



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย

จัดทำโดย รศ.ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์
รหัส ๖๕๑๐๓๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รหัสประจำตัว ๖๕๐๑๓๕

หลักนิติธรรมถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ จนอาจกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมถือเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ในประเทศที่ยึดหลักการประชาธิปไตย วิวัฒนาการของระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในชาติตะวันตกบางประเทศ อย่างประเทศสหราชอาณาจักรได้สะท้อนให้เห็นถึงการที่หลักนิติธรรมมีส่วนช่วยให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยสามารถสถาปนาและมีรากฐานที่เข้มแข็งจวบจนทุกวันนี้

สำหรับประเทศไทยของเรานั้น เป็นที่ทราบกันดีว่าพัฒนาการและความเข้มแข็งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยยังอาจอยู่ในระดับที่แตกต่างจากประเทศในโลกตะวันตกอยู่ไม่น้อย ถึงกระนั้นเราก็ยังคงเห็นได้ถึงความพยายามในการนำเอาหลักนิติธรรมมาประยุกต์และปรับใช้เข้ากับการเมืองการปกครองของไทย อย่างน้อยเมื่อเราพิจารณาผ่านบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ เราย่อมเห็นถึงความพยายามดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การนำเอาแนวคิดหรือหลักนิติธรรมมาบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น อาจไม่ได้หมายถึงการที่การเมืองการปกครองไทยจะยึดหลักนิติธรรมอย่างสำคัญและมั่นคง การทำให้หลักนิติธรรมฝังแน่นอยู่ในระบอบประชาธิปไตยของไทย ยังอาจจำเป็นต้องอาศัยเงื่อนไขและปัจจัยอีกหลายประการ

บทความขนาดสั้นชิ้นนี้ ส่วนแรกจะได้ทำการทบทวนถึงแนวคิดและความหมายของหลักนิติธรรม จากนั้นจะได้ทบทวนว่าหลักนิติธรรมได้ถูกนำมาใช้เพื่อช่วยในการสถาปนาระบอบประชาธิปไตยของไทยอย่างไร โดยจะพิจารณาผ่านรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ ว่ามีการกล่าวถึงหรือนำเอาหลักนิติธรรมมาบัญญัติไว้อย่างไร และในส่วนของสาม จะกล่าวถึงการประเมินระดับนิติธรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมถึงการพิจารณาถึงแนวทางที่จะช่วยให้หลักนิติธรรมมีความเข้มแข็งได้มากขึ้นต่อไปในอนาคต

ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม (Rule of law)

หลักนิติธรรม (Rule of law) เป็นหลักการสำคัญที่มีวิวัฒนาการในโลกตะวันตกโดยปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนทั้งในสหราชอาณาจักร และประเทศยุโรปอื่น ๆ เช่น ประเทศเยอรมัน ที่อาจจะใช้คำอีกคำหนึ่งในการอธิบาย โดยในสหราชอาณาจักรนั้น ความขัดแย้งไม่ลงรอยกันระหว่างกษัตริย์และขุนนางในช่วงราวศตวรรษที่ ๑๓ ได้นำมาสู่การจำกัดอำนาจการปกครองของกษัตริย์โดยการออกกฎบัตร Magna Carta ในปี ค.ศ. ๑๒๑๕ จากข้อตกลงระหว่างกษัตริย์และขุนนางดังกล่าว ได้นำมาสู่วิวัฒนาการของหลักการสำคัญที่กษัตริย์ของอังกฤษจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ได้ถูกยึดถือสืบต่อมาหลายศตวรรษ จนถือเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญแบบจารีตประเพณีของสหราชอาณาจักร

A.V. Dicey ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายและรัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักรที่มีชื่อเสียงในช่วงศตวรรษที่ ๑๙ ได้อธิบายถึงหลักนิติธรรมผ่านหนังสือเรื่อง Introduction to the Study of the Law of the Constitution ว่าเป็นการที่บุคคลมีความเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นชนชั้นวรรณะใดก็ตาม แม้แต่กษัตริย์ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และไม่สามารถลงโทษผู้ใดได้ หากไม่มีอำนาจทางกฎหมายกำหนดไว้โดย Dicey ได้กล่าวถึงความเป็นที่สุุดของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศสหราชอาณาจักรมีรูปแบบของรัฐธรรมนูญที่เรียกว่าจารีตประเพณี การบัญญัติหรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้โดยการแก้ไขกฎหมายปกติโดยรัฐสภา รัฐสภาจึงทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุดในการปกครอง ทั้งนี้เมื่อรัฐสภาได้ตรากฎหมายใด ๆ ขึ้นบังคับใช้แล้วก็ตาม บุคคลทุกคนรวมถึงการกระทำใด ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐหรือรัฐบาลก็ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนั้น ซึ่งการที่ Dicey มองว่าบุคคลทุกกลุ่มต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ดังนั้น ศาลยุติธรรมย่อมเป็นกลไกในการที่จะตัดสินชี้ขาด หากเกิดข้อพิพาทในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ โดยไม่จำเป็นต้องมีศาลเฉพาะหรือศาลปกครองมาทำหน้าที่ดังกล่าว ที่อาจส่งผลให้คำวินิจฉัยหรือการตัดสินของศาลโน้มเอียงไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐ^๑

