



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับอำนาจการบริหารในหน่วยงานของรัฐ

จัดทำโดย ดร. ภัทรินทร์ ลือกาญจนวนิช
รหัส 630828

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 8
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

บทนำ

คำว่า “หลักนิติธรรม” ที่มาจากคำว่า Rule of Law ไม่ใช่คำใหม่ในวงการกฎหมายของประเทศ ไทย นักวิชาการและนักกฎหมายไทยได้ยืมและรู้จักกับคำว่าหลักนิติธรรมกันมานานพอสมควร แต่เนื่องจากหลักนิติธรรม เป็นแนวคิดที่กำเนิดและพัฒนาขึ้นก่อนในประเทศอังกฤษ อันมีระบบกฎหมาย แนวคิดและสภาพแวดล้อม ที่ต่างจากกฎหมายไทย ประกอบกับหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม เป็นเรื่องที่ยากเข้าใจยาก และมีพลวัตตลอดเวลา นักกฎหมาย นักวิชาการได้อธิบาย ให้ความหมาย องค์กรประกอบ สาระสำคัญของคำว่า หลักนิติธรรมไว้ไม่ตรงกันเสียทีเดียว เหตุต่าง ๆ เหล่านี้จึงทำให้นัก กฎหมายและบุคคลต่าง ๆ มีความเข้าใจ ความหมาย องค์กรประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลัก นิติธรรมแตกต่างกันไป

การใช้หลักนิติธรรมในการบริหารองค์กรของรัฐ เป็นพื้นฐานสำคัญในการให้ความเป็นธรรม ความ เสมอภาค และความยุติธรรม ในการบริหารองค์กรของรัฐเป็นการบริหารจัดการภายในองค์กรและนอก องค์กร ฝ่ายบริหาร อันได้แก่ คณะรัฐมนตรี ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ปฏิบัติงาน ใน หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ ปัญหาการกระทำ ของฝ่ายบริหารที่ไม่สอดคล้อง กับหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการละเมิดอำนาจของเจ้าพนักงานต่าง ๆ ที่มี อำนาจในมือเพราะหลงผิดคิดว่าตนมีอำนาจในมือแล้วจะกระทำการใดตามอำเภอใจก็ได้ ไม่เกรงกลัวต่อ กฎหมายบ้านเมือง ไม่เคารพกฎหมายล่วงละเมิด กฎหมายเสียเอง ไม่คำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรมแต่ อย่าวไรวิฤตการณ์นี้ส่งผลให้เกิดความแตกแยกระหว่าง ประชาชนกับผู้ปฏิบัติงานในองค์กรของ สังคมไทยในทุกวันนี้

การที่องค์กรของรัฐมีความเคารพในหลักนิติธรรม บุคลากรในองค์กรของรัฐมีความยุติธรรม ประชาชนย่อมเคารพในหลักนิติธรรมตามไปด้วย การออกกฎ ระเบียบ ต้องคำนึงถึงหลักประชาธิปไตย หลักสิทธิ และเสรีภาพ รวมทั้งการปฏิบัติต่อประชาชนต้องให้อยู่ในกรอบกฎระเบียบที่ถูกต้องตามครรลอง ครองธรรม อย่างสม่ำเสมอ ไม่เลือกปฏิบัติ ตราบใดที่ทุกคนอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ความ เข้าใจในสิทธิเสรีภาพพื้นฐาน

นับเป็นเรื่องที่ดีมากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทำให้ “หลักนิติ ธรรม” อันเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งยวด ปรากฏขึ้นในตัวบทกฎหมายที่จับต้องได้ (Positive law or Existing law) และอย่างน้อยที่สุดได้ประกาศความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ชัดเจนว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตาม รัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตาม หลักนิติธรรม ซึ่งมีผลโดยปริยายให้ผู้บริการ องค์กรของรัฐต้องทำความเข้าใจเรื่องนี้อย่างจริงจังมากขึ้น

หลักนิติธรรมกับอำนาจการบริหารในหน่วยงานของรัฐ

ความหมายของหลักนิติธรรม

นักคิด นักปรัชญาทั้งหลายในโลกนี้ อาทิเช่น Plato และ Aristotle ได้คิดค้นรูปแบบการปกครองที่ดีเพื่อนำไปสู่สังคมที่เพื่อนมนุษย์สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ได้อย่างสงบสุข ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้อย่างมีศักดิ์ศรี ได้อย่างเป็นธรรม มานับเป็นพัน ๆ ปี จากประวัติศาสตร์อันยาวนานที่มนุษย์ได้ลองผิดลองถูก ลองทฤษฎีแนวคิดต่าง ๆ มากมาย ในที่สุดข้อสรุปอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปก็คือสังคมอันชอบธรรมที่ว่านี้ จะเกิดขึ้นได้ต้องเป็นสังคมที่ใช้กฎหมายเป็นหลักในการปกครอง (Rule by men) เป็นผู้ใช้อำนาจโดยอำเภอใจ โดยปราศจากการควบคุม

เหตุที่ปฏิเสธการปกครองโดยบุคคลหรือคณะบุคคล (Rule by men) เพราะสัจธรรมข้อหนึ่ง ที่กล่าวโดย Lord Acton นักประวัติศาสตร์ชาวอังกฤษที่ว่า “Power tends to Corrupt, and absolute power Corrupts absolutely.” อำนาจมีแนวโน้มนำไปสู่การฉ้อฉลทุจริต อำนาจที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาดนำไปสู่การฉ้อฉลทุจริต อย่างเด็ดขาดแน่นอน

