>๔</sup> รัชชยา อนันตกุล. อ้างแล้ว

ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ไม่สามารถตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ ไม่สามารถร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น หรือไม่ อย่างไร สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้น้อยลงถ้ามีการนำหลักนิติธรรม หรือ หลักนิติรัฐ มาใช้ในการบริหารหรือการปกครอง ซึ่งนั่นหมายถึงว่า ผู้บริหารหรือผู้ปกครองหน่วยงาน ต้องเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในเรื่องดังกล่าวนี้

### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ กับ หลักนิติธรรม (Rule of Law)

หลักนิติธรรม ได้เป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ โดยได้บัญญัติไว้ใน มาตรา ๓ วรรคสอง ดังนี้

“การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และ หน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”<sup>๕</sup>

และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อ ๖ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒๐ ซึ่งใช้ในปัจจุบัน ได้บัญญัติให้มีการใช้หลักนิติธรรม ในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ เช่นกัน ดังใน มาตรา ๓ ดังนี้

“มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้น ทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของ ประชาชนโดยรวม”<sup>๖</sup>

นอกจากนั้น ยังมีบทบัญญัติที่สะท้อนถึงหลักนิติธรรม ที่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติอย่างเสมอภาค เท่าเทียมกัน ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ อีกใน มาตรา ๒๗ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

“มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”<sup>๗</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ให้ ความสำคัญต่อการบริหารงาน การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม ดังที่กล่าว ใน มาตรา ๓ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารปกครองประเทศ ไม่ว่าจะเป็นผู้ ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐซึ่งประกอบด้วยข้าราชการประจำ และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐต้องใช้หลักนิติธรรม ส่วน มาตรา ๒๗ ก็เป็นไปตามหลักเดียวกันที่พิจารณาว่า บุคคลย่อมมีความเสมอภาค มีสิทธิ เสรีภาพและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียม กัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล เพราะเหตุที่มีความแตกต่างกัน แม้กระทั่งความแตกต่างทาง ความคิด หลักนิติธรรมจึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่สร้างความเป็นธรรม

<sup>๕</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.

<sup>๖</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก ๖ เมษายน ๒๕๖๐.

<sup>๗</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐. อ้างแล้ว

ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ช่วยทำให้สังคมสงบสุข เป็นระเบียบ เพราะสมาชิกของสังคมทราบถึงสิทธิหน้าที่ อำนาจของตนและของผู้อื่น ทำให้ปฏิบัติต่อกันอย่างถูกต้อง

### หลักธรรมาภิบาล กับ หลักนิติธรรม (Rule of Law)

ความหมายของหลักธรรมาภิบาล มาจากคำว่า ธรรมะ แปลว่าความถูกต้องดีงาม อภิบาล แปลว่า การปกครองหรือการปกปักรักษา ธรรมาภิบาล จึงแปลว่าการปกครองที่ยึดถือความถูกต้องดีงามเป็นหลักหรือ การปกครองโดยธรรม<sup>๕</sup> จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า หลักธรรมาภิบาลเป็นการบริหารการปกครอง ที่อยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมะ ซึ่งหมายถึง ความถูกต้อง ความยุติธรรม และความดีงามที่ผู้ปกครองหรือผู้บริหาร ควรใช้เป็นแนวคิดพื้นฐานในการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ ก็ควรที่จะปฏิบัติหน้าที่ของตนบนพื้นฐานแนวคิดนี้ ซึ่งตรงกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือภาษาอังกฤษว่า “Good Governance” หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นหลักการที่ทำให้การอยู่ร่วมกัน ในบ้านเมืองและสังคมเป็นไปอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์ คลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี และพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน<sup>๖</sup>

ประเทศไทยได้มีการนำหลักธรรมาภิบาล เข้ามาใช้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๔๐ – ๒๕๔๔) ซึ่งในขณะนั้นประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.๒๕๔๐ และพบว่าสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง เกิดจากการบริหารราชการที่หย่อนประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันในวงกว้าง ในขณะที่ประชาชนเริ่มตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ อยากร่วมมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองมากขึ้น จึงมีการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยงานราชการ สร้างความเข้มแข็งภาคประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ที่ใช้ในปัจจุบัน ก็ได้กำหนดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลไว้ด้วยในแนวนโยบายแห่งรัฐ ในมาตรา ๖๕ และมาตรา ๗๖ ดังนี้