สำหรับในประเทศยุโรปพื้นทวีปอย่างในกรณีของประเทศเยอรมันนั้น ก็มีหลักการหรือแนวคิดที่มีความคล้ายคลึงกันกับหลักนิติธรรม (Rule of Law) แบบในสหราชอาณาจักรเช่นกัน แต่หลักการดังกล่าวอาจไม่ได้มีสาระสำคัญที่เหมือนกันเสียทั้งหมด นั่นก็คือ หลักนิติรัฐ (Rechtsstaat) ซึ่งในเบื้องต้นอาจหมายถึงการจำกัดอำนาจของรัฐ หรือรัฐอธิปไตย ไม่ให้ผู้ที่มิอำนาจปกครองดำเนินการได้ตามใจ โดยการกระทำใด ๆ ของรัฐต้องมีอำนาจตามกฎหมายรองรับให้ดำเนินการ หากไม่มีกฎหมาย รัฐก็มีอำนาจกระทำได้ ดังนั้น การปกครองของรัฐจึงเป็นการปกครองโดยกฎหมายหรือใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ ทั้งนี้ หากมองอย่างผิวเผินทั้งหลักนิติธรรมแบบอังกฤษ และหลักนิติรัฐในแบบของเยอรมัน อาจไม่ได้มีความแตกต่างกันเท่าใดนัก แต่ทั้งนี้สิ่งที่ทำให้แนวคิดทั้ง ๒ มีความแตกต่างกันอาจอยู่ที่พัฒนาการและระบบกฎหมายของทั้ง ๒ ประเทศที่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในกรณีของ สหราชอาณาจักรหรืออังกฤษนั้น หลักนิติธรรมได้ก่อตัวขึ้นจากความพยายามของขุนนางในการจำกัดอำนาจของกษัตริย์ ซึ่งในการจำกัดอำนาจนั้น ดำเนินการโดยการทำบันทึกข้อตกลงที่เรียกว่ามหากฎบัตร (Magna Carta, 1215) รวมถึงการตรากฎหมายต่าง ๆ ขึ้นซึ่งต่อมาอำนาจในการตรากฎหมายเหล่านั้นเป็นอำนาจของรัฐสภา รวมถึงการที่รัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักรเองก็มีลักษณะเป็นรัฐธรรมนูญแบบวิวัฒนาการตามจารีตประเพณี ดังนั้น จึงทำให้หลักนิติธรรมแบบสหราชอาณาจักรอาจมีความยืดหยุ่นสามารถปรับตัวไปได้ตามกาลสมัย ในขณะที่ระบบกฎหมายของเยอรมันนั้น มีลักษณะของการทำเป็นประมวลกฎหมาย (Civil Law) เพราะฉะนั้น นิติรัฐหรือรัฐที่ปกครอง

^๑ Dicey, A., V. อ้างถึงใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. [ออนไลน์] จากวุฒิสภา เว็บไซต์.

https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E๐%B9%88ub_Jun_3journal/b142%20jul_9_1.pdf. (สืบค้นข้อมูล : ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๕)

ด้วยกฎหมายในแบบเยอรมัน ย่อมมีลักษณะที่เคร่งครัดและต้องเป็นไปตามตัวบทของกฎหมายที่บัญญัติและให้อำนาจเอาไว้^๒

ในช่วงระยะเวลาต่อมา จากหลักนิติธรรมที่ว่าในการปกครองต้องเป็นการปกครองด้วยกฎหมายนั้น หลักนิติธรรมได้มีการนำไปอธิบายหรือขยายความกันอย่างกว้างขวาง โดยได้มีการอธิบายถึงองค์ประกอบย่อยของหลักนิติธรรม ดังเช่นที่ วิษณุ เครืองาม ศาสตราจารย์ด้านกฎหมาย และรองนายกรัฐมนตรีด้านกฎหมายหลายสมัยของไทยได้ให้อำนาจประกอบที่สำคัญของหลักนิติธรรมเอาไว้ว่าน่าสนใจว่าประกอบไปด้วย^๓

๑. หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality) ที่ซึ่งการกระทำของรัฐหรือผู้มีอำนาจรัฐ ต้องไม่เกินจากขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

๒. หลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) ซึ่งหมายถึงการที่กฎหมายจะต้องไม่มีลักษณะของการให้อำนาจในการดำเนินการที่เกินกว่าเหตุ แต่ควรต้องเป็นไปอย่างพอเหมาะพอสมกับการกระทำหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

๓. หลักว่าด้วยความยุติธรรมทางอาญา (Principle of criminal justice) ที่มุ่งเน้นที่การดำเนินคดีใด ๆ ในทางอาญาต้องเป็นไปตามกระบวนการ และขั้นตอนที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้

๔. หลักสิทธิมนุษยชน (Principle of human rights) ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ การที่รัฐ ผู้มีอำนาจ หรือแม้แต่บุคคลทั่วไป จะต้องปฏิบัติโดยเคารพต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

๕. หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Principle of public interest) ซึ่งหมายถึงการดำเนินการใด ๆ ก็ตามที่คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว หรือประโยชน์เฉพาะกลุ่ม

๖. หลักมาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศ (Principle of international law) ที่ในการดำเนินการใด ๆ ในทางกฎหมายต้องมีลักษณะสอดคล้องต่อหลักการหรือมาตรฐานสากล เป็นไปตามข้อตกลงและสนธิสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ

๗. หลักการดำเนินคดีในศาล ที่การดำเนินคดีทั้งหลายจะต้องกระทำในศาลเท่านั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจโดยอำเภอใจโดยบุคคลหรือหน่วยงานในการตัดสินคดีความ

คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติยังเป็นอีกกลไกหนึ่งที่ได้ศึกษาและสรุปรวมความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่าเป็นหลักแห่งกฎหมายที่กระบวนการยุติธรรมหรือกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น ๒ มิติ คือหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัดหรือเป็นความหมายอย่างแคบ และหลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือเป็นความหมายอย่างกว้าง^๔

^๒ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. [ออนไลน์] จากวุฒิสภา เว็บไซต์ :

https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/3journal/b142%20jul_9_1.pdf. (สืบค้นข้อมูล : ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๕)

^๓ วิษณุ เครืองาม. รองนายกรัฐมนตรี. ถอดความจากการบรรยายในหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐. ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕.

