



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

มาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย

จัดทำโดย นาง อารีรัตน์ เลาทพล
รหัส 590450

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย

บทคัดย่อ

“หลักนิติรัฐ” (Legal State) ซึ่งเป็นการปกครองประเทศโดยกฎหมายหรือหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานของรัฐแล้ว ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าผู้มีอำนาจปกครองย่อมมีอำนาจเพียงเท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ส่วนประชาชนซึ่งถือเป็นเจ้าของอำนาจอ้อมมีสิทธิและเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วย หากมีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายแล้ว ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งไม่ชอบด้วยหลักนิติรัฐดังกล่าวนั่นเอง

สำหรับสังคมไทยซึ่งมีวัฒนธรรมที่เป็นระบบอุปถัมภ์ กระบวนการยุติธรรมนอกจากจะเป็นไปตามทฤษฎีดังกล่าวแล้ว ยังมีอีกทฤษฎีหนึ่งคือ “ทฤษฎีใบสั่ง” ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการที่ขาดอิสระและมีได้เป็นไปตามกฎหมายอย่างแท้จริงซึ่งหากมิได้มีการชี้แจงให้ทราบอย่างชัดเจนแล้วก็จะส่งผลให้ประชาชนเข้าใจได้ว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยนั้นมีสองมาตรฐาน ดังนั้นเพื่อชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนจึงขอสรุปกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นในประการดังต่อไปนี้ กฎหมายฉบับเดียวกันแต่มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันมีหรือไม่ มีการนำกฎหมายไปใช้เพื่อประโยชน์แต่เพียงฝ่ายเดียวมีหรือไม่ มีการขยายความหรือตีความกฎหมายในแนวทางที่ไม่ชัดเจนมีหรือไม่ ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับ “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” มีหรือไม่ ปัญหาความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาการตั้งข้อหาการก่อการร้าย สำนึกของความยุติธรรมกับความเป็นนักกฎหมาย

¹ นายอารีรัตน์ เลหาพล. เกิด 28 ก.ค.05. ปริญญาตรี สาขาบริหารธุรกิจ เพรสตัน ยูนิเวอร์ซิตี United States. ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ประธานกรรมการบริษัท เซอร์เคิล รัน จำกัด (ห้างสรรพสินค้า Victory Mail), ประธานกรรมการบริษัท ไอเดียลีจำกัด, ที่ปรึกษามูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์.

บทนำ

จากเหตุการณ์บ้านเมืองตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา² คำว่า “สองมาตรฐาน” ได้กลายเป็นคำยอดนิยมนของสังคมไทย ที่ผู้พูดต้องการสื่อความหมายว่า “ในเรื่องเดียวกันแต่ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันอันเป็นความไม่ถูกต้อง” เพื่อเป็นการประชดประชัน ใส่ความ หรือเสียดสีฝ่ายตรงข้ามซึ่งหากผู้ฟังมิได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วนหรือมิได้มีการแยกแยะอย่างชัดเจนว่า เรื่องใดหรือการกระทำใดสมควรที่จะต้องมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันแล้ว ก็อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดและมีความคิดเห็นที่ตรงกันกับผู้พูดว่าเรื่องนั้นเป็นการปฏิบัติสองมาตรฐานได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 วรรคสาม ที่ได้บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางด้านเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 (1) ก็ยังกำหนดให้การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

เมื่อพิจารณาถึง “หลักนิติรัฐ” (Legal State) ซึ่งเป็นการปกครองประเทศโดยกฎหมายหรือหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานของรัฐแล้ว ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าผู้มีอำนาจปกครองย่อมมีอำนาจเพียงเท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ส่วนประชาชนซึ่งถือเป็นเจ้าของอำนาจอ้อมมีสิทธิและเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วย ดังนั้น หากมีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายแล้ว ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งไม่ชอบด้วยหลักนิติรัฐดังกล่าวนั่นเอง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายถือเป็นเรื่องที่ยากจะละเอียดอ่อนและเป็นสิ่งที่ค้างคาใจใครหลาย ๆ คน เพราะฉะนั้น ในเบื้องต้นจึงอยากให้ทำความเข้าใจว่า ความแตกต่างหรือไม่เท่าเทียมกันในแต่ละเรื่องนั้น ต่างก็มีเหตุผลที่จะวินิจฉัยออกมาได้ต่าง ๆ กัน อีกทั้งแนวความคิดว่ากฎหมายไม่ให้ความยุติธรรมแก่สังคม ก็ควรทำความเข้าใจเสียใหม่ว่า กระบวนการยุติธรรมไทยนั้นมีมาตรฐานเดียวกันก็คือ มาตรฐานในเรื่องของ ความยุติธรรมที่สังคมยอมรับ โดยหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม อาทิ ศาล อัยการ ตำรวจ กรมราชทัณฑ์ ป.ป.ช. ป.ป.ช. ป.ป.ส. หรือ ดีเอสไอ เป็นต้น ต่างก็มีแนวความคิดในการทำงานเดียวกันว่า จะทำอย่างไรให้การปฏิบัติงานของตนดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้องและสังคมยอมรับได้ ในชีวิตประจำวันของเราจะพบเห็นการเลือกปฏิบัติหรือการบังคับใช้กฎหมายได้อยู่ตลอดเวลาและไม่ใช่ว่าเรื่องแปลก เพราะโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่มีการรวมกลุ่ม มีความเชื่อ มีสังคม มีรุ่นต่าง ๆ ร่วมกัน ก็ย่อมมีความผูกพันเป็นธรรมดา และเมื่อเราอยากให้คนที่เราผูกพันได้รับความสะดวกสบาย หรือได้รับสิ่งที่ดี ๆ เรื่องสองมาตรฐานก็จะเกิดขึ้นตามมา อย่างไรก็ตามสภาพสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ภายในครอบครัวหรือความสัมพันธ์ภายในกลุ่มก็ถือเป็นส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่

² เพลินตา ตันรังสรรค์. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายปัญหาสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย. 2553, หน้า 81-85.