อย่างไรก็ตาม ลำพังแต่มีกฎหมายเป็นหลักในสังคมหรือในประเทศนั้นยังไม่พอ เพราะมนุษย์ เป็นผู้สร้างกฎหมายขึ้น และผู้สร้างกฎหมายซึ่งเป็นมนุษย์ปุถุชน ย่อมมีทั้งดีและไม่ดี มีอคติ มีฉ้อฉลมนุษย์อาจใช้กฎหมาย สร้างความไม่เป็นธรรม ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือทำลายล้างฝ่ายตรงข้าม ใช้กฎหมายสร้างความถูกต้อง ให้กับตนเอง หรืออื่น ๆ ที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม ดังนั้น กฎหมายจึงต้องอยู่ภายใต้หลักพื้นฐานบางประการ ซึ่งก็คือ หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

คำว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานแปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” บ้างก็แปลว่า “หลักการปกครอง ด้วยกฎหมาย” หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย “หลักธรรม” “หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา” “นิติธรรมวินัย” “ธรรมะแห่งกฎหมาย” หรือ “นิติสดมภ์” ฯลฯ แต่คำแปลที่ได้รับความนิยมและใช้กันแพร่หลายโดยทั่วไปคือ คำว่า “หลักนิติธรรม”

ธานินทร์ กรีวิเชียร ให้ความหมาย หลักนิติธรรม ไว้ว่า หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบบประชาธิปไตยที่เทิดทูลศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือ สิทธิมนุษยชน ทุกแง่มุม รัฐต้องให้ ความอารักขาคุ่มครองมนุษย์ชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาด และโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม

อานันท์ ปันยารชุน ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม คือ ทั้งเจตนารมณ์ สาระ และการบังคับให้กฎหมาย ต้องเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เอื้อประโยชน์ต่อมหาชนคนหมู่มาก ไม่ใช่เพื่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ต้องเสมอภาค ชัดเจนและคาดการณ์ได้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่กลไกทางกฎหมายอย่างเดียวไม่เพียงพอ สำหรับ การแก้ไขปัญหาการทุจริตจึงจำเป็นต้องสร้างองค์ประกอบต่างๆ ในสังคมไทย เพื่อสนับสนุนให้กลไกต่างๆมีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น องค์ประกอบเหล่านั้น คือ สังคมสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องทันการและครบสมบูรณ์ มีกระบวนการรองรับอย่างเป็นทางการ ทำให้เกิดความชัดเจนในกระบวนการตัดสินใจ นับเป็น อาวุธสำคัญในกระบวนการสร้างความโปร่งใสในสังคมต้องมีความโปร่งใส สังคมต้องสร้างกลไกความรับผิดชอบ ที่ตรวจสอบได้

อันที่จริงคำว่า “หลักนิติธรรม” ที่มาจากคำว่า Rule of Law ไม่ใช่คำใหม่ในวงการกฎหมาย ของประเทศไทย นักวิชาการและนักกฎหมายไทยได้ยืมและรู้จักกับคำว่าหลักนิติธรรมกันมานานพอสมควร แต่เนื่องจาก หลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่กำเนิดและพัฒนาขึ้นก่อนในประเทศอังกฤษ อันมีระบบกฎหมาย แนวคิดและสภาพแวดล้อม ที่ต่างจากกฎหมายไทย ประกอบกับหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม เป็นเรื่องที่ยากเข้าใจยาก และมีพลวัตตลอดเวลา นักคิด นักกฎหมาย นักวิชาการได้อธิบาย ให้ความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญของคำว่าหลักนิติธรรมไว้ไม่ตรงกันเสียทีเดียว เหตุต่าง ๆ เหล่านี้จึงอาจทำให้นักกฎหมายและบุคคลต่าง ๆ มีความเข้าใจ ความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม แม้ในสภาวะการณ์ที่นักคิด นักกฎหมายอาจอธิบายและเข้าใจในความหมาย องค์ประกอบสาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ประเทศไทย ประสบวิกฤตความแตกต่างทางความคิดเห็น นักกฎหมาย นักวิชาการ องค์กรต่าง ๆ ตลอดจนประชาชนทั่วไป กลับพูดถึงและกล่าวอ้างให้ทุก ๆ ฝ่ายเคารพและยึดหลักนิติธรรมมากเป็นพิเศษจนทำให้สรุปได้ว่า ไม่ว่าแต่ละบุคคล จะเข้าใจความหมาย สาระสำคัญหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมตรงกันหรือไม่ อย่างไร แต่ทุกคนเคารพและยึดหลักนิติธรรม

ความสำคัญของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมอันเป็นแนวคิด ทฤษฎีที่มีสภาพนามธรรมได้ถูกทำให้ปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อย่างเป็นทางการ จับต้องได้ครั้งแรกโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกในประวัติศาสตร์ รัฐธรรมนูญไทยที่ได้บัญญัติรับรู้ถึงความมีอยู่และความสำคัญของหลักนิติธรรม โดยใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” เขียนไว้ในกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ เป็น