^๔ คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, ๒๕๕๘) หน้า ๑.

หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หรือในความหมายอย่างแคบถือเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หากมีกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำที่ฝ่าฝืนขัดแย้งกับหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด การกระทำหรือกฎหมายนั้นย่อมไม่มีผลบังคับใช้ หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดประกอบไปด้วย

๑. หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ
๒. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
๓. กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ
๔. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้
๕. ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดี
๖. กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ
๗. บุคคลจะถูกลงโทษทางอาญาซ้ำในการกระทำเดียวกันไม่ได้
๘. บุคคลมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ต้องรับผิดทางอาญา
๙. กฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้

ส่วนหลักนิติธรรมโดยทั่วไป ถือเป็นลักษณะของกฎหมายที่ดี เป็นอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม แต่หากมีการกระทำหรือกระบวนการยุติธรรม หรือกฎหมายใดที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมโดยทั่วไป ก็ยังสามารถบังคับใช้ได้อยู่ หลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง เช่น กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน ไม่ขัดแย้งกันเอง มีเหตุมีผล นำไปสู่ความเป็นธรรม มีความทันสมัย รองรับการเปลี่ยนแปลงของบริบทในสังคมได้ กฎหมายจะต้องคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน รวมไปถึงกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมจะต้องปฏิบัติอย่างเปิดเผย โปร่งใส เป็นกลาง ซื่อสัตย์ สุจริต ยึดหลักคุณธรรมเมตตาธรรม เป็นต้น^๕

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการศึกษาคำหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรมที่กล่าวถึงโดยนักวิชาการไทย และต่างประเทศ มักกล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของหลักนิติธรรม ได้แก่ ความเป็นหลักการสูงสุดของกฎหมายในการบริหารปกครองประเทศ การกระทำใดๆ ของรัฐต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ความชัดเจนของกฎหมาย ความเป็นกฎเกณฑ์ที่บังคับใช้เป็นการทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล กระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม การเคารพในหลักความสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความสามารถของบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมไปถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทั้งที่เป็นประชาชนทั่วไปและเจ้าหน้าที่รัฐ หรือผู้ปกครอง

พินิจหลักนิติธรรมในประเทศไทยผ่านบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

หากเราต้องการพิจารณาว่าแล้วหลักนิติธรรมได้ถูกนำเข้ามาสู่ระบบกฎหมายและการเมืองการปกครองของไทยตั้งแต่เมื่อใด ส่วนหนึ่งเราอาจพิจารณาผ่านบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ หากเราเทียบเคียงกับวิวัฒนาการของสหราชอาณาจักรแล้ว เราอาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งถือกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลง

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑ - ๑๐.

การปกครอง อาจมีลักษณะคล้ายคลึงกับมหากฎบัตร (Magna Carta, ๑๒๑๕) ของสหราชอาณาจักรที่เป็นข้อตกลงระหว่างกษัตริย์กับขุนนางในการจำกัดพระราชอำนาจอยู่บ้างในบางมิติ ดังที่ปรากฏถ้อยคำในตอนต้นของพระราชบัญญัติฯดังกล่าวว่า

“พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาพระเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ สั่งว่าโดยที่คณะราษฎรได้ขอร้องให้อยู่ใต้ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม เพื่อบ้านเมืองจะได้เจริญขึ้น และโดยที่ได้ทรงยอมรับตามคำขอร้องของคณะราษฎรจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยมาตราต่อไปนี้...”^๖

อารัมภบทดังกล่าวจึงนับได้ว่าเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของคณะราษฎร และความยินยอมของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในการจำกัดพระราชอำนาจให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย อันสะท้อนนัยที่สำคัญข้อหนึ่งของหลักนิติธรรม

สำหรับในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็ได้มีการบัญญัติในมาตรา ๑๒ ความว่า “ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย...”^๗ ซึ่งข้อความดังกล่าว นับได้ว่าเป็นการสะท้อนหลักสำคัญของนิติธรรม นอกจากนั้นแล้ว ในรัฐธรรมนูญที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับเสรีนิยม เราก็มักจะพบถึงบทบัญญัติที่สะท้อนสาระสำคัญของหลักนิติธรรม ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในหลายมาตรา อาทิ^๘

“มาตรา ๒๙ บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

มาตรา ๓๐ ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด... คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะต้องได้รับการพิจารณา... การไม่ให้ประกันต้องอาศัยเหตุตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมาย...”

^๖ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕.

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๗๕ มาตรา ๑๒.

^๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๒ หมวด ๓.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ ยังได้กล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานอื่น ๆ เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา เช่น สิทธิในการรวมตัวจัดตั้งพรรคการเมือง สิทธิในการสื่อสารทางไปรษณีย์และช่องทางอื่น สิทธิของบุคคลในครอบครัว สิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานราชการ และในมาตรา ๔๕ ได้กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของทหาร ตำรวจ ข้าราชการ และพนักงานเทศบาล ซึ่งมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับประชาชน เว้นแต่ที่มีการจำกัดไว้ในกฎหมาย หรือข้อบังคับที่มีกฎหมายให้อำนาจเฉพาะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ ยังมีการกำหนดหมวดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้เป็นครั้งแรก โดยมีเจตนาที่ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางในการตรากฎหมายและบริหารราชการแผ่นดิน^๙ กล่าวคือบทบัญญัติในหมวดนี้จะกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของรัฐที่พึงกระทำ โดยที่การกระทำใดๆ ของรัฐจะต้องมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจ จึงจะกระทำได้ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าบทบัญญัติในหมวดนี้ มีความตั้งใจที่จะนำมาสู่การบริหารบ้านเมืองภายใต้หลักนิติรัฐอีกด้วย