ทำให้เกิดการปฏิบัติที่ไม่ได้มาตรฐานก็ได้ ตัวอย่างเช่น เด็กกับผู้ใหญ่ทำสิ่งเดียวกัน คนรวยกับคนจนทำสิ่งเดียวกัน หรือเจ้านายกับลูกน้องทำสิ่งเดียวกัน ผลที่เกิดขึ้นย่อมแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีการกระทำของเด็กกับผู้ใหญ่ หากผู้กระทำเป็นเด็กแล้วก็จะผิดไปหมด ในขณะที่ผู้ใหญ่กระทำอย่างเดียวกันแต่กลับไม่ผิด ซึ่งหากสังคมมีการยอมรับและได้ถือปฏิบัติเช่นนี้มานานแล้วก็จะกลายเป็นวัฒนธรรมที่ถือว่าการปฏิบัติสองมาตรฐานดังกล่าวเป็นเรื่องปกติ

แนวคิดทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)

นักอาชญาวิทยาได้พัฒนาแนวคิดและขอบเขตปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมสังคม³ (The Philosophy of Enforcing Laws and Social Control) ให้รวมตลอดไปถึงการควบคุมพฤติกรรม อันจะนำไปสู่การกระทำผิดด้วย สำหรับลักษณะที่สำคัญเกี่ยวกับปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมทางสังคม มี 3 ประการ

1. รัฐเป็นผู้ใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมความประพฤติและคุ้มครองพิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมตามหลักกฎหมายมหาชนในฐานะที่รัฐ มีอำนาจเหนือราษฎรมิได้ รวมถึงกฎหมายเอกชน อันเป็นกฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรในฐานะเท่าเทียมกัน

2. รัฐเป็นผู้ได้รับอาณัติมอบหมาย (Mandate) จัดสรรเจ้าหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบ การปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของชุมชนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัด

3. การบังคับใช้กฎหมาย จะต้องบังคับใช้แก่สมาชิกในสังคมโดยเสมอภาค ภายใต้หลักนิติธรรม (Justice Under Law) ปราศจากความลำเอียงหรือรังเกียจเสียฉันทน์โดยสิ้นเชิง

เพื่อให้การบริหารงานยุติธรรม เป็นไปตามความมุ่งหมายของการบังคับใช้กฎหมายในอันที่จะควบคุมการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในสังคม นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และป้องกันภัยอันตรายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิกในสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีอยู่ 2 แนวทฤษฎี ได้แก่ แนวทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม และแนวทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control)

เป็นทฤษฎีที่เน้นหนักทางด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งจะควบคุมระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก คดีอาญาทั้งหลายที่เข้าสู่ระบบงานยุติธรรมทางอาญา ตามทฤษฎีนี้จะต้องดำเนินการไปตามขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอไม่หยุดชะงัก โดยมีกระบวนการกลั่นกรอง (Screening Process) ในแต่ละขั้นตอน และเป็นการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งจะเริ่มต้นตั้งแต่การสืบสวนก่อนทำการจับกุม การจับกุม การสอบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องร้องยังศาล การพิจารณาคดีและการพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดและการปลดปล่อยจำเลย ดังนั้นการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมานี้ในการบังคับใช้กฎหมาย จึงต้องมีความรวดเร็ว และแน่นอน ฉะนั้น เมื่อได้ตัวผู้กระทำความผิดมาแล้ว ทฤษฎีนี้ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดไว้ก่อน จากนั้นจึงจะดำเนินการตามขั้นตอนจนถึงการพิพากษาคดีของศาล

³ Modern Policing Community Policing in CSD. ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย. มปป., หน้า 30-34.

ตามทฤษฎีนี้การค้นหาข้อเท็จจริงในชั้นศาลมีอยู่น้อยมาก เนื่องจากเน้นการวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ชั้นตอนต้นๆ ของกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ตำรวจ และอัยการ อันทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์ได้รับการปลดปล่อยโดยเร็วและจะทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่มีพยานหลักฐานแน่นแฟ้น ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (Due Process)

การบังคับใช้กฎหมายตามทฤษฎีนี้ ยึดกฎหมายเป็นหลักการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม โดยจะมีอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ต้องหาถูกส่งผ่านไปตามขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างสะดวกไม่ได้ ทฤษฎีนี้ไม่เห็นพ้องด้วยกับการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการของทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายขั้นต้น และเห็นว่าต้องจัดให้มีการพิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการก่อนการดำเนินการนั้น ต้องกระทำโดยเปิดเผยในศาลสถิตยุติธรรม ทฤษฎีนี้จึงถือว่าบุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าเขาได้กระทำความผิดเท่านั้น แต่เขาจะมีความผิดก็ต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่าเขามีความผิดจริง นอกจากนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของเขอย่างครบถ้วนแล้ว และทฤษฎีนี้ยอมรับว่ามีแต่องค์กรผู้พิพากษาที่เป็นกลางและไม่ลำเอียงเท่านั้นที่จะเชื่อถือได้ สำหรับการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ศาลอีกเช่นกันที่จะคอยทบทวนวิธีการที่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายขั้นต้นสืบเสาะมาเองว่าได้มาโดยไม่เป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งศาลจะแสดงถึงข้อผิดพลาดเหล่านี้ให้แก่ประชาชนได้รับทราบ

ตามที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าแนวทฤษฎีทั้งสอง มีวิธีปฏิบัติ (Procedures) ในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ทฤษฎีแรกเน้นความมีประสิทธิภาพ ความรวดเร็วและแน่นอนของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายของกระบวนการยุติธรรมขั้นต้น เนื่องจากทฤษฎีนี้ต้องการผลสำเร็จที่รวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จึงอาจจะกระทบสิทธิของประชาชนภายใต้กรอบของกฎหมายด้วย ทั้งนี้เนื่องจากการควบคุมอาชญากรรมให้เป็นไปตามเป้าหมายนั้นเป็นภารกิจของรัฐ การค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดจึงเป็นกระบวนการของฝ่ายบริหาร ซึ่งอาศัยบทบัญญัติของฝ่ายบริหารเป็นข้อผูกมัดในการใช้อำนาจของตนเอง แต่สำหรับทฤษฎีที่สองจะเน้นการบังคับใช้ในด้านของตัวบทกฎหมายโดยมุ่งที่จะให้ความเป็นธรรมและคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบในอุดมคติ (Ideal Type) ที่นักนิติศาสตร์แสวงหา อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของประเทศต่าง ๆ ก็ได้บังคับใช้กฎหมายตามแนวความคิดของทฤษฎีหนึ่งในสองทฤษฎีนั้นอย่างเฉพาะเจาะจง แต่มักจะใช้ทฤษฎีทั้งสองอย่าง ผสมผสานกันโดยคำนึงถึงสภาพการกระทำผิดในสังคมเป็นหลัก สังคมใดที่มีปัญหาอาชญากรรมรุนแรง ก็มักจะใช้ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมเป็นหลักและเสริมด้วยกระบวนการยุติธรรม ในขณะที่เดียวกัน สังคมที่มีการควบคุมอาชญากรรมอย่างดี มีปัญหาอาชญากรรมน้อยก็มักจะใช้ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมนำหน้าและตามด้วยทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม

สำหรับสังคมไทยซึ่งมีวัฒนธรรมที่เป็นระบบอุปถัมภ์ กระบวนการยุติธรรมนอกจากจะเป็นไปตามทฤษฎีดังกล่าวแล้ว ยังมีอีกทฤษฎีหนึ่งคือ “ทฤษฎีใบสั่ง” ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการที่ขาดอิสระและมีได้เป็นไปตามกฎหมายอย่างแท้จริง โดยผู้ที่ได้รับการปฏิบัติตามทฤษฎีดังกล่าวยอม

จะต้องมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยจากผลกระทบที่ได้รับ จะขอยกกรณีตัวอย่างซึ่งอาจเป็นคำถามที่ประชาชนตั้งข้อสงสัยได้ว่าเป็นเพราะเหตุใดหรือมีข้อบกพร่องในประการใดจึงทำให้กรณีดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งหากมีได้มีการชี้แจงให้ทราบอย่างชัดเจนแล้วก็จะส่งผลให้ประชาชนเข้าใจได้ว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยนั้นมีสองมาตรฐาน ดังนั้นเพื่อชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนจึงขอสรุปกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นในประการดังต่อไปนี้

ประการที่ 1 กฎหมายฉบับเดียวกันแต่มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันมีหรือไม่

จากเหตุการณ์ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเหตุใดเมื่อบุคคล 2 กลุ่มบุกยึดสถานที่ราชการเหมือนกัน ทำไมกลุ่มหนึ่งถูกหมายเรียกแต่อีกกลุ่มหนึ่งถูกหมายจับ ซึ่งข้อสงสัยดังกล่าวหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการชี้แจงหรือแสดงผลให้ทราบโดยทั่วไปอย่างชัดเจนว่า การที่ทั้งสองกลุ่มได้รับหมายที่แตกต่างกันออกไปนั้นเป็นเพราะสาเหตุใดแล้ว ข้อสงสัยดังกล่าวที่เกิดขึ้นก็จะหมดสิ้นไป

ประการที่ 2 มีการนำกฎหมายไปใช้เพื่อประโยชน์แต่เพียงฝ่ายเดียวมีหรือไม่

กรณีปัญหาในประการดังกล่าวอาจจะพบเห็นได้จากกรณีการแทรกแซงหรือแย่งชิงอำนาจหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ ในทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งมีแบ่งฝักแบ่งฝ่ายหรือแบ่งพวกพ้องกันอย่างชัดเจน จนก่อให้เกิดปัญหามากมาย อาทิ การทุจริตการเลือกตั้ง การทุจริตในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เป็นต้น

ประการที่ 3 มีการขยายความหรือตีความกฎหมายในแนวทางที่ไม่ชัดเจนมีหรือไม่

ตัวอย่างเช่น การวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายสมคร สุนทรเวช อดีตนายกรัฐมนตรี⁴ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 267 ที่บัญญัติห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันหรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญมาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) จึงต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

จากผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวถือเป็นกรณีตัวอย่างที่น่าสนใจ เพราะมีการนำไปวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสื่อต่างประเทศที่มีการเสนอข่าวอย่างแพร่หลายว่า “นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะทำอาหาร” ซึ่งการนำเสนอข้อมูลดังกล่าวก่อให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า “กฎหมายไทยมีความรุนแรงเป็นอย่างยิ่ง เพราะกำหนดห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีทำอาหาร มิฉะนั้นจะต้องพ้นจากตำแหน่ง” โดยความเข้าใจดังกล่าวย่อมเป็นการขยายความที่ไม่ถูกต้อง หรือการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการให้คำนิยามความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ซึ่งฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยก็มีความคิดว่า การให้คำจำกัดความของคำดังกล่าวเป็นการตีความที่เป็นสองมาตรฐาน

⁴ โปรดดู คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒-๑๓/๒๕๕๑ เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๑.

ประการที่ 4 ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับ “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” มีหรือไม่มี เนื่องจากโดยทั่วไปต่างมีความเข้าใจกันว่า “กฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่บุคคล”⁵ กล่าวคือ จะย้อนหลังให้ถือว่ากระทำความผิด หรือจะย้อนหลังเพื่อเพิ่มโทษการกระทำให้นักขึ้นมิได้ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีกระแสวิพากษ์วิจารณ์ถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ตัดสินยุบพรรค⁶

โดยนำประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (ประกาศ ค.ป.ค.) ฉบับที่ 27 มาใช้บังคับเพื่อตัดสิทธิทางการเมืองของกรรมการบริหารพรรคที่ถูกยุบด้วย ซึ่งการกระทำของกรรมการบริหารพรรคที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบนั้น ได้เกิดขึ้นก่อนประกาศ ค.ป.ค. ฉบับที่ 27 จะออกมาใช้บังคับ จึงมีความเข้าใจว่ากรณีดังกล่าวเป็นการนำหลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่บุคคลมาใช้ อันเป็นการบังคับใช้กฎหมายสองมาตรฐาน

จากความเข้าใจดังกล่าว หากไม่ได้อธิบายให้ทราบอย่างชัดเจนว่า หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลังนั้น เป็นหลักการหนึ่งในเรื่อง “การตีความกฎหมายอาญา” ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญคือ “กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง” เนื่องจากกฎหมายอาญานั้นเป็นกฎหมายที่เป็นผลร้ายและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น การนำกฎหมายอาญามาใช้จะต้องตีความให้เคร่งครัดจะใช้วิธีเทียบเคียงหรือนำจารีตประเพณีมาพิจารณาเพื่อลงโทษบุคคลไม่ได้ และต้องไม่ตีความให้มีผลย้อนหลังด้วย เมื่อไม่ได้มีการชี้แจงให้ประชาชนโดยทั่วไปได้ทราบอย่างกระจ่างแล้ว ก็ย่อมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้ว่า การย้อนหลังดังกล่าวเป็นการย้อนหลังเพื่อลงโทษทางอาญาแก่บุคคล ซึ่งความเป็นจริงแล้วมิได้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นเรื่องคำสั่งทางปกครอง เพราะฉะนั้น จึงมีผลย้อนหลังได้นั่นเอง

ประการที่ 5 ปัญหาความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย

จากประสบการณ์การเป็นวิทยากรบรรยายเรื่องต่าง ๆ ที่ผ่านมา มักจะได้รับข้อสงสัยจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจว่า เป็นเพราะเหตุใด เมื่อตนได้ปฏิบัติหน้าที่ไปในทิศทางที่เหมาะสมแล้ว แต่สังคมมักจะกล่าวหาตำรวจอยู่เสมอว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญาในขณะเดียวกันทหารที่มีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเช่นกัน กลับไม่มีใครให้ความสนใจ ซึ่งการกล่าวหาดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันต่อประเด็นข้อสงสัยดังกล่าวจะเห็นตัวอย่างได้จากกรณีการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพที่มีการจัดซื้อในมูลค่าที่สูงเกินจริงและไม่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ เช่น เครื่องตรวจจับวัตถุระเบิด (GT 200) เรือเหาะตรวจการณ์ หรือรถหุ้มเกราะล้อยางจากประเทศยูเครน เป็นต้น โดยกรณีดังกล่าวยังไม่มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงหรือได้รับคำชี้แจงที่ชัดเจนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการดำเนินการต่าง ๆ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ประการใด ดังนั้น จึงก่อให้เกิดปัญหาเรื่องความไม่โปร่งใส การเลือกปฏิบัติ หรือความไม่เท่าเทียมกันของแต่ละองค์กรซึ่งจะเป็นปัญหาเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมายนั่นเอง

⁵ ๑๒ “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” เป็นหลักการที่สำคัญในกฎหมายอาญา คือ หลัก “Nullum crimen, nulla poena sine lege” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “No crime nor punishment without law” หมายความว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” ซึ่งตรงกับหลักของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า “Ex post facto law” และประเทศฝรั่งเศสที่เรียกว่า “Le principe de non retroactivite des lois”.

⁶ โปรดดู คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓-๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งอัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย.

ประการที่ 6 ปัญหาการตั้งข้อหาการก่อการร้าย

ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ได้ให้ข้อมูลว่าในขณะที่ตนดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ได้มีการลงพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อติดตามตรวจสอบเส้นทางการเงินที่สนับสนุนการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ยะลา ปัตตานี และ นราธิวาส) ซึ่งตลอดระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่ ก็ได้ประสบกับเหตุการณ์การก่อความไม่สงบต่าง ๆ มากพอสมควรจึงมีความเห็นว่าสถานการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นอยู่ในระดับที่เรียกได้ว่าเป็นการก่อการร้าย เพื่อจะได้มีนโยบายหรือมาตรการในการเผชิญกับปัญหาความรุนแรงที่จะเกิดขึ้นได้ เช่น การคุ้มครองประชาชนและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ หรือการใช้บังคับกฎหมายให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เป็นต้น แต่อีกฝ่ายหนึ่งกลับมีความเห็นว่า สถานการณ์ที่เกิดขึ้นยังไม่เพียงพอที่จะเรียกได้ว่าเป็นการก่อการร้าย ด้วยเหตุผล ส่วนหนึ่งที่หยิบยกขึ้นมากล่าวอ้างก็คือ อาจจะกระทบกับการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำมาใช้สนับสนุนแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้

ในขณะที่ปัจจุบัน มีการกระทำที่แม้จะมีการก่อความไม่สงบเกิดขึ้นก็ตาม แต่ก็มีได้ร้ายแรงถึงขนาดที่จะเป็นการก่อการร้ายเมื่อเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ในภาคใต้ กลับมีการตั้งข้อหาว่าเป็นการก่อการร้าย ซึ่งการตั้งข้อหาดังกล่าวได้ส่งผลต่อการทำลายภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ โดยเฉพาะเรื่องการท่องเที่ยวและจะกระทบต่อเศรษฐกิจในที่สุด ดังนั้น ในการตั้งข้อหาดังกล่าวจำเป็นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องและเหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์สากลด้วย มิฉะนั้น อาจเป็นการปฏิบัติที่เป็นสองมาตรฐานได้

ประการที่ 7 สำนึกของความยุติธรรมกับความเป็นนักกฎหมาย

เนื่องจากนักกฎหมายเป็นผู้ใช้กฎหมาย ดังนั้น การใช้กฎหมายให้เกิดความยุติธรรมถือว่ามี ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะแม้ว่ากฎหมายจะมีความยุติธรรมเพียงใด หากผู้ใช้กฎหมายไม่สุจริต หรือไม่มีสำนึกในความยุติธรรมเสียแล้ว ก็ย่อมเป็นผู้ที่ถือว่ามี การปฏิบัติที่เป็นสองมาตรฐานเสียเอง

หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย เป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และกฎเกณฑ์ที่ตนเองตราขึ้น หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองจะมีผลในทางปฏิบัติด้วยระบบกฎหมายกำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้ ระบบกฎหมายไทยกำหนดให้ศาลปกครองเป็นองค์กรหลักในการควบคุมและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ทั้งนี้ ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครองตามที่กฎหมายกำหนดหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐประกอบด้วย หลักการย่อย 2 ประการ ได้แก่

1. หลักการว่าด้วยกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย กำหนดให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมือง การผูกพันตนต่อกฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจมีได้ใน 2 ลักษณะ คือ กรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ องค์กรฝ่ายปกครอง ย่อมต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หากกฎหมายไม่ได้กำหนด

หน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ กล่าวคือ กรณีองค์กรที่ฝ่ายปกครองตัดสินใจดำเนินการตามแผนการปกครอง เพื่อให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น เช่น การสร้างสวนสาธารณะ และการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องละเว้นไม่กระทำการดังกล่าว นั้นให้ขัดต่อกฎหมายบ้านเมืองที่ใช้บังคับอยู่ เหตุผลพื้นฐานของการกำหนดให้การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย เนื่องจากหลักความเป็นเอกภาพของอำนาจรัฐและความเป็นเอกภาพในระบบกฎหมาย เพราะหากยอมให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมายได้โดยไม่มีผลเสียใดๆ ตามมาแล้ว กฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อใช้บังคับในรัฐก็จะหาความหมายมิได้ ด้วยเหตุนี้ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถกำหนดมาตรการทางกฎหมายใดๆ ให้ขัดต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่

อย่างไรก็ตาม องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่อาจกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นนามธรรมและมีผลใช้บังคับทั่วไป หรือที่เรียกว่า กฎ (พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงกฎเกณฑ์ที่ตราขึ้นโดยองค์กรปกครองท้องถิ่นและองค์การมหาชน ฯลฯ) ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติและกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอด้วยพระราชบัญญัติ เช่น รัฐมนตรีไม่อาจตรากฎกระทรวงให้ขัดต่อหลักความเสมอภาคที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญได้ หากมาตรการทางกฎหมายนั้นเป็นมาตรการที่เป็นรูปธรรมมีผลเฉพาะราย ซึ่งได้แก่ คำสั่งทางปกครอง องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็ไม่อาจออกคำสั่งทางปกครองให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอด้วยระดับพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายลำดับรองทั้งหลายที่ตนเองตราขึ้น

2. หลักการว่าด้วยไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ

หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ⁷ กำหนดว่า องค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำนั้นๆ ในขณะที่หลักการกระทำทางปกครอง ต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย กล่าวคือ การกระทำที่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายมีกฎหมายรองรับเท่านั้น ตามหลักประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา หลักนิติรัฐ นิติธรรมและหลักการประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน อันเป็นการคุ้มครองประชาชนจากการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของตนเป็นสำคัญ โดยหลักแล้วกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองกระทำการต่างๆ ได้นั้น ต้องเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้น องค์กรฝ่ายปกครองจะอ้างกฎหมายประเพณีมาเป็นฐานรองรับในการใช้อำนาจปกครองหาได้ไม่ หากกฎหมายประเพณีดังกล่าวมีอยู่จริง ย่อมเป็นหน้าที่ขององค์กรนิติบัญญัติที่จะตรากฎหมายลายลักษณ์อักษร เพื่อรองรับกฎหมายประเพณีนั้น หรือยกเลิกกฎหมายประเพณีนั้นเสียเพื่อความมั่นคงแน่นอนในระบบกฎหมาย

หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจนั้น ย่อมมีความเคร่งครัดแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ มาตรการใดๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการสร้างภาระ กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จำเป็นต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับมาตรการดังกล่าว เช่น การใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุมประท้วง การยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการ การเรียกให้บุคคลไปเข้ารับราชการทหารการเข้าตรวจค้นเคหสถาน และการลงโทษทางวินัย เป็นต้น ส่วนมาตรการที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์หรือเป็นคุณกับประชาชน และไม่มีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขการใช้มาตรการนั้นไว้เป็นพิเศษ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจกระทำการได้ แม้ว่า

⁷ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, พิมพ์ครั้งที่ 2. 2546, หน้า21 - 28.

จะไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน แต่ต้องมีความชอบธรรมในทางกฎหมาย อันเป็นผลเนื่องมาจากการกำหนดกฎเกณฑ์ของรัฐสภาด้วย เช่น การให้เงินอุดหนุนเกษตรกร และการอนุญาตให้กู้ยืมเงินไปใช้ในการประกอบเกษตรกรรม ซึ่งจะต้องกำหนดวงเงินงบประมาณ เพื่อการดังกล่าวไว้ในกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จะพบว่า มีอยู่หลายกรณีที่กำหนดให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครอง เช่น ดุลพินิจในการกำหนดเงื่อนไขใดๆ ในการออกคำสั่งทางปกครอง ดุลพินิจในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับในเวลาใด หรือดุลพินิจในการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม เป็นต้น สำหรับกรณีที่กฎหมายไม่ให้อำนาจดุลพินิจฝ่ายปกครอง ได้แก่ การอนุญาตตั้งสถานบริการ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ต้องคำนึงถึงประวัติการกระทำความผิดต่อกฎหมายของผู้ขออนุญาตประกอบด้วย กรณีนี้กฎหมายบังคับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องนำประวัติการกระทำความผิดกฎหมายของผู้ขออนุญาตมาประกอบการพิจารณาด้วย จะใช้ดุลพินิจไม่นำมาพิจารณาไม่ได้ หรือกรณีกฎหมายกำหนดเวลาให้ต้องพิจารณาสั่งการภายในเวลาที่กำหนด ฝ่ายปกครองต้องสั่งการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หากสั่งการเกินกำหนดเวลาก็ต้องมีเหตุผลเพียงพอว่า เหตุแห่งความล่าช้ามิได้เกิดจากความบกพร่องของตน มิฉะนั้น อาจต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความล่าช้านั้นได้

กฎหมายหลักที่ฝ่ายปกครองใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง มีจำนวนมากกว่า 600 ฉบับ อาทิเช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารของหน่วยงาน หรือองค์กรผู้ใช้อำนาจของรัฐโดยเฉพาะต่างๆ กฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น