“มาตรา ๖๕ รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อเป็นกรอบ ในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว”

“มาตรา ๗๖ รัฐพึงพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”<sup>๗</sup>

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล มีความประสงค์ให้รัฐและหน่วยงานภาครัฐมีลักษณะการบริหารงานบนหลักสำคัญ ๖ ประการ คือ หลักคุณธรรม **หลักนิติธรรม** หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งจะทำให้มีการปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบ มีการให้บริการประชาชนผู้มาติดต่อด้วยอัธยาศัยอันดี สะดวก รวดเร็ว มีกฎหมายที่ทันสมัยและเป็นธรรม เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมกับการกิจการงาน หรือการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐได้ ซึ่ง**หลักนิติธรรม**ก็เป็นหนึ่งในหกหลักสำคัญ

<sup>๕</sup> อริยธัช แก้วเกาะสะบ้า(๒๕๖๐). หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. หน้า ๓

<sup>๖</sup> พล.อ. ดร.กิตติศักดิ์ รัฐประเสริฐ. หลักธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ, ๒๕๖๒ หน้า ๑๗ (ทั้งหมด ๒๘ หน้า) พิมพ์ที่ บ.ดี.เค.ปริ้นติ้ง จำกัด

<sup>๗</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐. อ้างแล้ว

ของหลักธรรมาภิบาล ที่ยึดถือการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ซึ่งรวมถึง การไม่เลือกปฏิบัติ การไม่ทำตามอำเภอใจ การไม่ละเมิดกฎหมาย และการไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น<sup>๑๑</sup>

## การบริหารงานกองทัพด้วยหลักนิติธรรม

กองทัพโดยกระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยทหารของรัฐที่มีหน้าที่ในการใช้กำลังทหาร พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิ อธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน และให้ใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศด้วย ซึ่งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๕๒ ดังนี้

“มาตรา ๕๒ รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ รัฐต้องจัดให้มีการทหาร การทูต และการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ กำลังทหารให้ใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศด้วย” และตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๘ ดังนี้

“มาตรา ๘ กระทรวงกลาโหม มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิทักษ์รักษาเอกราชและความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร จากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในราชอาณาจักร ปรามปรามการกบฏและการจลาจล โดยจัดให้มีและใช้กำลังทหารตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามที่มีกฎหมายกำหนด

(๒) พิทักษ์ รักษา ปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนสนับสนุนภารกิจของสถาบันพระมหากษัตริย์

(๓) ปกป้อง พิทักษ์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง ตลอดจนสนับสนุนภารกิจอื่นของรัฐในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชน

(๔) ศึกษา วิจัย พัฒนา และดำเนินการด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ และด้านกิจการอวกาศเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนภารกิจของกระทรวงกลาโหมและความมั่นคงของประเทศ

(๕) ปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหาร นอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือปฏิบัติการอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามมติคณะรัฐมนตรี”<sup>๑๒</sup>

## การปฏิบัติการหรือหน้าที่ต่าง ๆ ของกองทัพ

กองทัพหรือกำลังทหารเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐ ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ กำหนดให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม

<sup>๑๑</sup> พล.อ. ดร.กิตติศักดิ์ รัฐประเสริฐ. หลักธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ, ๒๕๖๒ อ้างแล้ว

<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการ กระทรวงกลาโหม



เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม<sup>๑๓</sup> ดังนั้นการบริหารงาน กองทัพ ทั้งการบริหารงานทั่วไป การปฏิบัติภารกิจหรือหน้าที่ต่าง ๆ ของกองทัพ และการใช้กำลังทหาร ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม โดยการปฏิบัติตามกฎหมายบัญญัติ หรือกฎ ข้อบังคับที่กำหนด และการใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม รวมถึงการตรากฎหมายใหม่หรือทบทวนกฎหมายเก่าของฝ่ายทหาร ไม่ให้ ละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน โดยการบริหารงานกองทัพต้องเป็นไป ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ดังนี้

- (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ<sup>๑๔</sup>

ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ ที่กำหนดให้ ระบบบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี<sup>๑๕</sup> และเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบ ราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๗ ดังนี้

“มาตรา ๗ การบริหารราชการของกระทรวงกลาโหม ต้องดำเนินการตามหลักการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี เว้นแต่ในกรณีใด ที่มีความจำเป็นในการบริหารราชการของกระทรวงกลาโหม อาจกำหนดวิธีปฏิบัติราชการให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับการปฏิบัติราชการของกระทรวงกลาโหม เป็นการเฉพาะสำหรับกรณีนั้นได้ โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”<sup>๑๖</sup>

### การปกครองบังคับบัญชาทางทหาร

กองทัพถือได้ว่าเป็นหน่วยงานรัฐหรือองค์กรขนาดใหญ่ที่มีการบริหารงานภายในและการ ปกครองบังคับบัญชากำลังพลเอง แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรค ๕ กำหนดให้ทหารมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ก็จำกัดตามบทบัญญัติ ดังนี้

“บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานและลูกจ้างของ องค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่ เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม”

ในระบบการปกครองบังคับบัญชาทางทหารจะต่างจากการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในบางเรื่อง เช่น หลักการบังคับบัญชาทางทหารที่มีผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา การมีอำนาจ

<sup>๑๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐. อ้างแล้ว

<sup>๑๔</sup> คู่มือปฏิบัติตนของนายทหารชั้นนายพล ของกองทัพไทย เล่มที่ ๒. หน้า ๓

<sup>๑๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐. อ้างแล้ว

<sup>๑๖</sup> พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการ กระทรวงกลาโหม อ้างแล้ว

ในการบังคับบัญชาและหน้าที่ความรับผิดชอบต่างกัน ทำให้สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของทหาร ต้องเป็นไปตามระดับของการบังคับบัญชา แต่ในระบบการปกครองบังคับบัญชาทางทหารก็มี กฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบต่าง ๆ เป็นกรอบที่ต้องยึดถือและปฏิบัติตาม จะทำอะไรตามอำเภอใจไม่ได้ เช่นเดียวกับการปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ของกองทัพ ที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ.๒๔๗๖ เป็นกฎหมายที่ใช้ในการปกครองบังคับบัญชาของทหาร โดยบัญญัติไว้ว่า วินัยทหารคือ การที่ทหารต้องประพฤติตามธรรมเนียมของทหาร เป็นหลักสำคัญที่สุดสำหรับทหาร ทหารทุกคนต้อง รักษาโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนถือว่าผู้นั้นกระทำผิด จะต้องได้รับโทษตามที่กำหนดไว้และอาจ ถูกปลดประจำการหรือถูกถอดจากยศทหาร ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่จัดการระวังรักษาวินัย ทหารที่ตน เป็นผู้บังคับบัญชาอยู่นั้นโดยกวดขัน กฎหมายฉบับนี้เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถร้องทุกข์ได้ กรณีที่ไม่ได้กระทำผิด หรือไม่ได้รับความยุติธรรมด้วย<sup>๑๗</sup> พระราชบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาทหาร พ.ศ.๒๔๕๕ และที่แก้ไข เป็นกฎหมายที่ใช้ในการปกครองบังคับบัญชาทหารที่กำหนดลักษณะโทษ แห่งความผิดต่าง ๆ อันเป็นฐานล่วงละเมิดต่อกฎหมาย และหน้าที่ฝ่ายทหาร ซึ่งทหารในที่นี้ หมายความว่า บุคคลที่อยู่ในอำนาจกฎหมายฝ่ายทหาร โดยกำหนดลักษณะความผิดและบทลงโทษ ผู้กระทำผิดอาญาทหารทั้งในภาวะปกติ หรือภาวะสงคราม หรือต่อหน้าราชศัตรู บัญญัติฐานความผิด อาญาทหารเพิ่มเติมนอกเหนือจากความผิดอาญาทั่วไป กำหนดโทษในความผิดอาญาทหารในอัตรา ที่สูงกว่าอาญาทั่วไป และการพิจารณาลงโทษของผู้มีอำนาจบังคับบัญชาต่อผู้กระทำผิด<sup>๑๘</sup> และ ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการลงโทษทหารขาดหนีราชการ พ.ศ.๒๕๒๘ เป็นข้อบังคับที่กำหนด เกณฑ์ความผิดและการลงโทษทหารที่ขาดราชการและหนีราชการ ทั้งในภาวะปกติ และภาวะไม่ปกติ<sup>๑๙</sup> ถือได้ว่า กองทัพต้องบริหารงานภายในและการปกครองบังคับบัญชาตามหลักนิติธรรมด้วย เช่นกัน

### การปฏิบัติการทางทหาร

ส่วนการปฏิบัติการทางทหารก็ต้องมีกฎหมายรองรับและอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย มิใช่ ปฏิบัติหน้าที่ตามอำเภอใจ จะดำเนินการใดต้องมีกฎหมายให้อำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวไว้อย่าง ชัดเจน โดยในพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ หมวด ๔ มาตรา ๓๓ ถึง มาตรา ๔๑ ได้กำหนดการจัดระเบียบการปฏิบัติราชการทหารไว้ ทั้งนี้ ในมาตรา ๓๓ ได้กล่าวถึง การใช้กำลังทหาร หรือการวางกำลังเพื่อเตรียมการยุทธ ให้เป็นไปตามข้อบังคับแผน และคำสั่ง ปฏิบัติการทางทหารที่กระทรวงกลาโหมกำหนด โดยสรุปได้ให้อำนาจในการใช้กำลังทหารเพื่อ ปฏิบัติการทางทหาร ที่เกี่ยวกับ

(๑) การรบหรือการสงคราม การปราบปรามกบฏหรือเมื่อได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก ในการ ดำเนินการต้องกระทำโดยวิธีการอันเป็นที่ยอมรับของประชาคมโลก ปฏิบัติตามกฎหมายระหว่าง ประเทศ เช่น กฎหมายว่าด้วยการขัดกันด้วยอาวุธ หรือกฎหมายสงคราม โดยต้องสอดคล้องกับ หลักสิทธิมนุษยธรรม การปฏิบัติตามกฎการใช้กำลัง

<sup>๑๗</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ.๒๔๗๖

<sup>๑๘</sup> ประมวลกฎหมายอาญาทหาร พ.ศ.๒๔๕๕

<sup>๑๙</sup> ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการลงโทษทหารขาดหนีราชการ พ.ศ.๒๕๒๘

(๒) การปราบปรามการจลาจล เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยต้องอยู่ในกรอบกฎหมายที่ให้อำนาจ กระหน่ำต่อสิทธิเสรีภาพประชาชนทั่วไปน้อยที่สุด และต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(๓) การป้องกัน ระวัง หรือการปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย การพิทักษ์ผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด การดำเนินการเช่นเดียวกับการปราบปรามการจลาจล

(๔) การป้องกันและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้อำนาจ

(๕) การปฏิบัติภารกิจเพื่อสันติภาพ เป็นไปตามความเห็นชอบของสภากลาโหม และเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี โดยต้องเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรอบที่สหประชาชาติและประเทศที่ไปปฏิบัติภารกิจกำหนด การปฏิบัติตามกฎการใช้กำลัง การปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน และการไม่เลือกปฏิบัติหรือการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม<sup>๒๐</sup>

การบริหารงานกองทัพ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติภารกิจหรือหน้าที่ต่าง ๆ ของกองทัพ และการใช้กำลังทหาร หรือการบริหารงานภายในกองทัพ และการปกครองบังคับบัญชาทางทหาร ได้ยึดถือหลักนิติธรรมอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยเฉพาะการปกครองบังคับบัญชา ที่มีพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๖ หรือพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาทหาร ที่บังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๕๕ ทำให้ระบบของทหารเป็นระบบที่กำลังพลมีวินัย หน่วยทหารมีความเข้มแข็งเพียงแต่หลักนิติธรรมอาจจะไม่ได้กล่าวถึงอย่างเป็นรูปธรรม แต่สภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การปฏิบัติภารกิจหรือหน้าที่ต่าง ๆ ของกองทัพมีความหลากหลายมากขึ้น มีกฎหมายที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่มีรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิมเพิ่มขึ้น ประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในมุมบวกและมุมลบมากขึ้น และอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ หรือสิทธิมนุษยชนมากขึ้น การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐสามารถถูกตรวจสอบได้ว่า ดำเนินการถูกต้องตามที่กฎหมายให้อำนาจหรือไม่ มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน รวมถึงความประพฤติในทางทุจริตมิชอบ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีบทบัญญัติให้มีองค์กรศาล และองค์กรอิสระในการตรวจสอบ เช่น ศาลปกครอง ที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่มีหน้าที่และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริง เมื่อเห็นว่ามิได้รับความสะดวกหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือ เจ้าหน้าที่รัฐ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อหน้าที่ในการยุติธรรม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ที่มีหน้าที่และอำนาจในการกำกับการตรวจเงินแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่มีหน้าที่อำนาจเกี่ยวกับการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริง

<sup>๒๐</sup>พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการ กระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ อ้างแล้ว

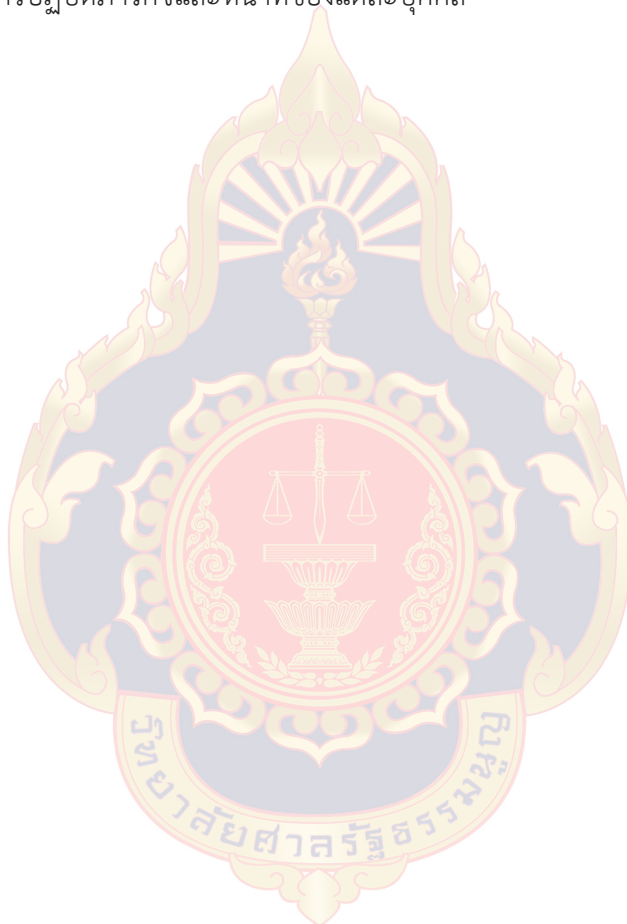
ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณี<sup>๒๑</sup> ดังนั้นกองทัพและกำลังพลของกองทัพ ไม่ว่าจะ เป็นข้าราชการ ทหาร หรือกำลังพลประเภทอื่น ๆ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการปฏิบัติภารกิจหรือ หน้าที่ของกองทัพ รวมถึงการปกครองบังคับบัญชา การใช้กำลังทหารในการปฏิบัติการทางทหาร จำเป็นจะต้องศึกษาแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยเน้นการใช้ หลักนิติธรรมในการบริหารงานในทุกมิติมากขึ้น เนื่องจากหลักนิติธรรมจะเป็นส่วนสำคัญในการปฏิบัติ หน้าที่ให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ บัญญัติ เป็นที่ยอมรับของประชาชนและกำลังพล ในสังกัด และจะเป็นเกราะกำบังที่คุ้มครองกำลังพลของกองทัพที่ปฏิบัติหน้าที่ทั้งในเรื่องการใช้กำลังและ ในเรื่องอื่น ๆ ไม่ให้ต้องรับโทษทางวินัยและอาญา รวมถึง การเกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมของประเทศชาติ เกิดความผาสุก และสามารถอำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชน ที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## บทสรุป