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการวางหลักนิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่มีการกล่าวถึงเรื่องนี้อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม และลงรายละเอียดชัดเจนเป็นฉบับแรกแม้จะไม่ปรากฏการใช้คำว่า “นิติธรรม” ก็ตาม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ น่าจะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ปรากฏการใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” ในรัฐธรรมนูญ ดังที่ปรากฏในบทนำของรัฐธรรมนูญความว่า

“เจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้แสดงออกให้ปรากฏซึ่งประณิธาน ร่วมกันของปวงชนชาวไทยว่า จักรักษาไว้ซึ่งเอกราชแห่งชาติไทยในทุกทาง จักคุ้มครองศาสนาทุก ศาสนาให้สถาพร จักเทอดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและ มิ่งขวัญของประเทศชาติ จักยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย จักตรากฎหมายขึ้นใช้เพื่อความเป็นธรรมในสังคม จักใช้ มาตรการทั้งปวงในอันที่จะขจัดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมให้ลดน้อยลงเป็นลำดับ จักร่วมกันบำบัดทุกข์บำรุงสุขและจักพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของราษฎรโดยทั่วหน้าและอย่างเสมอภาค และจักธำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม เพื่อให้ราษฎรได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึง”^{๑๐}

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กล่าวถึงหลักการต่างๆ ตามหลักนิติธรรมไว้อีกในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้มีการบัญญัติถึงสิทธิความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย^{๑๑} สิทธิทางการเมือง

^๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๔.

^{๑๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ บทนำ.

^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๒๘ วรรค ๒.

การเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ^{๑๒} เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังกล่าวถึงสิทธิของจำเลยหรือผู้ต้องหาหรือบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าด้วย ได้แก่

“มาตรา ๓๔ ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว และเป็นธรรม...

มาตรา ๓๕ บุคคลมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง อันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา...

มาตรา ๓๖ บุคคลใดต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่ร้องฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ในภายหลังว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทน และได้รับบรรดาสติที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน...”

ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งได้วางหลักเพื่อเป็นแนวทางในการตรากฎหมายและบริหารราชการแผ่นดินมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๒ แล้ว ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐที่จะต้องมีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริต รวมไปถึงการจัดระบบงานในกระบวนการยุติธรรม และความเป็นอิสระของศาล เพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ดังนี้^{๑๓}

“มาตรา ๖๖ รัฐพึงจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพ และพึงดำเนินการทุกทางเพื่อป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ

มาตรา ๖๗ รัฐพึงจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และมีหลักประกันความเป็นอิสระของศาล”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นฉบับที่ได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เป็นรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงเรื่องสิทธิและเสรีภาพไว้เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ โดยในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้บัญญัติไว้ถึงการที่องค์กรต่างๆ ของรัฐจะใช้อำนาจ จะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน^{๑๔} และได้ระบุถึงสิทธิและเสรีภาพของสื่อสารมวลชน สิทธิเด็ก เยาวชน คนพิการ สิทธิของผู้บริโภค และการเข้าถึงของมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐไว้อีกด้วย^{๑๕}

^{๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๒๙.

^{๑๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๖๖ – ๖๗.

^{๑๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๖.

^{๑๕} อ่านเพิ่มเติมใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๓.

คำว่า “หลักนิติธรรม” ปรากฏอีกครั้งในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมไว้ในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ และการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักนิติธรรม อยู่ใน ๒ มาตราด้วยกัน กล่าวคือ ในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรค ๒ ความว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”^{๑๖}

ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารแผ่นดิน มาตรา ๗๘ ซึ่งเป็นการกล่าวการดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารแผ่นดิน ใน (๖) กล่าวถึงบทบาทของหน่วยงานทางกฎหมายที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นอิสระเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม ความว่า “(๖) การดำเนินการในหน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”^{๑๗}

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก็ยังคงกล่าวถึงการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และเป็นไปตามหลักนิติธรรม^{๑๘} เช่นเดียวกับในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงในมาตรา ๒๖ เกี่ยวกับการตรากฎหมายที่ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมอีกด้วย โดยได้บัญญัติเอาไว้ว่า

“การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”^{๑๙}

นอกจากมาตรา ๒๖ แล้วนั้น จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับความหมายของหลักนิติธรรมที่ได้กล่าวไปข้างต้น ไม่ว่าจะเป็มาตรา ๒๕ ที่กล่าวถึงการกระทำของบุคคลที่หากว่าไม่ได้มีข้อห้ามหรือข้อจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรนั้นได้ แสดงให้เห็นว่าการกระทำใดๆ ของรัฐต้องมีอำนาจตามกฎหมายรองรับให้ดำเนินการ หากไม่มี จะจำกัดสิทธิของประชาชนไม่ได้ หรือตัวอย่างของมาตรา ๒๗ ที่

^{๑๖} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรค ๒.

^{๑๗} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ (๖).

^{๑๘} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรค ๒.

^{๑๙} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖.