3. ประเภทการกระทำของฝ่ายปกครอง

การกระทำทางปกครอง^๘ คือ ผลของการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายของฝ่ายปกครองอันเป็นองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจจากหน่วยงานของรัฐให้เป็นผู้ใช้อำนาจแทนก็ได้ หากการกระทำทางปกครอง เป็นการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมาย ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติ เช่น การที่สภาผู้แทนราษฎรอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มีมติให้ความเห็นชอบบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และการที่ประธานวุฒิสภาอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติฯ ออกคำสั่งแต่งตั้งเลขาธิการวุฒิสภา เป็นต้น การใช้อำนาจดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำทางปกครองส่วนองค์กรฝ่ายบริหารที่กระทำโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ถือว่าการกระทำในฐานะที่เป็นรัฐบาลเรียกว่า การกระทำของรัฐบาลเช่น การกระทำในความสัมพันธ์กับรัฐสภา และการกระทำในความสัมพันธ์กับต่างประเทศ เป็นต้น แต่ถ้าหากฝ่ายบริหารกระทำโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ การกระทำการในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐ ฝ่ายปกครอง จึงถือว่าเป็นการกระทำทางปกครอง การกระทำทางปกครองอาจเป็นการใช้อำนาจรัฐ ตามกฎหมายขององค์กรของรัฐที่เป็น

^๘ วิชาญ วรวิญญู. ปียะศาสตร์ ไขว้พันธุ์ และเจตน์ สดถาวรศีลพร. ตำรากฎหมายปกครองว่าด้วยกฎหมายปกครองทั่วไป. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ดอกเบญจ. 2551, หน้า 173 - 174.

อิสระหรือหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ ถ้าองค์กรเหล่านี้กระทำการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ เช่น การที่องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระอนุมัติการออกระเบียบการบริหารงานภายใน หรือให้ความเห็นชอบ บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ หรือการที่หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญออกคำสั่งแต่งตั้ง หรือลงโทษทางวินัยข้าราชการ การใช้อำนาจดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำทางปกครอง ส่วนองค์กรเอกชนบางองค์กรได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายแทนรัฐได้ในบางเรื่อง เช่น การที่แพทยสภา อาศัยอำนาจตามกฎหมายมีคำสั่งออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพให้แก่แพทย์ หรือการที่สภานายความอาศัยอำนาจตามกฎหมายมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของทนายความที่ได้กระทำผิดมรรยาทนายความ การใช้อำนาจดังกล่าว ก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำทางปกครองเช่นเดียวกัน

การใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยหลักการแล้วจะต้องใช้อำนาจโดยถูกต้องตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนในการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการใช้กฎหมายเหล่านั้นเอาไว้ เช่น ถ้าเป็นข้าราชการทำผิดวินัยอาจถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัย (ไล่ออก ปลดออก ลดขั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือนและภาคทัณฑ์) แต่ขั้นตอนในการดำเนินการกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ว่า จะมีกระบวนการอย่างไร โดยการพิจารณากฎหมายที่บัญญัติถึงลักษณะของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง มีอยู่ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การพิจารณาข้อเท็จจริง คือ ข้อเท็จจริงที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ว่า มีอยู่จริงหรือไม่หรืออาจทำการไต่สวนพิสูจน์
2. การพิจารณาข้อกฎหมาย คือ ตีความเนื้อหาข้อกฎหมาย
3. การปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมาย คือ ข้อเท็จจริงมีอยู่แล้ว ดูข้อกฎหมายแล้วปรับว่าเข้าหรือสอดคล้องกันหรือไม่
4. ผลของกฎหมาย คือ ดูว่ากฎหมายกำหนดไว้ให้ต้องปฏิบัติอย่างไร กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจได้หรือไม่

อำนาจของประชาชน

ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่มีหลักการ และความมุ่งหมายที่ผูกพันอยู่กับประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ระบอบประชาธิปไตยแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ แบบที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขกับแบบที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข แบบแรกคือแบบที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษ ญี่ปุ่น และไทย แบบที่ 2 คือ แบบที่ใช้ในประเทศอินเดีย ฝรั่งเศส และอเมริกา

1. อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศหรือเรียกว่า อำนาจของรัฐ (State Power) เป็นอำนาจที่มาจากประชาชน และผู้ที่จะได้อำนาจปกครองจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

2. ประชาชนมีสิทธิที่จะมอบอำนาจการปกครองให้แก่ประชาชนด้วยตนเอง โดยการออกเสียงเลือกตั้งบุคคลกลุ่มหนึ่งขึ้นมาเป็นผู้บริหารประเทศ ตามระยะเวลาและวิธีการที่กำหนดไว้ เช่น ทุก 4 ปี จะมีการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนพร้อมกันทั่วประเทศ

3. รัฐบาล จะต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพมูลฐานของประชาชน เช่น สิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินและการแสดงความคิดเห็น การรวมกลุ่ม เป็นต้น โดยรัฐบาล จะต้องไม่ละเมิดสิทธิเหล่านี้ เว้นแต่เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ หรือเพื่อสร้างสรรค์ความเป็นธรรมแก่สังคมเท่านั้น

4. ประชาชนทุกคนมีสิทธิเสมอภาคกัน ในการที่จะได้รับบริการทุกชนิดที่รัฐจัดให้แก่ประชาชน

5. รัฐบาล ถือกฎหมาย และความเป็นธรรมเป็นบรรทัดฐานในการปกครองและในการแก้ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ เพื่อความสงบสุขของประชาชน

ดังนั้น อำนาจที่แท้จริงในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มาจากประชาชน และอำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยเป็นของประชาชน

กระบวนการยุติธรรมไทยกับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

เมื่อพิจารณาถึงความเปลี่ยนแปลง⁹ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทย จากการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 ย่อมเป็นที่คาดการณ์ได้ว่า กระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นกระบวนการหลักในสังคมที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการ และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่างๆ จะต้องมีการปรับตัว และเตรียมความพร้อมครั้งใหญ่ โดยการปรับตัวดังกล่าว จะต้องครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงทั้งแง่ของตัวบทกฎหมายและอาจรวมถึงการปฏิรูปกลไกต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางของอาเซียน หรืออย่างน้อยต้องไม่ทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