**หลักนิติธรรม** เป็นพื้นฐานสำคัญที่ช่วยทำให้สังคมเกิดความเป็นระเบียบ สงบสุข เพราะสังคมที่อยู่ ร่วมกันอย่างมีความเข้าใจถึงคุณธรรม จริยธรรม จะทำให้มีการปฏิบัติต่อกันอย่างถูกต้อง ไม่ละเมิด ไม่ใช้อำนาจเกินขอบเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมระบอบประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญต่อการเคารพ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคล กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญของสังคม เนื่องจากเป็นสิ่งที่ใช้ กำหนดอำนาจหน้าที่ สิทธิ เสรีภาพ เพื่อเป็นกรอบกำหนดลักษณะการอยู่ร่วมกันในสังคม ในทางการ บริหารงานก็เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารหน่วยงานภาครัฐ หลักนิติธรรม เป็นสิ่ง สำคัญที่ผู้บริหารควรตระหนักในการใช้อำนาจหน้าที่ เพราะช่วยทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่าง ถูกต้อง มีความเหมาะสม ได้รับความร่วมมือ การสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติงานทุกระดับชั้น ได้ผลงาน ตามวัตถุประสงค์ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประชาชน มีความมั่นใจ ในการปฏิบัติงาน การรับบริการ มีความสบายใจ ได้รับการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค เพราะมีกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ รองรับการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ “**หลักนิติธรรม**” กับ “**หลักนิติรัฐ**” เป็นสิ่งที่อยู่ควบคู่กันกัน เพราะให้ความสำคัญต่อการมีกฎหมายเพื่อการบริหาร ปกครอง ในสังคม แต่ก็มีความแตกต่างกันในบางส่วน กล่าวคือ **หลักนิติธรรม** ให้ความสำคัญต่อกระบวนการใช้ กฎหมายอย่างถูกต้อง เป็นธรรม เช่น ใช้ปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ หาก ต้องมีการตีความกฎหมายก็จะตีความอย่างเป็นธรรม หรือในการดำเนินคดี ก็ต้องมีความอิสระ ปราศจาก การแทรกแซง เป็นต้น ส่วน **หลักนิติรัฐ** มุ่งเน้นไปที่การสร้างกฎหมายเพื่อนำมาใช้ปกครองคน สังคม ต้องใช้กฎหมายปกครอง มิใช่ถูกปกครองโดยคนด้วยกันเอง โดยไม่มีกฎหมาย เพื่อป้องกันความไม่เป็น ธรรม อดติ ลำเอียง ในการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจปกครอง ที่อาจใช้อำนาจตามอำเภอใจ หลักนิติ ธรรมเป็นส่วนหนึ่งของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ที่มุ่งเน้นให้มีการ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบอย่างถูกต้อง ซึ่งจะนำไปสู่การแสดงถึงความโปร่งใส การมีคุณธรรม สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่หน่วยงาน กองทัพเป็นหน่วยงานรัฐขนาดใหญ่หน่วยงานหนึ่ง ที่ใช้กำลังทหาร และยุทธโศปกรณ์ ปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ปกครองบังคับบัญชาภายในหน่วยเอง

<sup>๒๑</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ อ้างแล้ว

ด้วยระบบการบังคับบัญชาทางทหาร ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม การที่กองทัพต้องปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม จะเป็นเครื่องยืนยันถึงความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสงบสุข และความเป็นธรรมในสังคม ประชาชนที่มาติดต่อราชการหรือปฏิบัติงานใดที่เกี่ยวข้องกับกองทัพ และกำลังพลในกองทัพได้รับสิทธิเสรีภาพ อันพึงมีพึงได้ตามที่กำหนด และมีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน การดำเนินการดังกล่าวให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กองทัพจำเป็นจะต้องสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับข้าราชการและกำลังพลส่วนต่าง ๆ ในเรื่องของหลักนิติธรรม และนำหลักนิติธรรมไปใช้ในการปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ของแต่ละบุคคล



## บรรณานุกรม

- กฤษฎา เจริญพานิช. (๒๕๖๐). หลักนิติธรรมกับการปกครองบังคับบัญชาทหาร. สืบค้นเมื่อ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๒, จาก [http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/Individual\\_Study\\_134.pdf](http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/Individual_Study_134.pdf)
- ข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการลงทัณฑ์ทหารขาดหนีราชการ พ.ศ.๒๕๒๘. คู่มือปฏิบัติตนของนายทหารชั้นนายพล ของกองทัพไทย เล่มที่ ๒. หน้า ๓ เรื่อง “กฎหมายและระเบียบราชการที่ผู้บังคับบัญชาควรทราบ” สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชากองทัพไทย.
- ณัชชา อนันตกุล. (๒๕๕๗). หลักนิติรัฐ - หลักนิติธรรม. สืบค้นเมื่อ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒, จาก [http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1106:2557-06-20-01-37-12&catid=16:2557-06-25-06-51-47&Itemid=23](http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1106:2557-06-20-01-37-12&catid=16:2557-06-25-06-51-47&Itemid=23)
- นุรักษ์ มาประณีต. (๒๕๖๒). ศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยภายใต้หลักนิติธรรม. เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๗. วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา.
- พระราชบัญญัติกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๒๖ ก ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.
- พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ.๒๕๗๖. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๐. ๒๐ สิงหาคม ๒๕๗๖.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก ๖ เมษายน ๒๕๖๐.
- อริย์ธัช แก้วเกาะสะบ้า. (๒๕๖๐). หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. ใน บทความวิชาการ Hot Issue. สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นเมื่อ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒, จาก [http://www.constitutionalcourt.or.th/occ\\_web/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1283](http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1283)