กล่าวถึงความเสมอภาคของบุคคลในทางกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และมาตราอื่นๆ ในหมวดนี้ที่กล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์^{๒๐}

ที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นการสำรวจถึงการบัญญัติเกี่ยวกับหลักนิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำให้เราเห็นว่าหลักนิติธรรมอาจไม่ใช่สิ่งใหม่สำหรับการเมืองการปกครองของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองอาจปรากฏให้เห็นมาตั้งแต่เมื่อครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้ว หลักนิติธรรมยังได้สอดแทรกอยู่ในเนื้อหาหลายส่วนของรัฐธรรมนูญอีกหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่บรรยากาศทางการเมืองของไทยมีความเป็นประชาธิปไตย บทบัญญัติก็อาจมีความเด่นชัดยิ่งขึ้น

ในช่วงระยะหลังมานี้ เรายังอาจสังเกตเห็นถึงความพยายามของฝ่ายการเมืองในการนำเอาหลักนิติธรรมเข้ามาขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น ความพยายามของรัฐบาลในการขับเคลื่อนระบบการบริหารราชการแผ่นดิน และการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม โดยการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔ สมัยรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ มีจุดประสงค์เพื่อให้ศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย กฎ และการใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม รับฟังข้อมูลและความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของสาธารณชน และภาคส่วนต่างๆ และสร้างความตระหนักให้กับสังคมเกี่ยวกับหลักนิติธรรม รวมถึงเสนอแนะแนวทาง มาตรการ และกระบวนการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม^{๒๑} โดยในระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้คณะกรรมการ และสำนักงานที่ตั้งขึ้นตามระเบียบนี้มีผลบังคับใช้เป็นเวลา ๒ ปี นับแต่วันที่ออกระเบียบ นั่นหมายถึงว่าการทำงานของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นการทำงานในระยะเวลาสั้น ๆ ที่เน้นผลลัพธ์ที่เป็นข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกระบวนการ และแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมเท่านั้น ยังมีได้ก้าวไปถึงการแก้ไขปรับปรุงระเบียบกฎหมาย หรือกระบวนการยุติธรรม ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมได้อย่างเป็นรูปธรรม

โดยประเด็นข้อเสนอที่คณะกรรมการฯ ได้เสนอเพื่อการปฏิรูปโครงสร้างทางการเมือง การปฏิรูปองค์กรอิสระ และการป้องกันและแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชัน ในช่วงระหว่างที่มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้น พอสรุปได้โดยสังเขป ได้แก่

๑. การปฏิรูปโครงสร้างทางการเมือง เช่น ข้อเสนอในเรื่องที่มาของฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ โดยยึดหลักการว่าผู้ที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงคือประชาชน ผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่เหล่านี้จะต้องยึดโยงกับประชาชน ได้รับฉันทานุมัติจากประชาชน การเสนอให้พิจารณาทบทวนความจำเป็นของการมีอยู่ของวุฒิสภา การปฏิรูปองค์กรศาล และศาลรัฐธรรมนูญ รวมถึงการเสนอให้กำหนดว่าเฉพาะแต่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นไปตามหลักนิติธรรมเท่านั้น ที่จะมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐเป็นต้น

^{๒๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓.

^{๒๑} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๔.

๒. การปฏิรูปองค์กรอิสระ ซึ่งจะต้องพิจารณาทบทวนถึงโครงสร้างและสถานะขององค์กรอิสระโดยคำนึงถึงการใช้อำนาจอธิปไตยของฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ดังนั้น การจัดตั้งและให้อำนาจแก่องค์กรอิสระจะต้องอยู่ภายใต้อำนาจนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ไม่ควรให้องค์กรอิสระมีอำนาจเท่าเทียมหรือเหนือกว่าองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย

๓. การป้องกันและแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น เสนอให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ แขนงนำเรียกร้องประเด็นต่างๆ หรือแกนนำที่เสนอการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยให้จัดตั้งองค์กรใหม่ต่างหากออกจากสำนักงาน ป.ช. ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงความร้ายแรงผิดปกติ^{๒๒}

ต่อมาในช่วงของรัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ยังได้กำหนดให้มีแผนปฏิรูปประเทศ ๑๓ ด้าน^{๒๓} ซึ่งเกิดขึ้นมาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งด้านที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาระดับนิติธรรมของประเทศ ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

สำหรับแผนการปฏิรูปประเทศในด้านการเมือง มีเป้าหมายที่สำคัญคือ ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และกระบวนการนโยบายสาธารณะ การเมืองมีเสถียรภาพและความมั่นคง ตลอดจนเกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้และพรรคการเมืองและนักการเมืองยึดมั่นในประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก

ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มีเป้าหมายที่บริการของรัฐที่มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับของผู้ใช้บริการ การดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ นำนวัตกรรมเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐ

ด้านกฎหมาย มีเป้าหมายที่สำคัญ คือ การยกเลิกหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการที่ล้าสมัย ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรม สร้างภาระแก่ประชาชนและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ รวมถึงการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึง รับรู้ และ ปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชน

ด้านกระบวนการยุติธรรม มีเป้าหมายเรื่องการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในแต่ละขั้นตอนให้เป็นไปอย่างโปร่งใส แล้วเสร็จตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดและเข้าถึงง่าย เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและพัฒนาระบบการบริหารงานยุติธรรมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เลือกปฏิบัติและเป็นธรรม

ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีเป้าหมายที่จะทำให้มีการทุจริตและประพฤติมิชอบลดลง รวมถึงภาครัฐมีวัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต โดยใช้ตัวชี้วัดคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) และการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสใน

^{๒๒} อุกฤษ มงคลนาวิน, “ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปตามแนวทางของ คอ.นธ. : การปฏิรูปโครงสร้างทางการเมือง องค์กรอิสระ และการป้องกันและแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชัน,” วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ ๓๓ ฉบับที่ ๑ (มีนาคม ๒๕๕๘), หน้า ๑-๑๐.

^{๒๓} ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง).

การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) เป็นเครื่องมือในการชี้วัดความสำเร็จตามเป้าหมาย

ระดับนิติธรรมในประเทศไทยกับแนวทางการยกระดับ

The World Justice Project (WJO) ได้ทำการสำรวจระดับของนิติธรรมในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยมีแนวคิดที่ว่าหลักนิติธรรมเป็นพื้นฐานของสังคม การกระทำต่าง ๆ ของรัฐจึงควรจะต้องสามารถคาดการณ์ถึงความรับผิดชอบต่อประชาชนและสังคมได้ และมีการเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานที่เป็นหลักสากลจากการสำรวจของ WJO พบว่าในประเทศที่หลักนิติธรรมมีความอ่อนแอ มีการนำงบประมาณรัฐไปดำเนินการอย่างล้มเหลว มีความรุนแรงจากการประกอบอาชญากรรมที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ กฎหมายใช้บังคับอย่างขาดความเสมอภาค การลงทุนถดถอย และหากมีการนำหลักนิติธรรมไปใช้อย่างประสิทธิภาพจะช่วยลดคอร์รัปชัน เพิ่มประสิทธิภาพการใช้งบประมาณสำหรับการจัดบริการสาธารณะ และการดูแลความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น การเสริมสร้างให้เกิดหลักนิติธรรมจึงเป็นเป้าหมายหลักของรัฐบาล^{๒๔}

The World Justice Project (WJO) ใช้หลักการ ๔ ประการที่เป็นหลักในการกำหนดตัวชี้วัดระดับนิติธรรมประกอบด้วย^{๒๕}

๑. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) : ทั้งภาครัฐและเอกชนมีความรับผิดชอบต่อการทำงาน
๒. หลักความสูงสุดกฎหมาย (Just Law) : กฎหมายมีความชัดเจน ประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน และบังคับใช้อย่างเท่าเทียมกัน กฎหมายรับรองสิทธิในความเป็นมนุษย์ ไปพร้อมกับการปกป้องทรัพย์สิน สัญญา และการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรม
๓. หลักการเปิดกว้างของรัฐบาล (Open Government) : การบริหารงานของรัฐบาลที่เป็นไปตามกฎหมาย การบริหารจัดการ การตัดสินใจต่างๆ อยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย โดยการบริหารงานของรัฐนั้นสามารถเข้าถึงได้ มีความยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ
๔. หลักการเข้าถึงความยุติธรรมและเชื่อมโยงกัน (Accessible and Impartial Justice) : การได้รับความยุติธรรมอย่างทันที่ด้วยกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ โดยการดำเนินการของผู้เกี่ยวข้องที่เป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซง มีความรู้ความสามารถ มีจริยธรรม และมีทรัพยากรในการบริหารกระบวนการยุติธรรมที่เพียงพอ

จากหลัก ๔ ประการนี้ WJO ได้กำหนดเป็นปัจจัย ๙ ปัจจัยในการวัดและประเมินระดับนิติธรรมของประเทศต่างๆ ดังนี้

^{๒๔} ธรรมนิติ สุ่มันตุกุล . ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม (The Rule of Law Index) . [ออนไลน์] . จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เว็บไซต์ : <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act246.pdf>. (สืบค้นข้อมูล : ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๕).

^{๒๕} World Justice Project . World Justice Project Rule of Law Index 2021 . [ออนไลน์] จาก World Justice Project เว็บไซต์ : <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-INDEX-21.pdf>. (สืบค้นข้อมูล : ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๕).

ตารางที่ ๑ : แสดงปัจจัยที่ใช้ในการประเมินระดับนิติธรรม โดย The World Justice Project (WJO)^{๒๖}

ปัจจัยหลัก	ปัจจัยย่อย
๑. ข้อจำกัดจากอำนาจรัฐ	<ul style="list-style-type: none"> • อำนาจอรัฐถูกจำกัดโดยฝ่ายนิติบัญญัติอย่างมีประสิทธิภาพ • อำนาจอรัฐถูกจำกัดโดยฝ่ายตุลาการอย่างมีประสิทธิภาพ • อำนาจอรัฐถูกจำกัดโดยองค์กรอิสระและหน่วยงานตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ • เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการลงโทษเมื่อกระทำผิด • อำนาจอรัฐต้องได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานนอกภาครัฐ • การเปลี่ยนผ่านอำนาจรัฐเป็นไปโดยกฎหมาย
๒. การปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน	<ul style="list-style-type: none"> • เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารไม่ใช่หน่วยงานของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของเอกชน • เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายตุลาการไม่ใช่หน่วยงานของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของเอกชน • เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารไม่ใช่หน่วยงานของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของเอกชน • เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติไม่ใช่หน่วยงานของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของเอกชน
๓. การเปิดกว้างของรัฐบาล	<ul style="list-style-type: none"> • มีการประกาศกฎหมายให้ทราบโดยทั่วกัน และเปิดเผยข้อมูลของรัฐ • สิทธิในข้อมูลข่าวสาร • การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน • ระบบการร้องเรียน
๔. สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> • การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันและปราศจากการเลือกปฏิบัติ • สิทธิในการมีชีวิตและความมั่นคงของบุคคลนั้นได้รับการประกันอย่างมีประสิทธิภาพ • กระบวนการอันชอบธรรมของกฎหมายและสิทธิของผู้ต้องหา • รับประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกอย่างมีประสิทธิภาพ • รับประกันเสรีภาพในความเชื่อและศาสนาอย่างมีประสิทธิภาพ • รับประกันความเป็นอิสระจากการแทรกแซงความเป็นส่วนตัวโดยพลการ • รับประกันเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคมอย่างมีประสิทธิภาพ • สิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานได้รับการประกันอย่างมีประสิทธิภาพ
๕. การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย	<ul style="list-style-type: none"> • อาชญากรรมถูกควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ • ความขัดแย้งของประชาชนถูกจำกัด อย่างมีประสิทธิภาพ • ประชาชนไม่ใช้ความรุนแรงเพื่อขัดใจความคับข้องใจส่วนตัว
๖. การบังคับใช้กฎหมาย	<ul style="list-style-type: none"> • กฎระเบียบของรัฐมีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ • กฎระเบียบของรัฐถูกนำไปใช้และบังคับใช้ปราศจากการใช้อิทธิพลที่ไม่เหมาะสม

^{๒๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕-๑๖.