นอกจากนั้น ความจำเป็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การพัฒนานวัตกรรมในกระบวนการยุติธรรม ที่จะนำไปสู่การเสริมสร้าง ความร่วมมือระหว่างประชาคมอาเซียนด้านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 ในแนวนโยบายที่ 7.2 ด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่มุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอื่นๆ ในเอเชีย ภายใต้กรอบความร่วมมือด้านต่างๆ และเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคง ทั้งนี้ กรอบความร่วมมือที่ควรต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษ คือ กรอบความร่วมมือประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community- APSC) เนื่องจากเป็นกรอบความร่วมมือที่มีวัตถุประสงค์หลักในการสร้างค่านิยมและแนวปฏิบัติร่วมกันของประเทศในกลุ่มอาเซียนด้านต่างๆ เสริมสร้างขีดความสามารถของอาเซียนในการเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งในรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ บนพื้นฐานของหลักการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ และให้ประชาคมอาเซียนมีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและสร้างสรรค์กับประชาคมโลก โดยให้อาเซียนมีบทบาทนำในภูมิภาค

⁹ อัสนีย์ สังขเนตร. “มาตรฐานกระบวนการยุติธรรมอาเซียนด้านการบังคับโทษหลังคำพิพากษา” ยกระดับประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม ...สู่ความเป็นผู้นำในประชาคมอาเซียน. วารสารยุติธรรม. มปป., หน้า 76-77.

สำนักงานกิจการยุติธรรม กับภารกิจในการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมไทยเพื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมซึ่งมีภารกิจหลัก และบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมของไทยในภาพรวมโดยตรง ตระหนักดีถึงความท้าทายที่กระบวนการยุติธรรมของไทยจะต้องเผชิญจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 จึงได้จัดทำโครงการพัฒนากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษาวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความเสี่ยงของกระบวนการยุติธรรมของไทย เตรียมความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมรองรับการเข้าเป็นประชาคมอาเซียน รวมทั้งเตรียมความพร้อมของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ให้มีความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนในแง่มุมต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการเมือง การปกครองกฎหมาย กิจกรรมตามโครงการดังกล่าว ประกอบด้วย การศึกษาวิจัยเพื่อทบทวนกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมของไทยทางแพ่งและพาณิชย์ อาญา และปกครอง การเผยแพร่ และพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนให้แก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะ ตลอดจนองค์ความรู้ที่จำเป็น และสร้างความตระหนักให้แก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ผ่านการอบรมและสัมมนาต่างๆ

ลู่นวัตกรรมเพื่อสร้างความร่วมมืออาเซียนด้านกระบวนการยุติธรรม ... “มาตรฐานกระบวนการยุติธรรมอาเซียนด้านการบังคับโทษหลังคำพิพากษา”

จากการประเมินผลการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา สำนักงานกิจการยุติธรรมพบว่า แม้ว่าจะยังคงมีช่องว่าง และปัญหาอุปสรรคอยู่บ้าง แต่ก็เห็นว่า ระบบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมของไทย มีโอกาสที่ดีที่จะสามารถพัฒนาไปสู่การมีบทบาทในประชาคมอาเซียนได้อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ต่างก็มีระบบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างกันไป ขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของกันและกัน ตลอดจนขาดจุดเชื่อมโยง และมาตรฐานร่วมในมิติต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรม ทำให้การปรับตัวเข้าหากัน และปรับแนวทางให้สอดคล้อง และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนั้น เป็นไปได้ยาก ดังนั้น แนวทางประการหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพ ที่ไม่เพียงแต่จะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยเพื่อก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเท่านั้น หากยังเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของอาเซียนในฐานะที่เป็นประชาคมนานาชาติ รวมทั้งนำไปสู่การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ในการพัฒนาระบบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันอีกด้วย ก็คือ การสร้าง “มาตรฐานกระบวนการยุติธรรมอาเซียน” ขึ้น โดยอาจแบ่งเป็นด้านต่างๆ ตามแง่มุมของกระบวนการยุติธรรม และประเด็นที่แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ ทั้งนี้ ในส่วนของประเทศไทย อาจเริ่มจากการพัฒนามาตรฐานอาเซียนด้านการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมในมิติการบังคับโทษหลังคำพิพากษา อาทิ การคุมประพฤติ การราชทัณฑ์การปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด และการพัฒนามาตรการทางเลือกใหม่ๆ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นประเด็นที่อยู่ในความรับผิดชอบของ

กระทรวงยุติธรรมโดยตรงผู้เขียนขอเสนอแนวทางเบื้องต้นในการดำเนินการเพื่อพัฒนามาตรฐานอาเซียนด้านการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมในมิติการบังคับโทษหลังคำพิพากษา ดังนี้

1. การสำรวจ ศึกษาข้อมูลด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมเฉพาะด้านของประเทศอาเซียน ดังที่สำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการแล้วในปีที่ผ่านมา โดยเน้นในประเด็นกระบวนการยุติธรรมด้านการบังคับโทษหลังคำพิพากษาเป็นพิเศษ

2. การติดตามสถานการณ์ และแนวโน้มการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านกระบวนการบังคับโทษหลังคำพิพากษาของประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งแนวทางของอาเซียนที่ที่ประชุมระดับผู้นำได้ให้การรับรองไว้ และแนวปฏิบัติของประชาคมนานาชาติด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อันเป็นการต่อยอดจากผลการดำเนินงานของโครงการในปีที่ผ่านมา ซึ่งรวมถึงการสำรวจ และรวบรวมตัวอย่างที่ดี (Best Practices) ของการดำเนินการในด้านต่างๆ ของประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย

3. การจัดทำร่างมาตรฐานอาเซียนด้านการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมในมิติการบังคับโทษหลังคำพิพากษา โดยประเทศไทย ในฐานะที่มีประสบการณ์ในการจัดทำข้อเสนอในนามประเทศไทย เพื่อผลักดันให้เกิดข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders) หรือข้อกำหนดกรุงเทพฯ (Bangkok Rules) ควรเป็นผู้มีบทบาทนำในการยกร่างมาตรฐานดังกล่าว และเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมหารือร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อพิจารณาและปรับปรุงร่างมาตรฐานฯ ให้เป็นที่ยอมรับร่วมกัน

4. การนำเสนอร่างมาตรฐานอาเซียนด้านการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมในมิติการบังคับโทษหลังคำพิพากษา ต่อเวทีประชุมด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมในระดับต่างๆ ของอาเซียน และที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) เพื่อให้การรับรอง