รัฐธรรมนูญที่มีความเป็นมา สืบเนื่องจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๔ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ จะมีได้มีบทบัญญัติ ที่ใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้โดยตรงแต่ก็ได้หมายความว่า รัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ มิได้มีบทบัญญัติที่มีเนื้อหา ตรงกับหลักการหรือสาระสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๒ บัญญัติไว้ว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” เป็นต้น

มาตรา ๓ วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติ รับรู้ถึงความมีอยู่และความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ (5) ยังได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการ ตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการ อย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

การได้มาซึ่งหลักนิติธรรม

การเสริมสร้างจิตสำนึกและพฤติกรรมของบุคลากรทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ให้สอดคล้องกับวิธีการปกครองตามหลักนิติธรรมในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มีความเข้าใจใน ๓ เสาหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักประชาธิปไตย และหลักสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ถือได้ว่ามีความสำคัญต่ออนาคตของชาติให้มีความมั่นคง มั่งคั่ง และมีความยั่งยืนอย่างแท้จริง นอกจากความเข้าใจในหลักนิติธรรมแล้วบุคลากรทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ยังต้องนำองค์ความรู้ ไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ หน่วยงาน ชุมชน ประชาสังคม และการปฏิรูปประเทศ เป็นการสร้าง ระบบการปกครองที่ใช้หลักนิติธรรม ซึ่งเป็นหลักในการปกครองมีความตระหนักรู้ มีความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติตาม กฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ ที่ร่วมกันสร้างขึ้นเป็นกติกาของสังคมนิติรัฐ ที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ประชาชนมีประสิทธิภาพ และกฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้นมีความยุติธรรมต่อสังคมเป็นส่วนรวม ตลอดจนมีผลบังคับใช้ ต่อประชาชน และหน่วยงานของรัฐ ด้วยความเสมอภาคเป็นมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชน เป็นที่ยอมรับของนานาชาติ

พื้นฐานสำคัญของหลักนิติธรรมนั้น อริสโตเติลมุ่งที่จริยธรรมเป็นประการสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อวางมาตรฐาน ความประพฤติปฏิบัติและข้อวัตรทางศีลธรรมจรรยา อันหมายถึง กฎหมายซึ่งแจกแจงออกเป็นแบบแผนทางสังคม และระบอบการปกครอง รวมทั้งมาตรฐานทางจริยธรรมที่ประชาชนจะต้องประพฤติปฏิบัติตาม ทั้งหมดเรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” คุณธรรมหลักตามแนวคิดของอริสโตเติลมี ๔ ประการ คือ ความรอบคอบ ความกล้าหาญ การรู้จักประมาณ และความยุติธรรม

จริยธรรม หมายถึง ความถูกต้องดีงาม สังคมทุกสังคมจะกำหนดกฎเกณฑ์กติกา บรรทัดฐานของตนเอง ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ดีงาม และอะไรคือความถูกต้อง โดยทั่วไปมิได้มีการเขียนเป็นกฎข้อบังคับให้สมาชิกทุกคนต้องยึดถือ ปฏิบัติตาม ซึ่งหากมีการละเมิดจะถูกลงโทษโดยสังคมในขณะเดียวกัน โครงสร้างของแนวคิดด้านจริยธรรม จะประกอบด้วยคุณธรรมหลายประการ ซึ่งส่วนมากมาจาก คำสอนทางศาสนา ดังนี้

๑. ความรับผิดชอบ (Accountability) คือ ความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความผูกพัน ด้วยความพากเพียร และความละเอียดรอบคอบ ยอมรับผลการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้บรรลุผล สำเร็จตามความมุ่งหมาย ทั้งพยายามที่จะปฏิบัติหน้าที่ ให้ดียิ่งขึ้น
๒. ความซื่อสัตย์ (Honesty) คือ การประพฤติอย่างเหมาะสม และตรงต่อความเป็นจริง ประพฤติ ปฏิบัติอย่างตรงไปตรงมา ทั้งกาย วาจา ใจ ต่อตนเองและผู้อื่น
๓. ความมีเหตุผล (Rationality) คือ ความสามารถในการใช้ปัญญา ในการประพฤติปฏิบัติ รู้จักไตร่ตรอง พิสูจน์ให้ประจักษ์ ไม่หลงงมงาย มีความยับยั้งชั่งใจ โดยไม่ผูกพันกับอารมณ์และความยึดมั่นของตนเอง ที่มีอยู่เดิมซึ่งอาจผิดได้
๔. ความกตัญญูกตเวทী (Gratitude) คือ ความรู้สึกในอุปการคุณหรือบุญคุณที่ผู้อื่นมีต่อเรา
๕. ความมีระเบียบวินัย (Disciplined) คือ การควบคุมความประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องและ เหมาะสมกับจรรยา มารยาท ข้อบังคับ ข้อตกลง กฎหมาย และศีลธรรม
๖. ความเสียสละ (Sacrifice) คือ การละความเห็นแก่ตัว การให้ปันแก่บุคคลที่ควรให้ด้วย กำลังกาย กำลังสติปัญญา รวมทั้งการรู้จักสลัดทิ้งอารมณ์ร้ายในตนเอง
๗. การประหยัด (Thrifty) คือ การใช้สิ่งของพอเหมาะพอควรให้ได้ประโยชน์มากที่สุด ไม่ให้มี ส่วนเกินมากนัก รวมทั้งการรู้จักระมัดระวัง รู้จักยับยั้งความต้องการให้อยู่ในกรอบและขอบเขตที่พอเหมาะ
๘. ความอดุสาหะ (Diligence) คือ ความพยายามอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้เกิดความสำเร็จในงาน
๙. ความสามัคคี (Harmony) คือ ความเป็นผู้นำหนึ่งในเดียวกัน มีความพร้อมเพรียงร่วมมือกัน กระทำกิจการให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

๑๐. ความเมตตาและกรุณา (Loving Kindness and Compassion) คือ ความรักใคร่ปรารถนา จะให้ผู้อื่นมีสุข กรุณา หมายถึง ความสงสาร คิดจะช่วยให้ผู้อื่นพ้นทุกข์

๑๑. ความยุติธรรม (Justice) คือ การปฏิบัติด้วยความเที่ยงตรง สอดคล้องกับความเป็นจริง และเหตุผล ไม่มีความลำเอียง

จริยธรรม อีกหนึ่งคำคือ คำว่า ทศพิธราชธรรม (Virtues of the King) ซึ่งหมายถึงจริยวัตร ๑๐ ประการ ที่พระเจ้าแผ่นดินทางประพฤติเป็นหลักธรรมประจำพระองค์ หรือเป็นคุณธรรมประจำตนของผู้ปกครองบ้านเมือง ให้มีความเป็นไปโดยธรรมและยังประโยชน์สุขให้เกิดแก่ประชาชน ถือได้ว่าเป็นจริยธรรมอีกอันหนึ่งสำหรับ พื้นฐานของหลักนิติธรรม คุณธรรมทั้ง ๑๐ ประการ ได้แก่

๑. ทาน คือ การให้ เสียสละ การให้ห้ำใจ ๒. ศีล คือ ความประพฤติที่ดีงาม ทั้ง กาย วาจา ใจ ให้ปราศจากโทษ ๓. บริจาค คือ การเสียสละความสุขส่วนตน เพื่อความสุขส่วนรวม ๔. ความซื่อตรง คือ ความซื่อตรงในฐานะที่เป็นผู้ปกครอง ดำรงอยู่ในสัตย์สุจริต ๕. ความอ่อนโยน คือ การมีอัธยาศัยอ่อนโยน เคารพในเหตุผลที่ควร มีสัมมาคารวะต่อ ผู้อาวุโส ๖. ความเพียร คือ ความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน โดยปราศจากความเกียจคร้าน ๗. ความไม่โกรธ คือ ไม่มุ่งร้ายผู้อื่น แม้จะลงโทษผู้ทำผิดก็ทำตามเหตุผล ๘. ความไม่เบียดเบียน คือ การไม่ก่อทุกข์หรือเบียดเบียนผู้อื่น ๙. ความอดทน คือ การรักษาอาการ การวาจา ใจให้เรียบร้อย การอดทนต่อสิ่งทั้งปวง ๑๐. ความยุติธรรม คือ ความหนักแน่น ถือความถูกต้อง เที่ยงธรรมเป็นหลัก

การพัฒนาจริยธรรม คุณธรรมไปสู่หลักนิติธรรม และการยึดมั่นในหลักนิติธรรมเป็นสิ่งสำคัญ ปัจเจกบุคคล จะต้องมีความสมบูรณ์ของสังคมนิติรัฐ และใช้หลักนิติธรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อตนเอง สังคม และ ประเทศชาติ

การบริหารหน่วยงานของรัฐ

การใช้หลักนิติธรรมในการบริหารหน่วยงานของรัฐ เป็นพื้นฐานสำคัญ ในการให้ความเป็น ธรรม ความเสมอภาค และความยุติธรรม ในการบริหารองค์กรของรัฐ เป็นการบริหารจัดการภายในองค์กรและ นอก องค์กร ฝ่ายบริหาร อันได้แก่ คณะรัฐมนตรี ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน ของรัฐ รวมทั้งบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ ปัญหาการกระทำของฝ่ายบริหาร ที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการลุแก่อำนาจของเจ้าพนักงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจรัฐในมือ เพราะ หลงผิดคิดว่าตนมีอำนาจในมือแล้วจะทำการใดตามอำเภอใจก็ได้ ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง ไม่เคารพ กฎหมายล่วงละเมิดกฎหมายเสียเอง

ไม่คำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรมแต่อย่างใด วิกฤติการณ์นี้ส่งผลให้เกิดความแตกแยก ระหว่างประชาชน กับผู้ปฏิบัติงานในองค์กรของรัฐนับเป็นวิกฤตการณ์ของสังคมไทยในทุกวันนี้

การที่หน่วยงานของรัฐมีความเคารพในหลักนิติธรรม บุคลากรในหน่วยงานของรัฐมีความ ยุติธรรม ประชาชนย่อมเคารพในหลักนิติธรรมตามไปด้วย การออกกฎ ระเบียบ ต้องคำนึงถึงหลัก ประชาธิปไตย หลักสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งการปฏิบัติต่อประชาชน ต้องให้อยู่ในกรอบกฎ ระเบียบที่ ถูกต้องตามครรลอง ครองธรรม อย่างสม่ำเสมอ ไม่เลือกปฏิบัติ ตราบใดที่ทุกคนอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับเดียวกัน ความเข้าใจในสิทธิ เสรีภาพพื้นฐาน

การบริหารการปกครองตามหลักนิติธรรม หรือ The rule of law นั้น ถือเป็นหลักการบริหาร ปกครอง ของอารยประเทศที่ได้รับการยอมรับ และเชื่อถือมาช้านานถึงความชอบธรรมของผู้ปกครองหรือ รัฐบาลว่ารัฐ จะดำเนินการใด ๆ ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น หมายถึง รัฐบาลต้องมีอำนาจจำกัด ตามกฎหมาย ซึ่งอำนาจ อันถูกจำกัดของรัฐบาลนั้น อาจถูกจำกัดมาตั้งแต่ต้นโดยรัฐธรรมนูญ (Constitution tinnitation) แล้ว หรือจะบัญญัติ ปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมภายหลังก็ได้ การที่ต้องจำกัด อำนาจรัฐเนื่องจากเพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐจะไม่ทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิด สิทธิ เสรีภาพ ส่วนบุคคล อำนาจหน้าที่ของรัฐนั้นจะไม่ไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงองค์กรหรือ หน่วยงานอื่น และหลักนิติธรรมนี้จะ เป็นการป้องกันมิให้รัฐทำการใด ๆ ตามความพึงพอใจ โดยมีได้ยึดบทบัญญัติ แห่งกฎหมาย หน่วยงานของ รัฐในทุกระดับต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการสร้างระบบนิติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ดังนี้

๑. หน่วยงานของรัฐ ต้องจัดอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ ให้มีความรู้ ความเข้าใจ และ ปฏิบัติ หน้าที่ โดยยึดหลักนิติธรรม การพิจารณาให้ความเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมาย แก้ปัญหาด้วย ความถูกต้อง เรียนรู้การทำงานกับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เช่น นักธุรกิจ นักเรียน นักศึกษา เกษตรกร และ ผู้ด้อยโอกาส ประเภทต่าง ๆ เป็นต้น

๒. หน่วยงานของรัฐ ต้องส่งเสริม และจัดให้มีองค์กรภาคประชาชน ในการตรวจสอบ ติดตาม การบริหารงานของรัฐทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ที่มีแนวโน้มหรือมีสภาพแวดล้อม ว่าจะเป็นการละเมิดกฎหมาย โดยองค์กรประกอบภาคประชาชน มีหน้าที่ตรวจสอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติ องค์กรของรัฐที่ละเมิดหลักนิติธรรม เช่น การกำหนดนโยบายที่ด้อยคุณค่า การได้ ประโยชน์ของกลุ่ม ธุรกิจ การจัดซื้อจัดจ้าง และการปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดด้วยวิธีการอันเป็นการ ละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น รวมถึงมีบทบาทในการยื่นฟ้องต่อศาล

๓. หน่วยงานของรัฐ ต้องมีกลไกในการควบคุม และนำหลักนิติธรรมใช้ในการบริหารจัดการ ภายใต้องค์กรหลักนิติธรรมของหน่วยงานของรัฐ หมายถึงพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎหมาย

กฎกระทรวง ข้อบังคับ กฎ ระเบียบและมาตรการหรือบทลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐ พนักงานในองค์กร พร้อมทั้ง ประกาศให้สาธารณชนได้รับทราบถึงการดำเนินการตามหลัก นิติธรรมขององค์กรอย่างจริงจัง

๔. จัดตั้ง “องค์กรภาคประชาชนเพื่อติดตามการบริหารการปกครองของรัฐตามหลักนิติธรรม” เพื่อทำหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐว่าเป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่ อย่างไร โดยมีกฎหมายรองรับ การทำงานขององค์กรนี้ และควรขยายฐานการทำงานไปสู่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่นตามลำดับ

การนำหลักนิติธรรมไปใช้ในการบริหารหน่วยงานของรัฐ

การบริหารหน่วยงานของรัฐ เป็นการปกครองบริหารประเทศย่อมเกี่ยวข้องกับสังคม ประชาชน และการให้บริการสาธารณะ ฉะนั้นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ปกครองไม่ว่าจะเป็นรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งหากผู้ใช้อำนาจและหน้าที่ที่มากกว่า และพิเศษกว่าประชาชนโดยทั่วไปตามกฎหมายนั้น ได้เบี่ยงเบนในการใช้อำนาจและหน้าที่ที่ตนมี จะทำให้ เกิดผลเสียหายต่อประชาชน ดังนั้นการใช้ อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม ดังนี้

๑. การใช้อำนาจและหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานของรัฐและของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องกระทำเพื่อให้บรรลุตามเป้าประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยกฎหมายหรือที่เรียกว่า การปกครองโดยใช้หลักนิติธรรม ผู้ที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองและบริหารประเทศ จะต้องมีความหมายให้อำนาจและ หน้าที่ไว้และกฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่บัญญัติ โดยประชาชนหรือโดยตัวแทนของประชาชน ในการให้อำนาจ และหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมายนั้น ในการทำหน้าที่ให้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ ของประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเท่านั้น

ตัวอย่างเช่น ตามบทบัญญัติของฉบับ ปัจจุบันกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา ๗๒ ซึ่งบัญญัติไว้ ความว่า “รัฐต้องจัดให้มีกำลัง ทหารไว้เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช ความมั่นคง ของรัฐ พระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์ แห่งชาติการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และเพื่อพัฒนาประเทศ

จากบทบัญญัติดังกล่าว กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ถึงปริมาณหรือแสนยานุภาพของกำลังทหาร ว่า ต้องมีมากน้อยเพียงใด เพียงแต่บัญญัติว่าให้รัฐเป็นผู้จัดสรรให้มีกำลังทหารไว้เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช ความมั่นคง ของรัฐและของสถาบันต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อให้รัฐพิจารณาจัดให้มี กำลังทหารให้มีความเหมาะสมกับกิจการดังกล่าวหากรัฐทุ่มเทในการสร้างกำลังทหารมากจนเกินความ จำเป็นหรือมิได้จัดให้มีกำลังทหารในปริมาณที่เหมาะสม หรือไม่มีแสนยานุภาพที่เพียงพอในการกระทำ

การ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วนั้น ถือได้ว่าลักษณะของการบริหารประเทศตามความใน มาตรา นี้ไม่เป็นการบริหารและปกครองประเทศตามอำนาจและ หน้าที่ ที่มีอยู่ให้บรรลุผลได้ ตามที่กฎหมายได้ตั้ง เป้าประสงค์ไว้

หรือตัวอย่างหนึ่ง เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๑๑ ได้บัญญัติไว้ถึงการให้อำนาจและหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีไว้โดยเจตนาของกฎหมายต้องการให้การบริหาร ราชการแผ่นดินเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยมีนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจและ หน้าที่ ตามกฎหมายบัญญัติ ฉะนั้นการให้อำนาจและหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีนั้น จะต้องทำให้บรรลุผล และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือต้องบริหารราชการแผ่นดินให้ตรงตามเป้าประสงค์ที่กฎหมาย ต้องการหรือในกรณีอื่น ๆ ที่เป็นเรื่องของการมอบหมายอำนาจและหน้าที่ก็ต้องยึดหลักดังกล่าวนี้ เช่นเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายมหาชนนั้นเป็นเรื่องของการที่ใช้อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย ฉะนั้นการที่จะใช้ อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัตินั้น จึงต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์และตาม ความต้องการของกฎหมาย เท่านั้น หากการใช้อำนาจและหน้าที่ตาม หลักกฎหมายมหาชนของเจ้าหน้าที่ รัฐไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ กฎหมายแล้ว กฎหมายมหาชนก็ยังมีบทบัญญัติถึงกระบวนการควบคุม การใช้อำนาจนั้นด้วย

ดังนั้นในการใช้อำนาจและหน้าที่ของรัฐ ของหน่วยงานของรัฐ และของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น จะต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเพื่อประโยชน์และเป็นไปตามความต้องการของประชาชน ส่วนใหญ่ เป็นสำคัญ ซึ่งหลักการดังกล่าวคือหลักการระบอบประชาธิปไตยหรือหลักนิติธรรม

๒. การใช้อำนาจของรัฐ ของหน่วยงานของรัฐ และของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะต้องกระทำ ด้วยความ เหมาะสมและตามสมควรเท่านั้น

การพิจารณาถึงเกณฑ์ของความเหมาะสมและความสมควรในการใช้อำนาจตามกฎหมาย ของรัฐ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือของหน่วยงานของรัฐนั้น เป็นเรื่องที่หาข้อยุติได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากไม่มี หลักเกณฑ์อันใดที่จะใช้เป็นเกณฑ์ได้อย่างเที่ยงตรง เพราะในเรื่องของการใช้อำนาจดังกล่าวนี้ เป็นเรื่อง ของการใช้ ดุลยพินิจและใช้ดุลพินิจนี้มีองค์ประกอบและเงื่อนไขหลายประการในแต่ละบุคคล แต่ละ สถานการณ์และในแต่ละ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ และหน้าที่ แต่อย่างไรก็ดีการพิจารณา ในเรื่องของความเหมาะสมและสมควรในการใช้อำนาจและหน้าที่ นั้น จะต้องพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นจากการ ใช้อำนาจและหน้าที่นั้นว่ามีความเหมาะสมและสมควรกับ ประโยชน์ของสาธารณะชนหรือของประชาชน โดยรวมหรือไม่ เพราะการที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจและ หน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ นั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อการบริการแก่สาธารณชนและเพื่อการปกครองที่จะ กระทำเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่

ดังนั้นหากการกระทำตามอำนาจและหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นไปเพื่อสาธารณะและประโยชน์ของคนโดยส่วนรวมแล้วถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เหมาะสมและสมควร อาทิเช่น การเวนคืนที่ดิน เพื่อทำถนนสาธารณะ ดังนี้ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ที่มีความเหมาะสมและสมควร แต่หากการเวนคืน ที่ดินดังกล่าวเพื่อที่จะนำมาสร้างสนามกอล์ฟถือว่าการใช้อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวไม่สมควรและไม่เหมาะสม เพราะการสร้างสนามกอล์ฟไม่เป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

อย่างไรก็ตามการพิจารณาว่าการกระทำตามอำนาจและหน้าที่ใดจะเป็นการสมควรหรือไม่ มีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไรนั้น ก็ต้องพิจารณาจากองค์ประกอบขณะนั้นเป็นสำคัญด้วย เพราะหลักการและเหตุผลในการใช้ดุลยพินิจในยุคนั้นสมัยหนึ่ง อาจมีความเหมาะสมและเป็นการสมควรหรือไม่มีความเหมาะสม และเป็นการไม่สมควรก็ตาม แต่ในอีกยุคหนึ่งสมัยหนึ่งอาจจะเป็นในทางตรงกันข้ามก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบสิ่งแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ หลายอย่างสำหรับกาลสมัยนั้น ๆ

ดังเช่นการบัญญัติกฎหมายจำกัดการประกอบอาชีพของชาวต่างชาติในประเทศ เพื่อเป็นการสงวน อาชีพไว้สำหรับคนไทยนั้น เป็นสิ่งที่สมควรและมีความเหมาะสมแต่เมื่อสถานการณ์แปรเปลี่ยนไปได้มีการอนุญาต ให้ชาวต่างชาติสามารถประกอบอาชีพที่เคยห้ามนั้นได้ แสดงให้เห็นว่าการใช้อำนาจและหน้าที่ในการปกครอง บริหารประเทศก็อาจจะมีการตัดสินใจ หรือใช้ดุลยพินิจที่แตกต่างกันแม้จะเป็นเรื่องหรือข้อปัญหาอันเดียวกันก็ตาม

แต่อย่างไรก็ดี แม้กาลสมัยและสถานการณ์ในขณะนั้นจะเป็นตัวแปรหรือเป็นเงื่อนไข อันหนึ่งก็ตาม แต่ความเหมาะสมและความสมควรในการใช้อำนาจและหน้าที่ในการตัดสินใจในการบริหาร ประเทศของรัฐ ของหน่วยงานของรัฐ และของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็มีได้พ้นไปจากหลักการที่ว่าจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณชนหรือของประชาชนคนส่วนใหญ่แต่อย่างใดเลย

๓. การใช้อำนาจและหน้าที่ของรัฐ ของหน่วยงานของรัฐ และของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนจนเกินควร

การให้อำนาจและหน้าที่แก่รัฐ แก่หน่วยงานของรัฐ และแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการบริหาร ประเทศและในการบริการสาธารณะ และเนื่องจากการที่ผู้ปกครองมีอำนาจและหน้าที่ที่มากกว่าและเกินกว่า ที่ประชาชนมี หรือที่เรียกกันว่ามีความไม่เสมอภาคกันในฐานะหรือสถานภาพนี้เอง จึงอาจทำให้สิทธิ และ เสรีภาพของประชาชนบางกลุ่มต้องสูญเสียไปหรือเรียกได้ว่าเกิดภาระขึ้น ฉะนั้นจึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ว่า ประชาชนอาจจะต้องเกิดภาระขึ้นบ้าง จากการใช้อำนาจและหน้าที่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปกครองและ บริหารประเทศของผู้ปกครอง แต่อย่างไรก็ดีการใช้อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวนี้ในการบริหารและการปกครอง จะต้องไม่มีผลกระทบหรือสร้างภาระแก่ประชาชนมากจนเกินควร เพราะมิฉะนั้นแล้วจะเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม ซึ่งเน้นและยึดหลักในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ตัวอย่างเช่น รัฐหรือคณะรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารและปกครองประเทศตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอื่น เพื่อให้บรรลุตามแนวนโยบายและตามเจตนารมณ์เป้าประสงค์ ของกฎหมายนั้น ๆ แต่หากการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐบาลดังกล่าวมีผลทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ เกิดปัญหาคนว่างงาน เกิดภาวะเงินเฟ้อ ฯลฯ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ทั้งทางตรงและ ทางอ้อมลักษณะของผลกระทบดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการสร้างภาระแก่ประชาชน และเมื่อเศรษฐกิจตกต่ำแล้ว รัฐบาลได้แก้ปัญหาโดยการออกกฎหมายเพิ่มอัตราภาษีที่สูงเกินไปกับประชาชน ลักษณะเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ซึ่งมีผลในการสร้างภาระให้แก่ประชาชนมากเกินไป

ลักษณะการบริหารหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม

ผู้ที่มีอำนาจในการปกครองไม่ว่าจะเป็นรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตามเป็นผู้ใช้อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในการบริหารและการบริการสาธารณะที่จะชอบด้วยหลักนิติธรรมนั้น ต้องดำเนินการตามหลักการใช้อำนาจและหน้าที่ ๓ ประการดังกล่าวข้างต้น การดำเนินการบริหารและปกครอง อาจจะมีการประพฤติที่มีชอบอันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นจะมีเกณฑ์ที่สำคัญอยู่ ๔ ประการ ดังนี้คือ

๑. หน่วยงานของรัฐทำโดยปราศจากอำนาจ หมายความว่า เป็นการกระทำการโดย ปราศจากกฎหมายที่มอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตัวอย่างเช่น กฎหมายไม่ได้กำหนดหรือมอบหมาย อำนาจและหน้าที่ในการอนุมัติ อนุญาตให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งเช่น เจ้าพนักงาน ตูรการ ฯลฯ แต่เจ้าพนักงานตูกการผู้นั้นไปดำเนินการอนุมัติ หรืออนุญาตแทนหัวหน้าหน่วยงานโดยไม่มีอำนาจ ดังนี้ถือว่าเป็นนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเจ้าพนักงานตูกการผู้นั้นไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำได้

๒. หน่วยงานของรัฐทำโดย การใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายแต่เป็นการใช้อำนาจผิด วัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดไว้หรือใช้อำนาจบิดเบือนไป ตัวอย่างเช่น ประชาชนไปดำเนินการของอนุมัติ หรือขออนุญาตกระทำการต่าง ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจและหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวเจตนาหรือจงใจที่จะไม่อนุมัติหรืออนุญาต ทั้งๆที่ตามข้อเท็จจริงแล้วสามารถที่จะอนุมัติหรืออนุญาตการกระทำต่างๆที่ประชาชนนั้นมาร้องขอได้ หรือเจ้าหน้าที่เจตนาหรือจงใจที่จะถ่วงเวลาหรือดึงเวลาการอนุมัติหรือการอนุญาต เพื่อกลั่นแกล้งผู้ขอหรือรัฐดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของรัฐ แต่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๘๔ เป็นต้น

๓. หน่วยงานของรัฐไม่ได้ทำตามรูปแบบหรือขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจตามกฎหมายลงโทษผู้ได้บังคับบัญชาทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยไม่ผ่านขั้นตอนการสอบสวนทางวินัย ถือว่าไม่ดำเนินการตามรูปแบบ ซึ่งเป็นสาระสำคัญสามารถขอเพิกถอนได้ตามกระบวนการทางกฎหมายหรือขัดต่อระเบียบของหน่วยงานของรัฐ

๔. หน่วยงานของรัฐเจตนากระทำการขัดต่อกฎหมาย เช่น กฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ในการ สั่งปิดโรงงานที่ปล่อยมลพิษเสียลงลำน้ำลำคลองภายใต้เพียง ๑ เดือน แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐกลับสั่งปิดโรงงาน ดังกล่าวถึง ๒ เดือน ดังนี้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำผิดจริยธรรมทางการปกครองที่ขัดต่อกฎหมาย หรือการที่ รัฐทำโครงการบริหารจัดการน้ำ งบประมาณจากเงินกู้ ๓.๕ แสนล้านบาท แต่ไม่ได้ดำเนินการศึกษาผลกระทบ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชน และไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๖๗

การกระทำของหน่วยงานของรัฐที่ขาดหลักจริยธรรม ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐ และประชาชน ซึ่งการแก้ปัญหาจะมีความยุ่งยาก ซับซ้อน และต้องมีกระบวนการยุติธรรมเข้ามาแก้ไขให้ความยุติธรรมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นไปตามสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมอย่างไรก็ตามการบังคับใช้ กฎหมายอย่างเข้มงวด อาจทำให้ประชาชนเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด และสะท้อนว่ากฎหมาย และผู้บังคับ ใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ แต่การที่ประชาชนเกรงกลัวกฎหมาย นั้นไม่ได้เป็นสัญญาณว่าเขาเคารพและเข้าใจ บทบัญญัติกฎหมายนั้น หากแท้จริงแล้วเป็นเพราะประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายนั้น จึง ก่อให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ประชาชนเข้าใจใน ตัวบทกฎหมายอย่างถ่องแท้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง

บทสรุป

หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญที่ทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำการใช้อำนาจเป็นไปตามกฎหมาย ต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ด้วยระบบตรวจสอบการใช้อำนาจหน่วยงานของรัฐ เช่น องค์กรอิสระ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น ย่อมทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เอาเปรียบประชาชน ความสมดุลระหว่างอำนาจไม่ให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจโดยเบ็ดเสร็จ ในขณะที่เดียวกันก็จะไม่ให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งอยู่ภายใต้อำนาจอื่นโดยสิ้นเชิง ด้วยสภาพการณ์เช่นนี้จะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง อันเป็นความมุ่งหมายประการสำคัญของหลักนิติธรรม



บรรณานุกรม

รัฐสภาไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐. [ออนไลน์] แหล่งสืบค้น <http://www.ombudsman.go.th/10/document/law/Constitution2550.pdf>. [๒๔ เม.ย.๒๕๕๖]
 ธานีธร กฤษฎีเชียร, หลักนิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, ๒๕๕๒),
 หน้า ๒๓.

ราชบัณฑิตยสถาน พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒. กรุงเทพมหานคร : นานมีบุ๊คส์พับ
 ลิเคชั่นส์, ๒๕๔๖.

ศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน” , ดุษฎีนิพนธ์
 ปรัชญา ดุษฎีบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๑).

จันทรานี สงวนนาม, เอกสารประกอบการสอนบรรยายหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง,
 (กรุงเทพมหานคร : ม.ท.ป., ๒๕๓๖), หน้า 4

ศักดิ์สุนทร ขาวลาจันทร์, เอกสารประกอบการสอนบรรยายวิชาแนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น,
 ม.ป.ท.

พระสุนทร กนต์สีโล, “การใช้หลักนิติธรรมในการบริหารงานที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานตามหลัก
 ทศพิธราชธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนทอง อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น” วิทยานิพนธ์
 พุทธ ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ
 ราช วิทยาลัย, ๒๕๕๖+

<http://e-book.ram.edu>

<http://www.trct.go.th/th/?p=5716>

<http://sites.google.com/site/rattanakosinstrategy/school-of-development-plan/strategy-4/the-rule-of-law-politics-knowledge/political>