ปัจจัยหลัก	ปัจจัยย่อย
	<ul style="list-style-type: none"> ● การดำเนินการทางปกครองจะดำเนินการโดยไม่ชักช้าเกินสมควร ● มีกระบวนการทำงานที่เหมาะสมในการบริหารงานของรัฐ ● รัฐบาลไม่เวนคืนโดยไม่มีกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายและค่าตอบแทนที่เพียงพอ
๗. กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	<ul style="list-style-type: none"> ● ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งได้ ● กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งปราศจากการเลือกปฏิบัติ ● กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งไม่มีการทุจริต ● กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งปราศจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากรัฐ ● กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งไม่ล่าช้าเกินสมควร ● มีการบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งอย่างมีประสิทธิภาพ ● กลไกการระงับข้อพิพาททางเลือกสามารถเข้าถึงได้ เป็นกลาง และมีประสิทธิภาพ
๘. กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	<ul style="list-style-type: none"> ● ระบบการสอบสวนคดีอาญามีประสิทธิภาพ ● ระบบการตัดสินคดีอาญาเป็นไปอย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ● ระบบราชทัณฑ์มีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมอาชญากร ● กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ล่าเอียง ● กระบวนการยุติธรรมทางอาญาปราศจากการทุจริต ● กระบวนการยุติธรรมทางอาญาปราศจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากรัฐ ● กระบวนการอันชอบธรรมของกฎหมายและสิทธิของผู้ต้องหา
๙. กระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการ (ไม่ถูกนำมาคำนวณในการประเมินและจัดอันดับ)	<ul style="list-style-type: none"> ● กระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการเป็นไปอย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ● กระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการมีความเป็นกลางและปราศจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสม ● กระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการเคารพและปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐาน

สำหรับการประเมินระดับนิติธรรมในปี ๒๕๖๔ WJO ได้จัด ๔ อันดับแรกของโลกที่มีคะแนนนิติธรรมสูงสุดอยู่ประเทศแถบสแกนดิเนเวีย ได้แก่ เดนมาร์ก นอร์เวย์ ฟินแลนด์ และสวีเดน ประเทศไทยได้ระดับคะแนนเฉลี่ย ๐.๕๐ คะแนน อยู่ลำดับที่ ๘๐ จาก ๑๒๘ ประเทศทั่วโลก และอยู่ในลำดับที่ ๑๐ จาก ๑๕ ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก ซึ่งเป็นคะแนนที่ลดลงจากการสำรวจครั้งก่อน ๐.๐๑ คะแนน และอันดับลดลงมา ๒ อันดับ สำหรับคะแนนในปัจจัยหลักด้านต่างๆ ปรากฏดังนี้

ตารางที่ ๒ : แสดงระดับคะแนนนิติธรรมของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๖๔^{๒๗}

ปัจจัยหลัก	ระดับคะแนนของประเทศไทย (๑ คะแนน หมายถึงมีระดับนิติธรรมสูงสุด)
๑. ข้อจำกัดจากอำนาจรัฐ	๐.๔๖
๒. การปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน	๐.๔๗
๓. การเปิดกว้างของรัฐบาล	๐.๔๙
๔. สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน	๐.๔๗
๕. การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย	๐.๗๑
๖. การบังคับใช้กฎหมาย	๐.๔๖
๗. กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	๐.๔๘
๘. กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๐.๔๓
คะแนนเฉลี่ยรวม	๐.๔๙

หากพิจารณาไปถึงปัจจัยย่อยของการประเมินระดับนิติธรรมของประเทศไทย จะพบว่าปัจจัยที่ได้รับคะแนนสูงจะอยู่ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย โดยมีคะแนนปัจจัยย่อยด้านความขัดแย้งของประชาชนถูกจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพ อยู่ที่ ๐.๘๕ คะแนน และอาชญากรรมถูกควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ ๐.๗๙ คะแนน นอกจากนี้ยังมีในปัจจัยด้านการไม่มีทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ได้ ๐.๗๒ คะแนน และเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายตุลาการไม่ใช้หน่วยงานของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของเอกชน ได้ ๐.๗๐ คะแนน

สำหรับปัจจัยที่มีคะแนนน้อย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติไม่ใช้หน่วยงานของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของเอกชน ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งไม่ล่าช้าเกินสมควร และระบบราชทัณฑ์มีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมอาชญากร ได้คะแนนในระดับ ๐.๒๖ คะแนน สำหรับปัจจัยด้านการบังคับใช้กฎหมาย มีปัจจัยย่อยในด้านการมีกระบวนการทำงานที่เหมาะสมในการบริหารงานของรัฐ ได้ ๐.๒๘ คะแนน

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าประเทศไทยเริ่มต้นตัวเรื่องการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในระบอบการเมืองไทยในช่วง ๒ ทศวรรษที่ผ่านมา มีความพยายามในการแก้ไข เปลี่ยนแปลง การปฏิรูปกระบวนการทางกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม รวมไปถึงกระบวนการทางการเมืองและการบริหาร แต่ทว่าระดับคะแนนนิติธรรมยังคงไม่สูงมากนัก ทำให้ในการจัดระดับ ประเทศไทยยังคงอยู่ในระดับที่ไม่สูงหากเทียบกับประเทศอื่น ๆ ทั้งนี้ หากต้องการยกระดับคะแนนนิติธรรม ยังมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการในหลายประเด็นที่อาจพอสรุปได้ดังนี้

๑. การทบทวนและปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมาย และทบทวนและปรับปรุงกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และการออกแบบกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้เนื่องจากหากพิจารณาแล้ว จะเห็นว่าค่าคะแนนนิติธรรมของประเทศไทยยังสามารถพัฒนาได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ

^{๒๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๒.

