



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หัวข้อ : หลักสิทธิมนุษยชน  
เรื่อง : ศาลปกครองกับการคุ้มครองหลักสิทธิมนุษยชน

จัดทำโดย  
นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ  
รหัส 570222

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 2  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## ศาลปกครองกับการคุ้มครองหลักสิทธิมนุษยชน

### บทนำ

ในรัฐเสรีประชาธิปไตยจะมีการยอมรับและให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญและเมื่อได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว<sup>1</sup> ย่อมหมายความว่า การบัญญัติกฎหมาย ตลอดจนการใช้อำนาจขององค์กรทั้งหลายจะไม่อาจใช้ไปในทางที่ขัดหรือแย้งกับหลักสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการบัญญัติไว้ ในแง่นี้หลักการดังกล่าวที่รัฐธรรมนูญบัญญัติจึงมีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญและมีคุณค่าสูงสุด ทั้งนี้ หลักสิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักนิติรัฐอันเปรียบเสมือนขาข้างหนึ่งของรัฐเสรีประชาธิปไตยในขณะที่ขาอีกข้างก็คือหลักประชาธิปไตย และผลของการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้หลักสิทธิมนุษยชนอยู่ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญยังได้ส่งผลให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ได้โดยตรง องค์กรของรัฐจะต้องปฏิบัติตามโดยที่ไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติถึงรายละเอียดต่างๆ ในรูปแบบของกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเสียก่อน<sup>2</sup> สิทธิมนุษยชนจึงมิใช่เป็นแต่เพียงแนวนโยบายแห่งรัฐหรือเรื่องในทางอุดมคติที่อยู่ภายใต้ดุลพินิจของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะทำให้เป็นจริงขึ้นมาหรือไม่ก็ได้<sup>3</sup>

อนึ่ง บทความนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงความหมายของสิทธิมนุษยชน พัฒนาการ เนื้อหา และบทบาทของศาลปกครองในการคุ้มครองหลักสิทธิมนุษยชน ตลอดจนตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่น่าสนใจ

### ความหมายของสิทธิมนุษยชน

หากจะกล่าวถึงความหมายโดยทั่วไปของ “สิทธิ” ย่อมหมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองแก่บุคคล ในการที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิด

<sup>1</sup> มาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง และ มาตรา 26 บัญญัติว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และ มาตรา 27 บัญญัติว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

<sup>2</sup> บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การยกสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544), หน้า 89.

<sup>3</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า 91.

หน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย<sup>4</sup> กรณีของ “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ได้ให้การรับรองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการใด และได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน จึงกล่าวได้ว่าสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ เป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพ ปกป้องและคุ้มครองให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ ขณะที่ “สิทธิในเสรีภาพ” หมายความว่า การที่บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยการใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้อื่นที่จะไม่เข้ามารบกวนการใช้อำนาจในการกระทำการหรือไม่กระทำการของบุคคลนั้น<sup>5</sup>

สำหรับคำว่า “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) ได้มีถ้อยคำอื่นที่ใช้กันแพร่หลายไม่ว่าจะเป็น สิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) สิทธิของความเป็นมนุษย์ (Rights of Man) อย่างไรก็ตาม เราอาจอธิบายความหมายของสิทธิมนุษยชนตามที่ปรากฏในเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights 1948)<sup>6</sup> ที่ว่า “โดยที่การยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำเนิดและสิทธิที่เท่าเทียมกันและที่ไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิกทั้งหมดแห่งครอบครัวมนุษยชาติ เป็นพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก” สิทธิมนุษยชนถือเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคน ซึ่งมีศักดิ์ศรีและมีเกียรติ ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ หรือจะกล่าวให้ง่ายแก่การทำความเข้าใจ สิทธิมนุษยชนก็คือ สิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เกิดเป็นคน สิทธิมนุษยชนจึงอยู่มี 2 ลักษณะ คือ กรณีสิทธิที่ติดตัวคนทุกคนมาแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ อยู่เหนือกฎหมายและของรัฐทุกรัฐ ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามการค้ำมนุษย์ ห้ามทรมาน สิทธิในความเชื่อทางศาสนา ทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และแสดงออกหรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายมารองรับก็ดำรงอยู่ได้ อีกกรณีเป็นสิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมายของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น การได้รับสัญชาติ ความเสมอภาค สิทธิเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข เป็นต้น สิทธิมนุษยชนในกรณีนี้โดยมากจะได้รับรับรองไว้ใน

<sup>4</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2538), หน้า 21.

<sup>5</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, การใช้สิทธิทางศาลของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 ในกรณีศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2551), หน้า 12-13.

<sup>6</sup> ทั้งนี้ มีข้อน่าสังเกตว่าถึงแม้ปฏิญญาฉบับนี้ถือเป็นเอกสารแม่บทสำคัญเกี่ยวกับการศึกษาประเด็นสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน แต่ก็ไม่ปรากฏการให้คำนิยามสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไว้โดยตรง โดยได้มีผู้อธิบายว่าเหตุดังกล่าวนี้เกิดจากการที่ต้องการละไว้ในฐานะที่สามารถเข้าใจได้โดยสามัญสำนึก หลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการอธิบาย ตลอดจนเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการให้ความหมายตามพลวัตของสังคมที่ทำให้สิทธิมนุษยชนไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ (โปรดดู จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม), 2556. หน้า 57)

รัฐธรรมนูญหรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐเพื่อเป็นหลักประกัน ดังนั้นสิทธิมนุษยชน จึงมีความหมายกว้างกว่า “สิทธิ” เนื่องจากสิทธิคือสิ่งที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ซึ่งจะมีสิทธิได้ก็ต้องมีกฎหมายรับรอง ถ้ากฎหมายไม่บัญญัติรับรองไว้ย่อมไม่มีสิทธิ

## หลักสิทธิมนุษยชน (The Human Rights Principles)

เนื้อหาสำคัญของหลักสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยหลักการย่อยๆ ดังต่อไปนี้<sup>7</sup>

1. สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด หมายความว่า มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีประจำตัวตั้งแต่เกิดมา ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ไม่มีใครมอบให้ เป็นสิ่งที่ธรรมชาติกำหนดขึ้นในมนุษย์ทุกคน ทั้งนี้ ความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง คุณค่าของคนในฐานะที่เขาเป็นมนุษย์ สำหรับการให้คุณค่าของมนุษย์อาจเกิดขึ้นระหว่างคุณค่าของมนุษย์ในฐานะการดำรงตำแหน่งทางสังคมซึ่งมีความแตกต่างกันและคุณค่าของมนุษย์ในฐานะที่เป็นมนุษย์ซึ่งมีความเท่าเทียมกัน การกำหนดคุณค่าที่ต่างกันได้นำมาซึ่งการลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์และนำไปสู่การเลือกปฏิบัติ

2. สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality & Inalienability) หมายความว่า สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นของคนทุกคน ไม่มีพรมแดน คนทุกคนมีสิทธิมนุษยชนต่างๆ เช่นเดียวกัน เพราะหลักการคือ คนทุกคนย่อมถือว่าเป็นคนไม่ว่าอยู่ที่ไหนในโลก ไม่ว่าจะเชื้อชาติ สัญชาติ เหล่ากำเนิดใดก็ตาม และเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ มนุษย์แต่ละคนย่อมไม่อาจมอบสิทธิมนุษยชนของตนให้แก่ผู้ใดได้ แตกต่างจากการครอบครองหรือถือกรรมสิทธิในทรัพย์สิน เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ธรรมชาติกำหนดขึ้นนั่นเอง

3. สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วนๆ ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (Indivisibility)

4. หลักความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติ (Equality and Non-Discrimination) ที่มาของหลักการข้อนี้ เนื่องจากว่าเหตุที่เราเกิดมาเป็นคน ดังนั้นจึงต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ปัญหาว่าอะไรคือความเสมอภาค ก็จะต้องมีการเปรียบเทียบระหว่างข้อเท็จจริงสองเรื่องโดยดูว่าอะไรคือสาระสำคัญของเรื่องนั้น หากสาระสำคัญของประเด็นได้รับการพิจารณาแล้ว ถือว่ามีความเสมอภาคกัน หลักการเรื่องความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัตินี้ ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอดีตหลายฉบับด้วยกัน

<sup>7</sup> เรียบเรียงจาก จริญญา โฆษณานันท์, *เพ็ญอ่วง*, หน้า 118. อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *สิทธิมนุษยชน*, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2555) หน้า 25-26. และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, *ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี*, กระทรวงยุติธรรม, สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2557, จาก [www.rlpd.moj.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_1/HRC/nhr.pdf](http://www.rlpd.moj.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf)

5. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) และหลักการตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง รัฐต้องปกครองโดยใช้หลักนิติธรรม มีการใช้กฎหมายอย่างเที่ยงธรรม ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย ทุกคนมีความเท่าเทียมกันเมื่ออยู่ต่อหน้ากฎหมายไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมายได้ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองได้

### ประเภทของสิทธิมนุษยชน (Categories of Human Rights)

เราอาจจำแนกสิทธิมนุษยชนที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำในฐานะที่เป็นมนุษย์ด้วยกันออกได้เป็น 5 ประเภทได้ดังนี้<sup>8</sup>

1) สิทธิพลเมือง (Civil Rights) ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีในศาลอย่างยุติธรรมโดยผู้พิพากษาที่มีอิสระ สิทธิในการได้รับสัญชาติ เสรีภาพของศาสนิกชนในการเชื่อถือและปฏิบัติตามความเชื่อถือเป็นต้น

2) สิทธิทางการเมือง (Political Rights) ได้แก่ สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม สิทธิในการเลือกตั้ง เป็นต้น

3) สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights) ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำและได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เป็นต้น

4) สิทธิทางสังคม (Social Rights) ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ การได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพ เสรีภาพในการเลือกคู่ครองและการสร้างครอบครัว เป็นต้น

5) สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights) ได้แก่ เสรีภาพในการใช้ภาษา เสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติกิจตามวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่นของตน การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา เป็นต้น

### ความเป็นมาของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ในสมัยกรีกและโรมันได้เริ่มปรากฏรากฐานทางปรัชญาที่สามารถพัฒนาไปเป็นสิทธิต่างๆได้ แต่สิ่งที่ยังไม่ปรากฏชัดเจนในยุคนั้นก็คือการนำแนวคิดเหล่านั้นมาแปรเปลี่ยนเป็นกฎหมายที่สามารถใช้บังคับได้

<sup>8</sup> See also, United Nations, Universal Declaration of Human Rights, retrieved May 27, 2014, from <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

ในยุคนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีบทบาทของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ในการปกป้องสิทธิของประชาชน ระบบการปกครองในยุคนี้มิได้ให้ความสำคัญกับการให้หลักประกันสิทธิแก่ประชาชนมากนัก เท่าที่มีปรากฏหลักฐานในกฎหมายสิบสองโต๊ะ (the Law of the Twelve Tables)<sup>9</sup> ซึ่งมีพื้นฐานแนวคิดจากกฎหมายธรรมชาติก็ได้ให้การยอมรับเพียงแคสิทธิของพลเมืองชาวโรมันเท่านั้น ต่อมาในยุคกลางตอนต้น ศาสนาคริสต์มีอิทธิพลครอบงำความคิดและการดำเนินชีวิตของมนุษย์ ความสัมพันธ์และความขัดแย้งระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรได้ก่อให้เกิดการพัฒนาสิทธิขั้นพื้นฐานขึ้นมา มีการเรียกร้องให้ผู้ปกครองไม่กระทำการที่ขัดกับสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ พลเมืองมีสิทธิที่จะไม่เชื่อฟังผู้ปกครองที่กระทำการขัดกับสิทธิและเสรีภาพ มีการกำหนดให้ผู้ปกครองมีหน้าที่ในการรักษากฎหมาย รวมถึงสิทธิในการต่อต้านผู้ปกครองที่ไม่มีคุณธรรม ในระยะนี้ได้เริ่มมีการจำกัดอำนาจทางการเมืองการปกครองและคำสอนเรื่องความเสมอภาคปรากฏขึ้น ในศตวรรษที่ 16 ความคิดกระแสหลักที่มีอิทธิพลต่อวิวัฒนาการของสิทธิขั้นพื้นฐานก็คือ การปฏิรูปศาสนาคริสต์ แนวคิดเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันของมนุษย์บนพื้นฐานของกฎหมายธรรมชาติที่เรียกร้องให้เคารพเสรีภาพและความเสมอภาคตามธรรมชาติระหว่างมนุษย์ด้วยกัน และแนวคิดสุดท้ายที่มีอิทธิพลในช่วงเวลานี้ก็คือ แนวความคิดของกลุ่มต่อต้านกษัตริย์<sup>10</sup> และพัฒนาการของข้อคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตย ต่อมาในช่วงปลายสมัยกลางของยุโรป แนวคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติที่ผสมกับอิทธิพลของคริสต์ศาสนาได้เริ่มผ่อนคลายลง มีการฟื้นฟูแนวคิดกรีกและโรมันขึ้นมาอีกครั้ง มนุษย์ได้กลับมาเป็นศูนย์กลางของความสนใจอีกครั้งหนึ่ง ในฐานะที่เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีเหตุผลและสามารถถือสิทธิต่างๆได้ อิทธิพลของแนวคิดกฎหมายธรรมชาติและลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ได้ส่งผลอย่างมีนัยยะสำคัญต่อระบบกฎหมายของรัฐ ทำให้เกิดการบัญญัติรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 ซึ่งในรัฐธรรมนูญของหลายประเทศก็ได้มีการบัญญัติในส่วนของการคุ้มครองมนุษย์ในฐานะที่เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีเหตุผลและมีศักดิ์ศรีในตัวของตัวเองเอาไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย ผลจากการที่ได้นำเรื่องดังกล่าวบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้ส่งผลทำให้หลักสิทธิมนุษยชน สิทธิ และเสรีภาพกลายเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นรัฐ<sup>11</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสงครามโลกครั้งที่สองได้ยุติลงเมื่อปี ค.ศ. 1945 ได้นำความหายนะมาสู่ชีวิตและทรัพย์สิน โลกได้ประจักษ์ถึงความทารุณโหดร้ายของนาซีที่ได้ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) ชาวยิวหลายล้านคน และกระทำการย้ายประชาชนในประเทศที่เข้ายึดครอง ดังนั้น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การย้ายสิทธิสตรี เด็กถือเป็นการทำลายศักดิ์ศรีของมนุษย์อย่างชัดแจ้ง จึงได้เกิดความคิดว่าจะต้องแสวงหามาตรการที่เป็นรูปธรรม

<sup>9</sup> *Leges Duodecim Tabularum or Duodecim Tabulae*

<sup>10</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544), หน้า 101-104.

<sup>11</sup> โปรตตุ สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์, 2535), หน้า 127.

ป้องกันมิให้มีการทำลายศักดิ์ศรีของมนุษย์เกิดขึ้นอีก จึงนำไปสู่การตั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations) โดยมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง<sup>12</sup>

พัฒนาการของหลักสิทธิมนุษยชนในสังคมตะวันตก เป็นสิ่งที่วิวัฒนาการมาจากการต่อสู้และเรียกร้องของราษฎร โดยการเรียกร้องให้ผู้ปกครองที่มีอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม นำไปสู่ความขัดแย้งและการแสวงหาทางออก นอกจากนั้นยังมีเรื่องของความคิดความเชื่อในทางศาสนา ประกอบกับแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่เข้ามามีอิทธิพล สิทธิมนุษยชนในสังคมตะวันตกจึงเป็นผลผลิตของยุคสมัยที่ได้มีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายมาจนถึงปัจจุบันปัจจุบัน

### พัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระบบกฎหมายไทย

แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democracy) จากโลกตะวันตก ได้เริ่มมีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายและการเมืองการปกครองไทย ในยุคที่ได้มีการติดต่อกับต่างชาติกับต่างประเทศและมีความพยายามที่จะพัฒนาประเทศให้ทันสมัย<sup>13</sup> แนวคิดจากโลกตะวันตกที่เข้ามาในช่วงเวลานั้น ยกตัวอย่างเช่น ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) การค้าเสรี (Laissez faire) ลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ลัทธิประชาธิปไตย และการสร้างรัฐสมัยใหม่ (Modern State) เป็นต้น สำหรับการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยได้ปรากฏชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็กล่าวถึงแต่เพียงสิทธิในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นเท่านั้น จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ได้เป็นรัฐธรรมนูญที่มีการบัญญัติคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้มากที่สุดเท่าที่เคยมีมา ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับ สิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิพลเมืองในด้านต่างๆ การยอมรับความเสมอภาคของบุคคล สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การกำหนดความรับผิดชอบของรัฐทางการเมืองการปกครองให้กว้างขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรต่างๆ ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ยกตัวอย่างเช่น ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และศาลปกครองขึ้น จึงกล่าวได้ว่า นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 สิทธิมนุษยชน สิทธิและ

<sup>12</sup> กุลพล พลวัน, สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย, หน้า 76.

<sup>13</sup> อย่างไรก็ตามได้มีคำอธิบายจากนักกฎหมายบางท่านว่า แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของไทยได้มีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ดังปรากฏในหลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง เช่น สิทธิในการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินทำกิน สิทธิในการค้าอย่างเสรี สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม เป็นต้น (โปรดดูอุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 7*, หน้า 135-141)

เสรีภาพได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับโดยมีเนื้อหาที่แตกต่างกันตามแต่ยุคสมัยและสังคมวิทยาทางการเมืองในช่วงนั้น

### ข้อพิจารณาว่าด้วยความผูกพันต่อหลักสิทธิมนุษยชนขององค์กรตุลาการ

ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นไปแล้วว่า เมื่อหลักสิทธิมนุษยชนในเรื่องต่างๆ ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีเนื้อหาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญทำให้มีคุณค่าในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายสูงสุดย่อมก่อให้เกิดความผูกพันต่อองค์กรต่างๆของรัฐ สำหรับกรณีขององค์กรตุลาการนั้น องค์กรตุลาการโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของศาลปกครอง มีความผูกพันต่อหลักสิทธิมนุษยชนในการตรวจสอบความผูกพันขององค์กรฝ่ายบริหารที่ใช้อำนาจทางปกครองว่าองค์กรเหล่านั้นได้ดำเนินการอันเป็นการละเมิดต่อหลักสิทธิมนุษยชน และศาลปกครองเองก็ต้องผูกพันต่อหลักการดังกล่าวด้วย นั่นก็คือศาลมีอำนาจที่จะละเมิดหลักการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในการใช้อำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทต่างๆ ได้

ทั้งนี้ กล่าวได้ว่าหลักความผูกพันต่อหลักสิทธิมนุษยชนจะไร้ซึ่งความหมายและไม่มีค่าในทางปฏิบัติ หากไม่มีการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ด้วยเหตุนี้ศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งของรัฐที่ใช้อำนาจตุลาการจึงมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบและให้หลักประกันในกรณีดังกล่าว กรณีจึงเกิดข้อความคิดว่าด้วยหลักการคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยองค์กรตุลาการ (*Rechtswegsgarantie*) ขึ้นมา โดยหลักการดังกล่าวมีสาระสำคัญโดยสังเขปคือ การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจของรัฐทุกองค์กร<sup>14</sup> ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติ การกระทำของฝ่ายปกครอง รวมถึงการกระทำของฝ่ายตุลาการ ดังนั้น ในแง่นี้ศาลปกครองในฐานะที่เป็นองค์กรตุลาการย่อมผูกพันต่อหลักสิทธิมนุษยชนในสองมิติ ด้านหนึ่ง คือในฐานะผู้ตรวจสอบ และอีกด้านคือความผูกพันและหน้าที่ที่จะไม่กระทำการใดอันเป็นการละเมิดหลักการเหล่านั้น สำหรับกรณีของการตรวจสอบความผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพของฝ่ายบริหารโดยองค์กรตุลาการในกรณีศาลปกครองนั้น การตรวจสอบในแง่นี้ก็คือการตรวจสอบว่า การกระทำของฝ่ายปกครองเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เช่น กรณีของการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองเป็นไปตามหลักความเสมอภาคหรือไม่ หรือเป็นการใช้ดุลพินิจที่เป็น การเลือกปฏิบัติหรือไม่ รวมถึงการตรวจสอบการใช้การตีความกฎหมายของฝ่ายปกครอง เป็นการตีความที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไปหรือไม่ เป็นต้น ทั้งนี้ความผูกพันของฝ่ายปกครองในกรณีดังกล่าวข้างต้นมีพื้นฐานมาจากหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง (*Gesetzmäßigkeit der Verwaltung*) ซึ่งประกอบด้วยหลักการย่อยสองประการ คือ หลักเงื่อนไขของกฎหมาย (*Vorbehalt des Gesetzes*) ที่ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจกระทำการอันใดอันหนึ่งได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองแล้ว การกระทำของฝ่ายปกครองนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหลักความมาก่อนของกฎหมาย (*Vorrang des Gesetzes*) คือ การกระทำของฝ่ายปกครองจะขัดต่อกฎหมาย

<sup>14</sup> โปรตดู บรรเจิด สิงคะเนติ, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 5*, หน้า 25.



ที่มีอยู่ได้<sup>15</sup> กล่าวโดยสรุปก็คือการกระทำของฝ่ายปกครองจะขัดต่อสิทธิ เสรีภาพ และหลักสิทธิมนุษยชน ต่างๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้มิได้ และหากปรากฏว่าการกระทำของฝ่ายปกครองมีลักษณะของการละเมิด หลักการเหล่านั้นแล้ว บุคคลผู้ที่ถูกละเมิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับคุ้มครองจากองค์กรตุลาการเสมอ ซึ่งจะยึดโยง กลับไปสู่หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิในทางศาล ซึ่งก็ถือเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่งในการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระ

### การคุ้มครองหลักสิทธิมนุษยชนโดยศาลปกครอง

ฝ่ายปกครองซึ่งถือเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจบริหารของรัฐตามหลักการแบ่งแยกอำนาจในการจัดทำ บริการสาธารณะตลอดจนภารกิจพื้นฐานอื่นๆ ของรัฐ ย่อมมีโอกาสที่จะก้าวล่วงเข้าไปในแดนอิสระและสิทธิ มนุษยชนของประชาชนได้โดยง่าย ทั้งนี้จึงจำเป็นต้องมีระบบการควบคุมการกระทำทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการ ควบคุมโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครอง การควบคุมทางการเมือง การควบคุมโดยองค์กรอิสระ ตาม รัฐธรรมนูญ เราอาจกล่าวได้ว่าลำพังแค่ระบบดังกล่าวยังไม่อาจทำให้การคุ้มครองสิทธิสิทธิมนุษยชนจากการใช้ อำนาจของฝ่ายปกครองบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก ซึ่งตามความเห็นของนักกฎหมายมหาชนเห็น ตรงกันว่าระบบการควบคุมโดยองค์กรตุลาการสามารที่จะให้หลักประกันแก่ปัจเจกได้ดีกว่าระบบอื่นๆ โดยมี เหตุผลสนับสนุนคือ องค์กรตุลาการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ มีความอิสระในการวินิจฉัยคดี โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลใดๆ และเมื่อราษฎรได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลโดยชอบแล้ว ศาลก็ต้องพิจารณา พิพากษาคดีเสมอไม่สามารถปฏิเสธที่จะไม่พิพากษาคดี<sup>16</sup> อันเป็นหลักประกันว่าความเดือดร้อนของประชาชน จะได้รับการเยียวยาไปภายในเวลาอันสมควร ในที่มีข้อสังเกตคือ หลักการดังกล่าวไม่มีปรากฏในการควบคุม รูปแบบอื่นๆ นอกจากนั้นวิธีพิจารณาคดีของศาลจะต้องเป็นไปโดยเปิดเผยเป็นหลัก คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมีสิทธิ นำพยานหลักฐานมาสนับสนุนข้ออ้างข้อเถียงของตนได้อย่างเต็มที่ และในการพิพากษาคดีศาลจะต้องให้ เหตุผลประกอบคำพิพากษาของตนเสมอ อันเป็นหลักประกันว่าศาลจะไม่พิพากษาคดีตามอำเภอใจ<sup>17</sup>

สำหรับการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองนั้น มาตรา 223 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ว่า คดีนั้นจะต้องเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐกับ

<sup>15</sup> Ulrich Stelkens, Einführung in das Verwaltungsrecht, retrieved May 4, 2014, from [http://www.dhv-speyer.de/stelkens/EinfuehrungVerwaltungsrecht/4\\_Gesetzma%C3%A4%C3%9Figkeit.pdf](http://www.dhv-speyer.de/stelkens/EinfuehrungVerwaltungsrecht/4_Gesetzma%C3%A4%C3%9Figkeit.pdf)

<sup>16</sup> ยกตัวอย่าง เช่น มาตรา 134 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ ห้ามมิให้ศาลที่รับฟ้องคดีไว้ ปฏิเสธไม่ยอมพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีโดยอ้างว่าไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่จะใช้บังคับแก่คดี หรือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับนั้นเคลือบคลุมหรือไม่บริบูรณ์

<sup>17</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2544), หน้า 56.

เอกชนหรือข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน โดยที่มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดประเภทคดีปกครองไว้ได้แก่

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ศาลปกครองเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างองค์กรของรัฐหรือองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้อำนาจมหาชนหรือดำเนินกิจการทางปกครองฝ่ายหนึ่ง กับประชาชนอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเป็นข้อพิพาทจากการกระทำทางปกครอง และขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครองคือ คำสั่งทางปกครอง สัญญาทางปกครอง ปฏิบัติการทางปกครอง และกรณีของกฎหมายลำดับรอง<sup>18</sup>

นอกจากนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<sup>19</sup> ก็สามารถเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หากพิเคราะห์จากเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้การพิจารณาคดีปกครองเป็นคดีที่ไม่ยุ่งยาก ไม่ต้องใช้ทนายความ และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล ตลอดจนการใช้วิธีพิจารณาในลักษณะระบบไต่สวน จะเห็นได้ว่ากฎหมายต้องการให้ศาลปกครองเป็นกลไกหลักในการคุ้มครองหลักสิทธิมนุษยชนจากการละเมิดโดยองค์กรของรัฐที่ใช้อำนาจมหาชนเป็นสำคัญ ตลอดจนควบคุมและวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองมิให้ละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ นอกจากในการวินิจฉัยคดีของศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนแล้ว ในกรณีที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใดถ้าศาลเห็นเองหรือคู่กรณีโต้แย้งว่าบทบัญญัตินั้นมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้ศาลจะต้องตรวจสอบว่ากฎหมายตามที่กล่าวอ้างขัดกับ

<sup>18</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2548), หน้า 203.

<sup>19</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 (3)

รัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งก็เท่ากับว่าศาลจะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นเสียก่อนว่ากฎหมายนั้นขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้หรือไม่นั่นเอง

### ตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

สำหรับตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชนนั้น มีทั้งเป็นกรณีที่คู่กรณียกขึ้นมากกว่าอ้างในคดี รวมถึงกรณีที่ศาลปกครองได้หยิบยกขึ้นมาวินิจฉัยเอง โดยมีตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยที่น่าสนใจ ดังนี้

คดีผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนให้ดำเนินการขุดคูส่งน้ำและถมถนน ต่อมาปรากฏว่าบริษัทดังกล่าวได้เข้าไปขุดดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยในคดีนี้ศาลปกครองได้วินิจฉัยว่า การขุดคูและถมถนนดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกอบกับในสัญญาจ้างระบุว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจสั่งการและกำกับดูแลการดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามสัญญา กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดำเนินการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบกโดยมอบหมายให้บริษัทเอกชนเป็นดำเนินการแทน จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี คดีจึงอยู่ในอำนาจศาลปกครอง<sup>20</sup>

จากแนวคำวินิจฉัยนี้ แสดงให้เห็นว่าศาลปกครองได้พิจารณาในด้านเนื้อหาของการกระทำมากกว่าที่จะมองเฉพาะตัวองค์กร โดยดูว่าเป็นภารกิจที่ใช้อำนาจมหาชนหรือไม่ หากเป็นการใช้อำนาจมหาชนแล้ว ก็เป็นการกระทำในนามขององค์กรของรัฐและหากปรากฏว่าได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนขึ้นแก่ปัจเจกผู้หนึ่ง ก็ชอบที่จะฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลปกครองได้ ในกรณีนี้ก็คือ สิทธิในทรัพย์สินอันเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากว่าระบบกฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองปัจเจกจากอำนาจมหาชนหรืออีกแง่หนึ่งก็คืออำนาจมหาชนจะต้องผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ส่วนผู้ใดจะเป็นผู้ใช้อำนาจมหาชนย่อมไม่ใช่สาระสำคัญ

คดีต่อมา เป็นกรณีที่ศาลปกครองได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติมาใช้ในการวินิจฉัยคดี โดยมีรายละเอียดคือ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพทนายความและได้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วยประจำปี พ.ศ. 2544 แต่ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิในการสอบโดยผู้ถูกฟ้องคดีได้นำรายงานผลการตรวจร่างกายจากคณะกรรมการแพทย์มาประกอบการพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีบุคลิกภาพและร่างกายไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการอัยการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า ตามบทบัญญัติมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

<sup>20</sup> คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 271/2545 (ประชุมใหญ่)

ได้วางหลักแห่งความเสมอภาคไว้ ซึ่งหลักดังกล่าวนี้องค์กรต่างๆ ของรัฐรวมทั้งฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันและปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี หรือ การปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ที่ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค จึงเห็นได้ว่าหลักความเสมอภาคไม่ได้บังคับให้องค์กรต่างๆ ของรัฐ ต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนอย่างเดียวกัน ตรงกันข้ามกลับบังคับให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน เฉพาะต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญเท่านั้นที่องค์กรต่างๆ ของรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้นอย่างเดียวกัน อย่างไรก็ตามการแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทๆ แล้วปฏิบัติต่อบุคคลต่างประเภทกันแตกต่างกันออกไปนั้น มาตรา 30 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติวางข้อจำกัดการกระทำดังกล่าวขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐไว้ว่า การนำเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือ สุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือ ความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาอ้างเพื่อเลือกปฏิบัติต่อบุคคลให้แตกต่างกัน หากเป็นไปโดยไม่เป็นธรรมก็ย่อมถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกัน ดังนั้น หากการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างดังกล่าว โดยไม่มีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟัง ย่อมถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 30 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีแม้รูปกายพิการแต่ไม่ถึงขนาดที่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่การงานตามปกติได้ โดยประกอบวิชาชีพทนายความมาแล้ว และการที่คณะกรรมการแพทย์ฯ รายงานผลการตรวจร่างกายของผู้ฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีมีรูปการพิการโดยคณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการฯ นั้น ความเห็นดังกล่าวเป็นเพียงความเห็นเบื้องต้นที่เสนอผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อประกอบการพิจารณาเท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีโดยมิได้พิจารณาถึงความสามารถที่แท้จริงในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟังว่าการที่ผู้ฟ้องคดีมีกายพิการดังกล่าวจะทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ของข้าราชการอัยการได้อย่างไร มติของผู้ถูกฟ้องคดีไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วยฯ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยโดยไม่ชอบและเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย<sup>21</sup>

ศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ได้วางบรรทัดฐานสำหรับการพิจารณาถึงสาระสำคัญของเรื่องนั้น ๆ ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้เหมือนหรือแตกต่าง คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในเรื่องนี้จึงเป็นการพิจารณาที่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ

<sup>21</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 142/2547

กรณีต่อมาเป็นแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามที่รัฐธรรมนูญหลายฉบับ ได้บัญญัติรับรองไว้ โดยในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจะต้องเดินทางกลับภูมิลำเนา โดยรถไฟขบวนด่วนพิเศษเป็นประจำ ใช้เวลาเดินทางประมาณสิบชั่วโมง ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ได้มีการนำแผ่นป้ายโฆษณาสินค้าและบริการปิดที่กระจกหน้าต่างตู้รถโดยสารของขบวนรถไฟดังกล่าว ทำให้เกิดการบดบังทิวทัศน์ ไม่อาจมองผ่านกระจกออกไปเพื่อพักสายตาได้ เพราะพรมัว เกิดอาการคลื่นไส้ การเดินทางโดยรถไฟยาวนานหลายชั่วโมงจึงเป็นการทรมานใจและกาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีลอกแผ่นป้ายโฆษณาออกจากกระจกหน้าต่างของตู้รถโดยสารของขบวนรถไฟ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครองที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกิจการรับขนส่งผู้โดยสาร สินค้าพัสดุภัณฑ์และของอื่นๆ ซึ่งเป็นบริการสาธารณะ ในการจัดทำกิจการบริการสาธารณะดังกล่าว นอกจากจะต้องจัดให้มีขบวนรถไฟสำหรับขนส่งอย่างเพียงพอแก่ความต้องการของประชาชนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังจะต้องดูแลรักษาส่วนต่างๆ ของตู้รถโดยสารของขบวนรถไฟซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ดีและสามารถอำนวยความสะดวกสบายในการเดินทางให้แก่ผู้โดยสารได้ตามสมควร โดยเฉพาะหน้าต่างของตู้รถโดยสารของขบวนรถไฟ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ารถไฟโดยสารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นรถไฟโดยสารส่วนบุคคลหรือรถไฟโดยสารสาธารณะ และไม่ว่าจะเป็นรถไฟโดยสารปรับอากาศหรือรถไฟโดยสารไม่ปรับอากาศจะต้องมีหน้าต่าง หน้าต่างรถไฟโดยสารมิได้มีไว้เพียงเพื่อให้แสงสว่างจากภายนอกกรรถเข้าไปภายในรถไฟเท่านั้น แต่ยังมีไว้เพื่อให้ผู้โดยสารสามารถมองเห็นสรรพสิ่งที่อยู่ภายนอกรถไฟเพื่อให้เกิดความเพลิดเพลินในระหว่างที่อยู่ในรถไฟและระแวดระวังภัยอันตรายที่อาจจะมีจากภายนอกกรรถอีกด้วยรถไฟโดยสารที่ไม่มีหน้าต่างจึงไม่อาจเรียกได้ว่ารถไฟโดยสาร แต่เป็นรถขนส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ และต้องถือว่าผู้ให้บริการรถไฟโดยสารสาธารณะที่ไม่มีหน้าต่างปฏิบัติต่อผู้โดยสารเยี่ยงวัตถุ ซึ่งเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้โดยสาร ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้ตู้รถโดยสารของขบวนรถไฟทุกขบวนมีหน้าต่างและดูแลรักษาหน้าต่างตู้รถโดยสารทุกคันให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้การได้สมวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีหน้าต่าง คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการขูดลอกแผ่นป้ายโฆษณาออกจากบริเวณกระจกหน้าต่างตู้รถโดยสาร<sup>22</sup>

คดีสุดท้ายเป็นแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการห้ามลงโทษบุคคลซ้ำในความผิดที่ได้รับโทษไปแล้ว โดยคดีนี้มีข้อเท็จจริงโดยย่อว่า ระหว่างเวลาที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล บ. ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการตรวจการจ้างและกรรมการตรวจรับพัสดุโครงการก่อสร้างสะพานทางเดินเท้าคอนกรีตและเป็นกรรมการตรวจรับพัสดุโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ต่อมาได้มีการร้องเรียนและมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนและเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดฐานไม่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายควรได้รับโทษตัดเงินเดือน ต่อมาประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี โดยการตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีฐานไม่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับโทษทางวินัยตามคำสั่ง

<sup>22</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 231/2550

ดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีย้ายกลับมาดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลอีกแห่งหนึ่ง ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล บ. ขอให้มีการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีได้รับเรื่องร้องเรียนว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล บ. ทำหน้าที่กรรมการตรวจรับพัสดุและกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างสะพานทางเดินเท้าและกรรมการตรวจรับพัสดุโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง และมีมูลความผิดทางอาญาฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต และฐานจัดทำและรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล บ. เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และ ป.ป.ช. ยังได้ส่งความเห็นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีในมูลเหตุเดียวกันกับที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยโดยไล่ออกจากราชการ และพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยต่อศาลในฐานความผิดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดทางอาญาจริง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไล่ออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยในคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยวางหลักไว้ว่า ที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ห้ามมิให้ลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้เพียงครั้งเดียว ไม่ว่าความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะเป็นความผิดและโทษทางอาญา ความผิดและโทษทางปกครอง หรือความผิดและโทษทางวินัยก็ตาม นอกจากนั้น การลงโทษบุคคลไม่ว่าโทษนั้นจะเป็นโทษทางอาญา โทษทางปกครอง หรือโทษทางวินัยถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกลงโทษ การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำให้เพียงครั้งเดียว จึงเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเกินความจำเป็นแก่การรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นๆ มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครอง อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ด้วย เมื่อคดีนี้ได้มีการลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีสำหรับการกระทำความผิดวินัยในกรณีได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการตรวจการจ้างอันเป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและต่อมาจึงได้มีคำสั่งให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ คำสั่งให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยให้ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีซ้ำอีกครั้งหนึ่งสำหรับการกระทำความผิดวินัยของผู้ฟ้องคดีเรื่องเดียวกันกับที่ผู้ฟ้องคดีเคยถูกลงโทษทางวินัยโดยการตัดเงินเดือน อันเป็นการต้องห้ามตามหลักกฎหมายทั่วไป และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ศาลจึงวินิจฉัยว่าคำสั่งที่ให้ไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว<sup>23</sup>

## บทสรุป

ถึงแม้ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชนจะเป็นแนวคิดที่มีจุดกำเนิดจากโลกตะวันตก ซึ่งได้เริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายของประเทศไทยในยุคที่เริ่มมีการพัฒนาประเทศให้เป็นสมัยใหม่เมื่อไม่กี่ศตวรรษมานี้ แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงเปรียบเสมือนของนอกหรือของนำเข้ามาจากต่างประเทศ แต่จากการศึกษาทำให้พบว่า แม้จะเป็นของนอกและของใหม่สำหรับระบบกฎหมายและวัฒนธรรมของไทย แต่แนวความคิดดังกล่าวได้มีอิทธิพลอย่างมีนัยยะสำคัญต่อระบบกฎหมายของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง โดยสาระสำคัญของแนวความคิดดังกล่าวก็คือ การมุ่งคุ้มครองสิทธิในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์จากการใช้อำนาจมหาชนโดยมิชอบ ซึ่งการจะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุติธรรมที่มีความอิสระและเป็นกลางมาทำหน้าที่ดังกล่าว และเมื่อผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้เลือกที่จะใช้ระบบศาลคู่และจัดตั้งศาลปกครองขึ้น ศาลปกครองจึงเป็นองค์กรตุลาการที่เข้ามามีบทบาทสำคัญที่ทำหน้าที่ดังกล่าว นอกจากนั้น ศาลปกครองยังมีบทบาทสำคัญในการแสดงให้เห็นถึงความมีอยู่ของสิทธิมนุษยชนที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองให้ปรากฏขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรมผ่านทางการใช้การตีความบทบัญญัติกฎหมายที่ไม่มีความชัดเจน ขณะเดียวกัน ก็เป็นการวางกรอบการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายปกครอง ดังนั้น จึงถือได้ว่าตลอดระยะเวลาสิบกว่าปีที่ได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น ศาลปกครองได้ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้เป็นอย่างดี

---

<sup>23</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 7/2557

## เอกสารอ้างอิง

### หนังสือ

กุลพล พลวัน. สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย. มปท ,มปป.

จรัญ โฆษณานันท์. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน. พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม), 2556.

บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544.

บรรเจิด สิงคะเนติ . การใช้สิทธิทางศาลของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมาตรา 28 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2551.

\_\_\_\_\_ . หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2548.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551.

\_\_\_\_\_ . หลักการใช้อำนาจขององค์กรที่ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2549.

\_\_\_\_\_ . การยกเลิกสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2547.

วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2544.

\_\_\_\_\_ . สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2538.

สมยศ เชื้อไทย. คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้วการพิมพ์, 2535.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. สิทธิมนุษยชน. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2555.



## เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลัก  
ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี. กระทรวงยุติธรรม. สืบค้นเมื่อ 27  
พฤษภาคม 2557, จาก [www.rlpd.moj.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_1/HRC/nhr.pdf](http://www.rlpd.moj.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf)

Ulrich Stelkens. Einführung in das Verwaltungsrecht. retrieved May 4, 2014, from  
[http://www.dhv-speyer.de/stelkens/EinfuehrungVerwaltungsrecht/4\\_Gesetzma%C3%A4chtigkeit.pdf](http://www.dhv-speyer.de/stelkens/EinfuehrungVerwaltungsrecht/4_Gesetzma%C3%A4chtigkeit.pdf)

United Nations. Universal Declaration of Human Rights. retrieved May 27, 2014, from  
<http://www.un.org/en/documents/udhr/>

---