5. การผลักดันมาตรฐานอาเซียนด้านการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมในมิติการบังคับโทษหลังคำพิพากษาไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยอาจให้มีการพัฒนากลไกเพื่อติดตามและประเมินผลในรูปแบบต่างๆ เช่น คณะติดตามผลการดำเนินงานตามมาตรฐานฯ (Monitoring Team) หรือในรูปแบบของการจัดเวทีประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงประจำปี เพื่อให้มีการรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินการตามมาตรฐานฯ ต่อที่ประชุม และสำนักงานเลขาธิการอาเซียน

ก้าวต่อไป ...กับการผลักดันมาตรฐานกระบวนการยุติธรรมอาเซียนด้านการบังคับโทษสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ควรมีบทบาทในการพัฒนามาตรฐานอาเซียนด้านการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมในมิติการบังคับโทษหลังคำพิพากษาตามแนวทางที่ได้นำเสนอ รวมทั้งควรมีการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และองค์กรในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว ทั้งนี้ โดยอาจดำเนินการผ่านกลไกความร่วมมือที่สำนักงานกิจการยุติธรรมมีอยู่แล้ว คือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ อันเป็นแผนยุทธศาสตร์หลักระยะเวลา 5 ปี ที่หน่วยงาน และองค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้ให้ความเห็นชอบที่จะดำเนินการร่วมกัน มีการกำหนดแนวยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เป้าหมายและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ และติดตามผลที่ชัดเจน ทั้งนี้ การจัดทำมาตรฐานอาเซียนด้านการ

ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมในมิติการบังคับโทษหลังคำพิพากษาในเบื้องต้น อาจนำแนวทางมาจากแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2556 – 2559 ในส่วนที่เกี่ยวข้องก่อนได้ และในปีต่อๆ ไป เมื่อการดำเนินการตามกระบวนการจัดทำมาตรฐานฯ เสร็จสิ้นแล้ว ก็อาจนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติฉบับต่อๆ ไปในประเด็นที่เกี่ยวข้องได้เช่นกัน

สรุป

การที่สังคมไทยในปัจจุบันมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระบวนการยุติธรรมไทยเป็นสองมาตรฐานนั้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากความบกพร่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีได้ออกมาชี้แจงหรือให้ข้อมูลอย่างชัดเจนและอย่างรอบด้านเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบสาเหตุในเรื่อ่นั้น ๆ ที่ศาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตัดสินหรือวินิจฉัยออกมานั้นมีความเหมือนหรือมีความแตกต่างกันเป็นเพราะเหตุใด เพราะเมื่อฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยมีการนำผลการวินิจฉัยไปเปรียบเทียบกับคดีอื่น ๆ โดยมีได้แสดงเหตุผลหรือแจ้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีที่ใช้ประกอบการพิจารณาอย่างรอบด้านแล้วก็กล่าวหาว่าเป็นการดำเนินการในลักษณะสองมาตรฐาน ดังนั้น การที่จะสันนิษฐานว่าประชาชนทุกคนจะต้องรู้กฎหมาย หรือจะมีการไปค้นหารายละเอียดเพื่อตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องชี้แจงถึงเหตุผลในเรื่อ่นั้น ๆ ย่อมเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง

หลักของการดำเนินการของฝ่ายปกครองด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ และความยุติธรรม รวมถึงหลักธรรมาภิบาล กล่าวคือ หลักการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อีกทั้ง ต้องมีการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรฝ่ายปกครองอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อำนาจภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย และมีความจำเป็นต้องมีการควบคุมและตรวจสอบ โดยองค์กรภายในของฝ่ายปกครอง และองค์กรภายนอกฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจตามกฎหมายของฝ่ายปกครองไม่ก่อให้เกิดผลกระทบ และผลเสียแก่ประชาชนซึ่งต้องเป็นการใช้อำนาจอย่างพอสมควรแก่เหตุ มีความแน่นอนชัดเจน ไม่เลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ และคุ้มครองความเชื่อถือและความไว้วางใจ รวมทั้งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจที่มีผลกระทบสิทธิ หรือจำกัดสิทธิของประชาชน ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อย่างจำกัดและมีความระมัดระวังเป็นพิเศษและต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการวางหลักประกันที่เข้มงวดและเคร่งครัด ซึ่งรัฐต้องให้ความเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการแทรกแซง ดังนั้น กลไกและกระบวนการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในรูปแบบต่างๆ ทั้งภายในองค์กรฝ่ายปกครองนั่นเอง และองค์กรจากภายนอกล้วนเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะองค์กรตุลาการหรือศาล เนื่องจากมีหลักประกันความเป็นอิสระในการวินิจฉัยคดี และไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลใดๆ ถ้าได้ฟ้องคดีอย่างถูกต้อง ศาลก็มีหน้าที่ต้องพิจารณาพิพากษาคดีเสมอ ประชาชนจึงจะได้รับการประกันว่าความทุกข์ ความเสียหายหรือความเดือดร้อนของประชาชนย่อมต้องได้รับการแก้ไขเยียวยาในเวลาอันสมควรและเป็นธรรม ทั้งนี้ ตามกระบวนการและวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองที่ต้องเป็นไปโดยเปิดเผย เรียบง่ายรวดเร็ว และประหยัด

เอกสารอ้างอิง

เพลินตา ตันรังสรรค์. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายปัญหาสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย. 2553.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง และการกระทำทางปกครอง, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, พิมพ์ครั้งที่ 2. 2546.

วิชฌ วรวิญญู. ปิยะศาสตร์ ไชวพันธ์ และเจตน์ สถาวรศีลพร. ตำรากฎหมายปกครองว่าด้วยกฎหมายปกครองทั่วไป. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ดอกเบญจ. 2551.

ศาลรัฐธรรมนูญ, คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒-๑๓/๒๕๕๑ เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๑.

ศาลรัฐธรรมนูญ. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓-๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งอัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย.

อัสนีย์ สังขเนตร. “มาตรฐานกระบวนการยุติธรรมอาเซียนด้านการบังคับโทษหลังคำพิพากษา” ยกระดับประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม ...สู่ความเป็นผู้นำในประชาคมอาเซียน. วารสารยุติธรรม. มปป..

Modern Policing Community Policing in CSD. ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย. มปป.