ยุติธรรมทางอาญา และการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น การทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มี บทบัญญัติให้สอดคล้องกับหลักการหรือมาตรฐานของสากลจึงเป็นสิ่งจำเป็น นอกจากนี้ ในกระบวนการ บังคับใช้กฎหมาย อาจจำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนให้สอดคล้องกับหลัก สิทธิมนุษยชนและหลักสากลเช่นเดียวกัน และยังคงคำนึงถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายด้วย

๒. การออกแบบและพัฒนากลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการยกระดับนิติธรรมของประเทศ นอกจากการมุ่งพัฒนากระบวนการบังคับใช้กฎหมายแล้ว การพัฒนา กลไกสำหรับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐยังเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันว่าการบังคับใช้ กฎหมายเป็นไปอย่างเป็นธรรม และโปร่งใส แม้ว่าในปัจจุบัน ในโครงสร้างการใช้อำนาจรัฐของไทยจะมีการ กำหนดให้มีกลไกศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญให้มีบทบาทในการตรวจสอบและกำกับการใช้ อำนาจรัฐอยู่แล้วก็ตาม แต่กลไกหรือโครงสร้างเหล่านั้น ยังจำเป็นต้องมีการทบทวนเพื่อการปรับปรุงอำนาจ หน้าที่ และประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ เพื่อให้ประชาชนได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมและรวดเร็ว

๓. การพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาค ประชาชน การพัฒนาระบบกฎหมาย และการสร้างกลไกในการตรวจสอบและกำกับการใช้อำนาจรัฐอาจไม่ เพียงพอ การจะทำให้หลักนิติธรรมได้รับการเสริมสร้างอย่างยั่งยืน ยังจำเป็นต้องอาศัยเครือข่ายภาค ประชาชนและประชาสังคมให้เข้ามามีบทบาทในการทำหน้าที่ตรวจสอบและกำกับกระบวนการใช้อำนาจ ของรัฐด้วย ดังนั้น การสนับสนุนเพื่อให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีความรู้ความเข้าใจในสิทธิ หน้าที่ ตลอดจนบทบาทของทุกภาคส่วนในสังคมยังเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการ เพราะภาคประชาชนและ ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง จะสามารถทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังการใช้อำนาจของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔. สร้างวัฒนธรรม ค่านิยมของหน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาชน ให้มีค่านิยมที่สอดคล้องกับ หลักนิติธรรม และการใช้มาตรการการกวดขันหรือลงโทษทางสังคม (social sanction) ในระยะยาวการสร้าง วัฒนธรรมทางการเมืองในทิศทางที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทยเป็นสิ่งจำเป็น รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการนำเอามาตรการการลงโทษทางสังคมมาปรับใช้ในสังคมอย่างเหมาะสม ก็จะช่วย ให้หลักนิติธรรมมีความยั่งยืนด้วยเช่นกัน

บรรณานุกรม

เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมาย สำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, ๒๕๕๘.
- ชิตาพร (พิศลยบุตร) โต้ะวิเศษกุล และคนอื่นๆ. “หลักนิติธรรมสากลกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน”. วารสารการเมืองการบริหารและกฎหมาย ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – เมษายน ๒๕๖๕) : หน้า ๔๖๑ -๔๙๒. จากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา เว็บไซต์ : <http://www.polsci-law.buu.ac.th/journal/document/9-1/15.pdf> (สืบค้นข้อมูล : ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๕).
- ธรรมนิธย์ สุ่มันตกุล. ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม (The Rule of Law Index). [ออนไลน์]. จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เว็บไซต์ : <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act๒๔๖.pdf>. (สืบค้นข้อมูล : ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๕).
- พิเชษฐ ตานะเศรษฐ, พลเรือโท. “หลักนิติธรรมในบริบทประมวลจริยธรรมของกระทรวงกลาโหม”. [ออนไลน์] เอกสารวิชาการส่วนบุคคล. หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, มปป. จากวิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ เว็บไซต์ : https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8758. (สืบค้นข้อมูล : ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๕).
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. [ออนไลน์]. จากวุฒิสภา เว็บไซต์ : https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E๐%B9%88ub_Jun/3journal/b142%20jul_9_1.pdf. (สืบค้นข้อมูล : ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๕).
- วิชญ์ เครื่องงาม. รองนายกรัฐมนตรี. ถอดความจากการบรรยายในหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐. ๑ มิถุนายน ๒๕๖๕.
- อุกฤษ มงคลนาวิน. “ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปตามแนวทางของ คอ.นธ. : การปฏิรูปโครงสร้างทางการเมืององค์กรอิสระ และการป้องกันและแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชัน”. วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ ๓๓, ฉบับที่ ๑ (มีนาคม ๒๕๕๘), หน้า ๑-๑๐.
- Department of Peacekeeping Operations and Office of the High Commissioner for Human Rights. The United Nations Rule of Law Indicators Implementation Guide and Project Tools, 1st edition. [ออนไลน์]. จาก United Nations เว็บไซต์ : <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/the-united-nations-rule-of-law-indicators-implementation-guide-and-project-tools/>. (สืบค้นข้อมูล : ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๕).
- World Justice Project. World Justice Project Rule of Law Index ๒๐๒๑. [ออนไลน์] จาก World Justice Project เว็บไซต์ :

<https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-INDEX-21.pdf>.

(สืบค้นข้อมูล : ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๕).

- พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๗๕.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๒.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔.
- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง).