



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทศาลยุติธรรมในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ
ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

จัดทำโดย
นายภัทรศักดิ์ วรรณแสง
รหัส 280156

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 1
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำ

ด้วยสถานการณ์บ้านเมืองในปัจจุบันได้มีการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ จนบางครั้งมีการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจน การใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าจะเป็นอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการจะต้องมีขอบเขต คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน ผู้เขียนเห็นว่าศาลยุติธรรมเป็นองค์กรหนึ่งในอำนาจตุลาการมีบทบาทหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน อย่างเท่าเทียมกัน ภายใต้หลักการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามคำกล่าวที่ว่าศาลเป็นที่พึ่งสุดท้ายให้กับประชาชน อันจะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น บทความนี้ผู้เขียนได้อธิบายถึงบทบาทหน้าที่ของศาลยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ความมีอิสระในการทำหน้าที่ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจอื่นๆ บทบาทของศาลยุติธรรมต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม นิติรัฐ กระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due Process of Law) รวมถึงหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งหลักการดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นสิ่งที่ศาลได้นำมาเป็นหลักในการทำหน้าที่เพื่อให้เกิดความถูกต้องและชอบธรรม ที่สำคัญคือจะต้องให้ประชาชนสามารถที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมและเป็นไปตามวิถีทางที่กฎหมายกำหนดไว้ การทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในบทบาทของศาลยุติธรรม ประชาชนทุกฐานะ อาชีพ กลุ่มชน ต้องได้รับการปฏิบัติหน้าที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และตามแนวนโยบายในการบริหารงานศาลยุติธรรมที่มุ่งเน้นความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ

บทบาทศาลยุติธรรมในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อกล่าวถึงคำว่า “ศาล” ทุกคนก็จะเข้าใจว่าศาลเป็นองค์กรหนึ่งตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่หลักอย่างหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) ได้จัดตั้งศาลขึ้นมา 4 ระบบด้วยกัน คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร โดยแต่ละศาลจะมีอำนาจในการพิจารณาคดีที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า มีเพียง 3 ประเภทที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง ส่วนศาลทหารเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเฉพาะทาง และมีได้มีบทบาทโดยตรงในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ¹ และด้วยความเปลี่ยนแปลงของสังคมในทุกวันนี้ องค์กรศาลถือว่ามีบทบาทในการสรรค์สร้างคามยุติธรรมให้กับสังคมซึ่งเป็นที่พึงสุที่สุดท้าย ทั้งนี้เพราะว่าศาลเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายในการใช้อำนาจตุลาการซึ่งมีภารกิจเพื่ออำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนให้เป็นที่ยุติด้วยความเที่ยงธรรม ถูกต้อง และรวดเร็ว มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ตลอดจนการให้ความสำคัญกับสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนให้มีความสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิแก่ประชาชน

สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

วิวัฒนาการของสิทธิขั้นพื้นฐานมักจะถูกมองมานานแล้วว่าเป็นประวัติแห่งการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งเสรีภาพ ต่อมาจึงขยายออกมาเป็นประวัติแห่งการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งเสรีภาพและสิทธิ ซึ่งเป็นฐานรองรับเสรีภาพของมนุษย์ หรืออาจจะกล่าวในอีกมุมมองหนึ่งได้ว่า วิวัฒนาการของสิทธิขั้นพื้นฐาน คือด้านกลับของประวัติความเป็นมาของอำนาจรัฐนั่นเอง ประวัติแห่งการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐาน จึงเป็นประวัติแห่งการจำกัดอำนาจทั้งหลายแห่งรัฐ หรือเป็นการลดความอึกเขิมของผู้ทรงอำนาจลง ทำให้อำนาจต้องยอมถ่อมตัวลงมาบ้าง (moderation of powers)

การนำสิทธิขั้นพื้นฐานมาบัญญัติลงในรัฐธรรมนูญทำให้สิทธิดังกล่าวกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นรัฐ จึงเป็นการเปิดช่องให้มนุษย์สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างเสรีภายในประชาคม² แต่ในขณะเดียวกันก็ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐด้วย ภาพแห่งการดำเนินชีวิตของพลเมืองตามที่กล่าวมานี้ คือเป้าหมายของการขึ้นบัญชีสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในรัฐธรรมนูญ

¹ อภิสิทธิ์ เทพจันทร์, ศาลกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ.2540) : กรณีที่ยังไม่มีการออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ, ดุลพาท เล่ม 2 ปีที่ 53, หน้า 154

² สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2535 หน้า 127

และเมื่อมีการขึ้นบัญชีสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว เท่ากับว่าการต่อสู้เรียกร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานได้ประสบความสำเร็จแล้ว³

การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น ผู้ร่างได้ดำเนินรอยตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กล่าวคือ มีบทบัญญัติที่ทำให้สถานะของสิทธิขั้นพื้นฐาน แตกต่างไปจากสถานะของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เพื่อให้บรรลุถึงซึ่งวัตถุประสงค์แห่งการมีรัฐที่มีลักษณะสัมพันธ์ตามแนวความคิดแบบ เสรีนิยมที่เน้น ความเป็นตัวของตัวเองของปัจเจกบุคคล โดยมาตรา 26 กำหนดให้การใช้อำนาจโดยองค์กรรัฐ ทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และ มาตรา 27 ยังกำหนดในรายละเอียดต่ออีกว่า สิทธิ เสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง ซึ่งเท่ากับว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละฝ่ายดังกล่าว หากมีเงื่อนไขอาจกระทบถึงประชาชน จะต้องมีการนำเอาสิทธิเสรีภาพต่างๆ ของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วยเสมอ⁴

หลักนิติธรรม (Rule of Law)

หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นหลักการที่ฝังรากลึกในรัฐธรรมนูญอังกฤษมาแต่อดีตกาล และเป็นหลักการที่ขาดเสียมิได้สำหรับการปกครองในระบบประชาธิปไตย ตรงกันข้ามกับการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (arbitrary power) หลักนิติธรรมนั้นเป็นหลักการที่ใช้กันโดยทั่วไป ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง คืออย่างเป็นกลาง (neutrality) และโดยเสมอภาค (equity) นำไปสู่ความเป็นธรรม (fairness) หลักนิติธรรมจึงมีส่วนสำคัญในการช่วยให้เกิดความเสมอภาคและเสรีภาพ (liberty) ในสังคมซึ่งทั้งสองต่างเป็นอุดมการณ์หลักของประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้อย่างเป็นรูปธรรมแล้วว่าการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรของรัฐจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งมีการบัญญัติไว้ในหมวดที่ 1 บททั่วไป มาตรา 3 วรรคสอง บัญญัติว่า :

“การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

และในหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 (6) บัญญัติว่า :

“มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

³ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, โครงการตำราฯ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 3, หน้า 501

⁴ เรื่องเดิม หน้า 473

(6) *ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”*

ดังนั้น เราจึงต้องทำความเข้าใจถึงความเป็นมาของหลักนิติธรรม (THE RULE OF LAW) ว่ามีความสำคัญและมีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างไร และมีความสำคัญต่อบทบาทของศาลยุติธรรมซึ่งเป็นองค์กรของรัฐองค์กรหนึ่งที่ใช้อำนาจตุลาการในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ให้คำแปลของ **“นิติธรรม”** ไว้ว่า **“หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย”** พจนานุกรมให้คำแปลไว้เพียงเท่านี้ มิได้ให้คำอธิบายความหมายแต่อย่างใดจึงไม่กระจ่างชัดว่า หลักนิติธรรมคืออะไร หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่ว่ามีอะไรบ้าง แล้วการปฏิบัติอย่างไรจึงจะถือได้ว่าถูกต้องและเป็นไปตามหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม หรือคนส่วนใหญ่แปลว่า หลักการปกครองโดยกฎหมายนั้นเป็นแนวคิดที่มีมาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เกิดจากการค้นหาหลักการปกครองที่ดีที่สุด (Plato 429 – 348 B.C.) นักปราชญ์ชาวกรีกผู้เคยเสนอว่าการปกครองที่ดีที่สุด คือการปกครองโดยราชาปราชญ์ (Philosopher King) ซึ่งเป็นทั้งคนเก่งและคนดีมีคุณธรรมประจำใจ ปกครองบ้านเมืองด้วยความถูกต้องชอบธรรม แต่สุดท้ายแล้วเพลโตก็ไม่สามารถหาคนที่สมบูรณ์แบบพอที่จะเป็นราชาปราชญ์ได้ ในบั้นปลายชีวิตเพลโตจึงหันมาให้ความสำคัญกับ **“กฎหมาย”** โดยเสนอว่า กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด และการปกครองจะต้องดำเนินตามกฎหมาย หากสังคมสามารถสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมขึ้นมาให้คนประพฤติปฏิบัติตามได้ แม้แต่คนชั่วก็ยังมีทางทำความดีขึ้นมาได้เช่นกัน⁵

ต่อมา อริสโตเติล (Aristotle 384 – 322 B.C.) ศิษย์เอกของเพลโตก็ได้นำความคิดนี้มาขยายต่อโดยเสนอว่า การปกครองโดยกฎหมายเป็นสิ่งที่พึงปรารถนามากกว่าการปกครองโดยมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นผู้ใดก็ตาม (...the rule of law, ...is preferable to that of any individual).⁶

หลักการปกครองที่ดีที่สุด คือ การปกครองโดยราชาปราชญ์ของกรีกนี้ น่าจะเปรียบเทียบกับ **“ทศพิธราชธรรม”** ธรรมะ 10 ประการของพระมหากษัตริย์ในการปกครองพสกนิกรในพระองค์โดยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทศพิธราชธรรมประการสุดท้ายคือ **“อวิโรธน”** (ความไม่คลาดธรรม) อันมีความหมายว่า พึงปกครองโดยยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมอันเป็นอมตะธรรมแห่งการปกครองโดยแท้ น่าคิดว่าจะนำเอา **“อวิโรธน”** มาปรับใช้ในหลักนิติธรรมปัจจุบันของไทยได้หรือไม่เพียงใด?

⁵ Plato, The Law (Trans. T.J. Saunders, Penquin Classics, 1975), อ้างในปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลาคม, 2548), หน้า 110 – 115

⁶ Aristotle, Politics (trans. Jowett, 1926), อ้างในชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักนิติธรรม”, รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ธรรมศาสตร์อาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 23

ที่มาดั้งเดิมของหลักนิติธรรม (THE RULE OF LAW)

แนวความคิดเรื่อง THE RULE OF LAW เริ่มเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นที่ประเทศอังกฤษ ในคริสต์ศตวรรษที่ 13 โดยปรากฏหลักเกณฑ์อยู่ในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (MAGNA CARTA) ค.ศ. 1215 อันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีของอังกฤษ⁷ และได้รับการพัฒนาต่อมาจนเริ่มเป็นที่รู้จักแพร่หลายและเป็นที่ยอมรับไปทั่วโลกโดยศาสตราจารย์ เอ.วี.ไดซี่ (Albert Venn Dicey) แห่งมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ดที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งของอังกฤษในปลายรัชสมัยของสมเด็จพระนางเจ้าวิกตอเรียมหาราชินีนาถไดซี่ได้ให้ความหมายของ “THE RULE OF LAW” มีความสำคัญ 3 ประการ คือ⁸

ประการแรก ต้องไม่มีการใช้ระบบทรราชย์ กล่าวคือ บุคคลทุกคนพึงได้รับการพิจารณาพิพากษาโทษโดยศาลยุติธรรม ไม่มีบุคคลใดจะถูกลงโทษ เว้นแต่บุคคลนั้นได้กระทำการอันขัดต่อกฎหมายเท่านั้น การนำตัวบุคคลใดไปลงโทษโดยประการอื่นย่อมเป็นการมิชอบ

ประการที่สอง บุคคลทุกคนเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย กล่าวคือ ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมายหรือมีอภิสิทธิ์ใดๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใคร มีสถานะอย่างไร ย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายของแผ่นดินและอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามปกติ

ประการสุดท้าย รัฐธรรมนูญ (ของอังกฤษ) นั้นมิใช่เป็นที่มาแห่งกฎหมาย หากแต่เป็นผลแห่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย กล่าวคือ การที่บุคคลนั้นมีสิทธิ มีเสรีภาพประการต่างๆ นั้น หาใช่เพราะรัฐธรรมนูญยอมรับไม่ หากแต่เป็นเพราะมีศาลยุติธรรมยอมรับบังคับให้

ความหมายทั้ง 3 ประการของ “THE RULE OF LAW” ตามที่ไดซี่ให้อธิบายไว้ได้รับการสนับสนุนและวิพากษ์วิจารณ์ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา แนวคิดเรื่อง “THE RULE OF LAW” ตามหลักกฎหมายอังกฤษนี้ได้รับการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางและในเชิงลึกมากขึ้นแทบทั่วทุกมุมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโลกเสรี นักกฎหมายส่วนมากก็ถือเอา “THE RULE OF LAW” เป็น**อุดมการณ์ร่วมกันเพื่อต่อต้านลัทธิทรราชย์และปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล** มีการขยายหลัก THE RULE OF LAW ออกไปให้ครอบคลุมถึงการเสริมสร้างเกียรติศักดิ์ของมนุษย์และการคุ้มครองรักษาสิทธิมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม แม้แต่ในคำปรารภของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่รับรองและ

⁷ รัฐธรรมนูญจารีตประเพณีของอังกฤษ (THE UNWRITTEN ENGLISH CONSTITUTION) มีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่สำคัญบางฉบับเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย การบริหารราชการแผ่นดินและสิทธิเสรีภาพของพลเมือง เช่น Magna Carta 1215 (ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาอีกหลายครั้ง), The Petition of Right 1628 และ The Act of Settlement 1701 ส่วนที่สองเป็นคำวินิจฉัยคดีสำคัญบางคดีของศาลยุติธรรม และส่วนที่สามเป็นนิติประเพณีและแนวปฏิบัติต่างๆ ในการบริหารราชการบ้านเมือง เช่น Parliamentary Practices ส่วนรัฐธรรมนูญของนานาประเทศ รวมทั้งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยและประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคมของจักรวรรดิอังกฤษ ล้วนแต่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บัญญัติขึ้นโดยรัฐสภา กำหนดอำนาจอธิปไตยและการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่องค์กรสำคัญของรัฐ สิทธิ เสรีภาพและหน้าที่ของราษฎร ฯลฯ

⁸ Albert V. Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution (London : MacMillan, 1959), pp. 188 – 203.

ประกาศโดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 217 เอ (III) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ก็ยังคงกล่าวถึง “THE RULE OF LAW” ไว้ด้วยว่า “...เป็นการจำเป็นที่สิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม ถ้าไม่ประสงค์ให้มนุษย์ต้องถูกบีบบังคับให้หาทางออกอันเป็นที่พึงสุทธ้ายด้วยการก่อความไม่สงบเพื่อต่อต้านพระราชย์และการกดขี่...” ดังนั้น ปัญหาต่างๆ ที่อยู่ในข่ายของ “THE RULE OF LAW” จึงมิใช่มีเฉพาะแต่เรื่องระบบพระราชย์ดังที่ปรากฏมาแต่เดิม *แต่ยังครอบคลุมไปถึงเรื่องต่างๆ ที่กระทบกระเทือนสิทธิมนุษยชนประการอื่นด้วย เป็นต้นว่าการแบ่งแยกชนชั้นหรือเชื้อชาติในสังคมและการจำกัดเสรีภาพในการนับถือศาสนา*

THE RULE OF LAW ในทางปฏิบัติของระบบกฎหมายอังกฤษปัจจุบัน

ลอร์ดจูลฟ์ (Lord Chief Justice) ของอังกฤษและเวลส์ กล่าวว่า หลักนิติธรรมใช้บังคับได้ผลดีใน สหราชอาณาจักรก็เพราะระบบกระบวนการยุติธรรมของอังกฤษได้รับการพัฒนาโดยรัฐสภาและศาลยุติธรรมมาเป็นเวลาช้านานประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งคือ คุณภาพของระบบการศาลยุติธรรมและระบบวิชาชีพนักกฎหมายของอังกฤษสูงมาก ผู้ที่อยู่ในวิชาชีพกฎหมายไม่ว่าจะเป็นโซลิซิเตอร์ (Solicitor) หรือเนติบัณฑิต (Barrister) ได้ผ่านการฝึกอบรมที่เข้มงวดกวดขันและมีมาตรฐานสูงมาก ทั้งมีการแข่งขันกันอย่างจริงจัง แม้แต่ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมแล้วก็ยังต้องหมั่นฝึกฝนตนเองอยู่เสมอ ใฝ่หาความรู้และประสบการณ์ในวิชาชีพของตนตลอดระยะเวลาที่ประกอบวิชาชีพนี้ ส่วนผู้พิพากษาศาลอังกฤษเองก็ได้รับการคัดเลือกจากบรรดาทนายความที่ประสบความสำเร็จอย่างรุ่งโรจน์ในการประกอบวิชาชีพทนายความมาแล้ว ยิ่งกว่านั้นผู้พิพากษาแต่ละท่านมีเกียรติประวัติในด้านความรู้ ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริต และครองตนโดยยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมก่อนเป็นผู้พิพากษาอยู่แล้ว เมื่อเป็นผู้พิพากษาก็ได้นำเอาความรู้และประสบการณ์ของการเป็นทนายความมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ผู้พิพากษาด้วย ไม่เคยปรากฏว่ามีผู้พิพากษาศาลสูงของอังกฤษคนใดถูกลงโทษให้ออกจากตำแหน่งเลยในประวัติศาสตร์ของศาลอังกฤษบรรดาผู้พิพากษาเหล่านี้เป็นผู้ร่วมกันสร้างวัฒนธรรมแห่งความเป็นอิสระของศาลและเป็นผู้ที่ไร้มลทินมัวหมองโดยสิ้นเชิง (total incorruptibility)⁹

ทั้งนี้ ลอร์ดจูลฟ์ยังให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ THE RULE OF LAW ในภาคปฏิบัติไว้ว่า สังคมใดก็ตามจะอยู่ได้ด้วยดีด้วยความสงบสุขโดยอาศัยหลักนิติธรรมนั้น หลักนิติธรรมมีกฎเกณฑ์อย่างไรบ้างย่อมแล้วแต่สถานการณ์ในแต่ละสังคมเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้อย่างกว้างๆ ว่าอย่างน้อยที่สุด ในสังคมนั้นควรมี

1. ศาลที่จะพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทระหว่างบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์ขัดกัน
2. ผู้พิพากษาซึ่งมีความเป็นอิสระ ปราศจากอคติ และเป็นผู้มีความสามารถที่จะพิจารณาข้อพิพาทนั้นได้
3. หลักการนั่งพิจารณาคดีและตัดสินข้อพิพาทภายในระยะเวลาอันสมควร
4. วิธีการที่จะบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษา

⁹ Lord Henry Woolf, *The Pursuit of Justice*, edited by Christopher Campbell-Holt, (Oxford : Oxford University Press, 2008), p. 413

5. วิธีพิจารณาคดีของศาลที่เที่ยงธรรมและมีเหตุผล
6. กฎหมายที่ศาลใช้วินิจฉัยต้องมีความแน่นอน ชัดเจน มีความพอดี และเป็นธรรม

หลักนิติธรรมในสหรัฐอเมริกา

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น นักกฎหมายอเมริกันยอมรับหลักนิติธรรม (THE RULE OF LAW) เป็นบางกลุ่ม และบางกลุ่มก็ยอมรับไม่เต็มที่นัก ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกานั้น อำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญและโดยอำนาจสูงสุดของรัฐ อันได้แก่ อำนาจของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES) ที่จะวินิจฉัยว่าเรื่องใดและภายใต้เงื่อนไขอย่างไรบ้างที่ฝ่ายต่างๆ จะกระทำได้หรือไม่ตามรัฐธรรมนูญ ศาลสูงสุดจึงมีอำนาจวินิจฉัยให้ฝ่ายต่างๆ ของรัฐปฏิบัติตามหลักนิติธรรมได้ ทั้งในแง่กฎหมายสารบัญญัติและในแง่กฎหมายวิธีสบัญญัติ

ในปี พ.ศ. 2501 เนติบัณฑิตยสภาอเมริกันจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อส่งเสริมสันติภาพของโลกโดยอาศัยกฎหมาย (A SPECIAL COMMITTEE ON WORLD PEACE THROUGH LAW) ว่าจะทำอย่างไรจึงจะสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในโลกได้โดยอาศัยกฎหมายของนานาชาติ ต่อมาในปี พ.ศ. 2506 ได้มีการจัดการประชุมระหว่างประเทศ ณ กรุงเอเธนส์ ประกาศปฏิญญาว่าด้วย THE WORLD RULE OF LAW และจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสันติภาพของโลก (A WORLD PEACE THROUGH LAW) ขึ้นในโอกาสเดียวกันนั้นด้วย¹⁰

ส่วนอีกด้านหนึ่ง นักกฎหมายอเมริกันที่ไม่ยอมรับหลักนิติธรรมนี้อย่างเต็มที่ เช่น ฟรีดริช เฮเยก (Friedrich Hayek), โรเบอร์โต อังเกอร์ (Roberto Unger) และไบรอัน เซ็ท ทามาฮาฮา (Brian Z. Tamanaha) นักกฎหมายที่มีชื่อเสียงเหล่านี้แบ่งรับแบ่งสู้ในเรื่องของหลักนิติธรรม โดยให้เหตุผลว่ามีการให้อำนาจศาลยุติธรรมมากเกินไป หลักนิติธรรมที่วางนี้อาจใช้ได้เฉพาะในบางประเทศหรือในบางสถานการณ์เท่านั้น และอาจก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคกันในหมู่ราษฎรและระหว่างรัฐกับราษฎร เพราะบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมกลไกของรัฐอาจไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ราษฎรก็ได้ แต่หากสามารถป้องกันมิให้บุคคลเหล่านี้ลุแก่อำนาจได้ หลักนิติธรรมก็จะเป็นประโยชน์แก่ปัจเจกบุคคลและแก่สังคม¹¹

เมื่อพิจารณาจากหลักนิติธรรมของอังกฤษซึ่งเป็นต้นแบบและวิวัฒนาการในเรื่องนี้จากนานาประเทศแล้ว ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้เสนอแนวทางที่หลักนิติธรรมได้พัฒนาเป็นเวลานานและเป็นแนวสายกลางในปัจจุบันว่า **“หลักนิติธรรม ก็คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ่มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหาราษฎร หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับ**

¹⁰ David M. Walker, The Oxford Companion to Law, (London : Clarendon Press, 1980), p. 1094

¹¹ Brian Z. Tamanaha, “Rule of Law in the United States”, Asian Discourses of Rule of Law, edited by Randall Peerenboon, (London : Routledge, 2004), p. 75.

เอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม”

หลักนิติธรรมที่ได้พัฒนามาเป็นเวลาช้านานนี้ จะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นตัวบทกฎหมาย บทบาทของศาล กระบวนการยุติธรรมในทุกๆ ขั้นตอน หรือการบริหารราชการแผ่นดินในทุกๆ ระดับ ล้วนมีหลักการหรือหัวใจของเรื่องอันเดียวกันทั้งสิ้น คือ ต้องตั้งอยู่ในความถูกต้องและชอบธรรม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของไทยประการหนึ่งที่ยึดถือเป็นหลักในการปกครองประเทศมาทุกยุคทุกสมัย หลักธรรมนั้นก็คือ หลัก “อวิโรธน” หรือ “ความไม่คลาดธรรม” หลักธรรมประการที่ 10 ในศัพทราชาธรรมนั่นเอง อันเป็นอมตะธรรมของพระมหากษัตริย์ในการปกครองพสกนิกรในพระองค์ โดยธรรมมาแต่ครั้งโบราณกาลและไม่เคยล่วงสมัย ทั้งยังสอดคล้องกับหลักนิติธรรมของนานาประเทศในปัจจุบันด้วย¹²

แนวคิดที่ใกล้เคียงกับหลักนิติธรรม

ความหมายของหลักนิติธรรมครอบคลุมเนื้อหาหลายเรื่อง ทั้งความถูกต้องชอบธรรม ความเสมอภาค การเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นอิสระของตุลาการ ฯลฯ การศึกษาทำความเข้าใจความหมายของหลักนิติธรรมจึงควรศึกษาหลักอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องหรือใกล้เคียงกับหลักนิติธรรมควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้เห็นภาพของหลักนิติธรรมเด่นชัดขึ้นและนำไปปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

กระบวนการที่ถูกต้องตามหลัก (DUE PROCESS OF LAW)

หลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายนี้พัฒนาขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นจุดเด่นและมีความสำคัญมากในระบบกฎหมายอเมริกัน สหรัฐอเมริกาได้รับเอาแนวคิดเรื่องกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายนี้มาจากประเทศอังกฤษ¹³ และได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา (THE UNITED STATES CONSTITUTION) ในบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งที่ 5 (Fifth Amendment) และในบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 14 (Fourteenth Amendment) โดยวางหลักว่ารัฐจะเพิกถอน สิทธอน หรือกระทำการใดๆ อันมีผลกระทบต่อสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินของบุคคล โดยปราศจากกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายไม่ได้ กล่าวคือ จะต้องให้บุคคลได้มีโอกาสเข้าสู่กระบวนการไต่สวนหรือกระบวนการพิจารณาคดีที่เหมาะสมและเป็นไปตามวิถีทางที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกเหนือจากรัฐธรรมนูญแล้ว กฎหมายฉบับต่างๆ ของสหรัฐอเมริกายังให้ความสำคัญแก่หลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายในอีกหลายเรื่อง ซึ่งมีใช้แค่

¹² ธานีทร์ กรัยวิเชียร, หลักนิติธรรม, บรรยายในการอบรมหลักสูตรภาคจริยธรรม เนติบัณฑิต สมัยที่ 61, สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, หน้า 9

¹³ คำว่า DUE PROCESS OF LAW นี้ ปรากฏครั้งแรกในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา ฉบับ ค.ศ.1354 ในรัชสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 3 แห่งกรุงอังกฤษ ซึ่งเป็นการให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าไม่มีผู้ใดจะล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ เว้นแต่ โดยวิถีทางที่ถูกต้องและชอบธรรมตามกฎหมายเท่านั้น.

เรื่องหลักประกันสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทางกฎหมายอาญาหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น หากแต่รวมถึงความคุ้มครองตามกฎหมายอื่นๆ ด้วย เช่น กฎหมายปกครองและกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ADMINISTRATIVE PROCEDURE LAW) ก็กำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐกระทำการตามแนวทางที่ดีตามกฎหมาย เป็นต้น¹⁴

หลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายนี้ เป็นหลักที่มีความเชื่อมโยงและใกล้เคียงกับ THE RULE OF LAW มาก เพราะสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาจากประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (THE COMMON LAW) เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับองค์กรตุลาการ การกระทำใดจะขัดต่อกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ อยู่ในอำนาจดุลพินิจของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาเท่านั้นที่จะเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด เพราะศาลสูงสุดเป็นเพียงศาลเดียวที่มีอำนาจในการวินิจฉัยและตีความว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐหรือการกระทำอื่นใดของรัฐขัดต่อกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ และคำวินิจฉัยนั้นถือเป็นที่สุดเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญนั่นเอง อย่างไรก็ตาม หลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายจะมีความหมายที่แคบกว่า THE RULE OF LAW เพราะหลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายมุ่งเน้นไปที่กระบวนการและวิธีปฏิบัติในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมเป็นสำคัญ แต่ในปัจจุบัน ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้เริ่มขยายความหมายไปถึงเนื้อหาแห่งสิทธิเสรีภาพในบางกรณีด้วย¹⁵

หลักนิติรัฐ (LEGAL STATE)

“หลักนิติรัฐ” หรือ “RECHTSSTAAT” ในภาษาเยอรมัน หรือในภาษาฝรั่งเศสว่า “L’ETAT DE DROIT” นั้น เป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญของประเทศในภาคพื้นยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเยอรมันและฝรั่งเศสอันเป็นต้นกำเนิดของหลักนิติรัฐ โดยรัฐที่จะถือว่าเป็นนิติรัฐได้นั้น ต้องมีองค์ประกอบสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. ต้องมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยมีหลักว่าด้วยลำดับชั้นหรือศักดิ์ของกฎหมาย (Hierarchy of Law) และกระบวนการควบคุมมิให้กฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ
2. ต้องมีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐจะล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิได้ เว้นแต่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ การกระทำใดๆ ของรัฐต้องชอบด้วยกฎหมายและอยู่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

¹⁴ ดร. สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, รายงานสรุปโครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย หัวข้อ “หลักนิติธรรมกับสังคมไทย : คุณค่า ความหมาย และการนำไปใช้” จัดโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2551, หน้า 7.

¹⁵ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 12, หน้า 11

3. ต้องมีการกำหนดขอบเขตของอำนาจไว้อย่างชัดเจน โดยมีการแบ่งแยกอำนาจรัฐออกเป็น 3 ฝ่าย คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ เพื่อให้มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน โดยองค์กรตุลาการต้องมีความเป็นอิสระ สามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้

การศึกษาความเป็นมาของหลักนิติรัฐข้างต้น ทำให้เราเห็นว่าหลักนิติรัฐมีความแตกต่างกับ THE RULE OF LAW คือ หลักนิติรัฐจะเน้นไปที่ความมีอำนาจสูงสุดของกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชน ซึ่งแตกต่างจาก THE RULE OF LAW ที่ให้ความสำคัญกับความมีอำนาจสูงสุดของระบบศาล โดยศาลเป็นที่มาแห่งสิทธิ ความศักดิ์สิทธิ์ของสิทธิและเสรีภาพนั้นเกิดจากการที่ศาลยอมรับบังคับให้ นอกจากนี้หลักนิติรัฐยังมีความหมายกว้างกว่า THE RULE OF LAW มาก ประกอบด้วยหลักการพื้นฐานย่อยๆ หลายหลักที่ THE RULE OF LAW ไม่มี เช่น หลักว่าด้วยลำดับชั้นหรือศักดิ์ของกฎหมาย หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ความแตกต่างเหล่านี้ล้วนเป็นผลมาจากการพัฒนาขึ้นในบริบทของสังคมที่ต่างกัน กระนั้นก็ตาม แม้จะมีข้อแตกต่างกันบางประการ แต่สาระสำคัญของทั้งสองหลักมุ่งไปสู่จุดเดียวกัน คือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการละเมิดของผู้มีอำนาจรัฐนั่นเอง ปัจจุบันหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมได้รับการพัฒนาเรื่อยมาจนมีความใกล้เคียงกันเป็นอย่างมาก ในวงการกฎหมายไทยเองก็มีการใช้ทั้งคำว่า “นิติรัฐ” และ “นิติธรรม” ควบคู่กันไป ในลักษณะที่เกี่ยวข้องกันและเชื่อมโยงกัน จนบางครั้งมีการใช้สลับกันเสมือนหนึ่งว่าทั้งนิติรัฐและนิติธรรมเป็นสิ่งเดียวกัน¹⁶

ธรรมาภิบาล (GOOD GOVERNANCE)

“หลักธรรมาภิบาล” หรือ “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” นั้น เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่เกิดขึ้นมาเพื่อแก้ไขเยียวยาปัญหาในการบริหารจัดการองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยแนวคิดนี้ได้เริ่มเข้ามาสู่สังคมไทยประมาณ พ.ศ.2540 นับแต่นั้นมา แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาลก็มีการพูดถึงและมีการอธิบายโดยนักวิชาการไทยอย่างกว้างขวาง มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ของหลักธรรมาภิบาลไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมุ่งหวังให้เกิดการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

อาจสรุปได้ว่า “ธรรมาภิบาล” ก็คือ แนวทางในการบริหารจัดการองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยยึดหลักคุณธรรมและความโปร่งใส ภายใต้หลักกฎหมายและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง ถือเป็นหลักการที่สำคัญและมีบทบาทมากในการบริหารจัดการองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเน้นการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาและจัดการองค์กรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสงบสุขในสังคม ถือเป็นหลักที่มีความเชื่อมโยงกับหลักนิติธรรมอีกหลักหนึ่ง เพราะหลักนิติธรรมเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและ

¹⁶ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 12, หน้า 12 – 13.

อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอันเป็นเป้าหมายของธรรมาภิบาล¹⁷ ดังนั้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแต่เพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอ จำต้องใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมด้วย¹⁸

จากที่กล่าวมา มีแนวคิดต่างๆ เกิดขึ้นหลากหลายแนวคิด ทั้งนิติธรรม (THE RULE OF LAW), กระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย (DUE PROCESS OF LAW), นิติรัฐ (LEGAL STATE, RECHTSSTAAT, E'TAT DE DROIT) และธรรมาภิบาล (GOOD GOVERNANCE) แนวคิดเหล่านี้แม้จะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด อันเกิดจากจุดประสงค์ของการนำไปใช้ที่ต่างกัน หรือได้รับการพัฒนาขึ้นในบริบทของสังคมที่ต่างกันก็ตาม แต่หากพิจารณาในเนื้อแท้แล้วทุกแนวคิดล้วนเกิดขึ้นมาด้วยอุดมการณ์เดียวกัน คือ เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ผู้ใดมาล่วงละเมิดโดยไม่มีเหตุผลและไม่เป็นธรรม โดยหาวิธีที่จะควบคุมและจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง เพราะคนเราเมื่อมีอำนาจอยู่ในมือแล้วก็มีแนวโน้มที่จะหลงอำนาจและเสียคนง่าย ดังคำกล่าวของ Lord Acton ที่ว่า “Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely.” และประการสำคัญคือมุ่งหวังให้เกิดความเป็นธรรม สร้างสังคมที่ทุกคนอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขนั่นเอง¹⁹

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งจำเป็นที่อยู่เคียงคู่กับบุคคลอย่างขาดเสียไม่ได้ในรัฐเสรีประชาธิปไตย เพราะสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่ช่วยให้บุคคลแต่ละคนสามารถกำหนดชะตากรรมของตนได้ด้วยตนเอง ตลอดจนสามารถพัฒนาบุคลิกภาพของตนได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายจึงได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้โดยชัดแจ้ง

สิทธิ (Right) หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของตน และโดยเหตุที่บุคคลผู้ทรงสิทธิสามารถเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิของตนได้ สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วยเสมอ ส่วนกฎหมายที่บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลนั้นอาจเป็นกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนก็ได้

สิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองแก่บุคคลในอันที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง การรับรองสิทธิดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลอื่นเข้ามาแทรกแซงในขอบเขตแห่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตนโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรของรัฐ และในบางกรณีได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลนั้นบรรลุผล สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กร

¹⁷ อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 12, หน้า 13 – 15.

¹⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชนเล่ม 1 พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547) หน้า 12.

¹⁹ อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 12, หน้า 15.

ผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ

เสรีภาพ (Liberty) หมายถึง สภาวะที่บุคคลมีอิสระในอันที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความปรารถนาของตน โดยไม่ถูกแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น ส่วนกฎหมายที่บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลนั้นอาจเป็นกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนก็ได้

เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเป็นเสรีภาพตามที่กฎหมายมหาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองแก่บุคคลในการกำหนดชะตากรรมของตนโดยมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยให้การใช้เสรีภาพของตนเท่านั้น²⁰

ความแตกต่างระหว่างสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ²¹

สิทธิและเสรีภาพแตกต่างกันตรงที่ “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลพึงมีเพื่อเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยให้การใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญของบุคคลนั้นบรรลุผลหรือสะดวกขึ้น เช่น สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง บุคคลผู้ทรงสิทธิจะใช้สิทธิดังกล่าวไม่ได้เลยตราบใดที่รัฐยังไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง หรือสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ บุคคลผู้ทรงสิทธิมีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐได้ ซึ่งก่อให้เกิดหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐที่จะต้องให้ผู้ยื่นคำขอได้ดูข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะเหล่านั้นเป็นต้น

ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจที่บุคคลพึงมีเพื่อความอิสระในการตัดสินใจที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ด้วยตนเอง แม้เสรีภาพจะก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐหรือบุคคลอื่นเช่นเดียวกับสิทธิ แต่หน้าที่นั้นก็เป็นแต่เพียงหน้าที่ที่จะต้องงดเว้นกระทำการใดๆ อันเป็นอุปสรรคขัดขวางการใช้เสรีภาพของบุคคลผู้ทรงเสรีภาพเท่านั้น บุคคลผู้ทรงเสรีภาพจึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตนหรือเอื้ออำนวยให้ตนใช้เสรีภาพได้สะดวกขึ้น เช่น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ผู้ทรงเสรีภาพย่อมมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องรอให้รัฐมาจัดการชุมนุมหรือจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้สำหรับการชุมนุมให้ก่อนที่จะใช้เสรีภาพนั้น และผู้ทรงเสรีภาพก็ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้รัฐจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้สำหรับการชุมนุมให้แก่ตน ผู้ทรงเสรีภาพมีอำนาจตามกฎหมายเพียงเรียกร้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นงดเว้นกระทำการใดๆ อันเป็นอุปสรรคขัดขวางการชุมนุมของตนเท่านั้น

²⁰ สุริยา ปานแป้น, และ อนุวัฒน์ บุญนันท์, คู่มือสอบ กฎหมายรัฐธรรมนูญ, โรงพิมพ์เดือนตุลา, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 23

²¹ เรื่องเดิม, หน้า 23 – 24

ประเภทของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ²²

เมื่อพิจารณาจากผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพหรือบุคคลซึ่งได้รับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแล้ว เราอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สิทธิมนุษยชน กับสิทธิพลเมือง ซึ่งสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภทมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายถึงสิทธิและเสรีภาพที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปจากมนุษย์ได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของผู้คน สิทธิมนุษยชนจึงเป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ เป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่มนุษย์ทุกคนพึงมีในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ มนุษย์ทุกคนจึงมีสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนที่จะมี “รัฐ” เกิดขึ้น ไม่มีมนุษย์ผู้ใดสามารถสละสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้โดยชอบ และไม่มีการปกครองคนใดหรือคณะใดที่จะมีอำนาจทำลายสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ ตัวอย่างของสิทธิมนุษยชน ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิในทรัพย์สินสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

ดังนั้น สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทุกคน โดยมีได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนสัญชาติใด เชื้อชาติใด หรือนับถือศาสนาใด หากบุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของรัฐใดก็ตาม บุคคลดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของรัฐนั้นๆ ด้วย

สิทธิพลเมือง (Citizen Rights) หมายถึง สิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของรัฐหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรของรัฐ โดยสภาพของเรื่องจะเห็นได้ว่าสิทธิพลเมืองย่อมมีได้เฉพาะแต่ภายหลังเวลาที่เกิด “รัฐ” แล้วเท่านั้น และรัฐมักจะบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิประเภทนี้ให้แก่พลเมืองของรัฐตนเท่านั้น ตัวอย่างของสิทธิพลเมือง ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองทั้งหลาย เช่น เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ฯลฯ และสิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ

ดังนั้น สิทธิพลเมืองจึงเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองแก่พลเมืองของรัฐตนเท่านั้น หากบุคคลใดเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของรัฐซึ่งตนไม่ได้มีสัญชาตินั้น บุคคลดังกล่าวย่อมไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิในสิทธิพลเมืองของรัฐนั้น จึงไม่ได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของรัฐนั้น

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้นำเอารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 มาเป็นต้นแบบ ดังนั้นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ.2540 ทั้งสามประการ คือ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ

²² เรื่องเดิม, หน้า 24 - 25

ประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น และปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพยังสามารถใช้ได้อยู่ โดยเฉพาะสองประการแรก แต่ที่เปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิง คือ ประการที่สามรัฐธรรมนูญไม่ให้ความสำคัญกับเสถียรภาพของรัฐบาลมากเท่าฉบับปี พ.ศ.2540²³

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับ ปี พ.ศ.2550 เองนั้นอยู่ในคำปรารภ ย่อหน้าที่สอง ที่ว่า “...ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่นี้มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการ...คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีดุลยภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันและองค์กรอิสระสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตเที่ยงธรรม...”

จากคำปรารภนี้ เราจะเห็นเจตนารมณ์หลัก 3 ประการ²⁴

1. คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและส่วนร่วมของพลเมือง แต่ปรับสิทธิ เสรีภาพให้ขยายขึ้นและบังคับรัฐได้ ขยายรายละเอียดในแนวนโยบายพื้นฐาน และขยายส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นความต่อเนื่องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 แต่มีการปรับปรุงบางประการ

2. ทำให้การเมืองมีความสุจริตและโปร่งใสโดยมีการเพิ่มจริยธรรม ธรรมาภิบาลและปรับระบบการได้มาซึ่งองค์กรอิสระ ปรับอำนาจหน้าที่ศาลและองค์กรอิสระ ซึ่งเป็นความต่อเนื่องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 เช่นกัน แต่มีการเพิ่มเติมสาระบางประการ

3. ลดความสำคัญของเสถียรภาพพลง ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาก

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพถือว่าเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ให้การคุ้มครองแก่ประชาชน ซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย (มาตรา 26 – 69) จะเห็นได้ว่า นอกจากบุคคลแต่ละคนจะต้องมีหน้าที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยการใช้สิทธิและเสรีภาพของตนไม่ให้ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นแล้ว องค์กรของรัฐทุกองค์กรก็ต้องมีหน้าที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทุกคน ทั้งนี้ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรจะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญรับรองไว้ บุคคลนั้นก็สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 28 วรรคสอง นอกจากนี้ บุคคลนั้นยังสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้โดยตรงตามมาตรา 28 วรรคสาม ตอนต้น แม้จะยังไม่ได้มีการตรากฎหมายขึ้นมากำหนดรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นก็ตาม อย่างไรก็ตาม หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา 28 วรรคสาม ตอนท้าย²⁵

²³ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 18, หน้า 88

²⁴ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 18, หน้า 89

²⁵ อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 20, หน้า 28

เมื่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของประชาชนได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างเป็นรูปธรรม องค์กรของรัฐที่อยู่ภายใต้อธิปไตยเดียวกันจะต้องตระหนักถึงความสำคัญในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลยุติธรรมที่ประชาชนหวังว่าสิทธิและเสรีภาพของเขาจะได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง

ก่อนอื่นต้องเข้าใจก่อนว่า ศาลยุติธรรม คือ องค์กรผู้ธำรงรักษาไว้ซึ่งกฎหมาย และความ เป็นธรรม ตลอดจนความยุติธรรมในสังคม ให้ประชาชนทุกคนอยู่ร่วมกันเป็นปกติสุข ไม่ประทุษร้าย หรือคิดโกงกัน เหตุนี้ชาติที่มีวัฒนธรรมในสังคมเท่านั้นที่จะมีการศาลยุติธรรมเป็นปีกแผ่นมั่นคง เป็นที่ เชื่อถือศรัทธาของมหาชน ดังเช่น ชาติไทยที่มีวัฒนธรรมทางการศาลต่อเนื่องมาอย่างไม่ขาดสาย นับเนื่องแต่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของชาติ ที่พระราชทานความยุติธรรมแก่พสกนิกรชาวไทยตามคติราชประเพณีและหลักทศพิธราชธรรมสืบมาจนถึงตุลาการศาลยุติธรรมทั้งปวง ดังที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชทานพระบรมราโชวาทแก่ผู้พิพากษาประจำสำนักงาน ศาลยุติธรรม ซึ่งเข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่เมื่อ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2549 มีใจความตอนหนึ่งว่า :

“การยุติธรรมนี้ คือการปฏิบัติอะไรที่ถูกต้องเป็นธรรม ความยุติธรรมถ้าฟังดูก็ยุติในธรรม ยุติในความดีความชอบ ท่านก็รักษาความยุติธรรม ท่านต้องรักษาความดีความชอบ ถ้าผู้พิพากษา โดยเฉพาะผู้พิพากษาที่มีความยุติธรรมสูงสุดจะต้องรักษาความยุติธรรมนี้ รักษาความยุติธรรมนี้ด้วย อะไร ก็ด้วยความดี ความถูกต้อง เวลาที่มีผู้ขึ้นมาโรงศาล หรือมาอาศัยผู้พิพากษาก็เป็นหน้าที่ของท่าน ที่จะรักษาความดี ความชอบความยุติธรรมนี้ทุกเมื่อ ฉะนั้น ถ้าท่านรักษาความยุติธรรมตามที่ท่านได้ ปฏิญาณ ก็เชื่อว่าความสุข ความสงบก็จะเกิดขึ้น ถ้าผู้พิพากษาไม่รักษาความยุติธรรมเมื่อใด ประเทศชาติก็คงต้องวุ่นวาย... รางวัลของท่านไม่มีอันอื่นอันใด ก็คือความยุติธรรม ถ้าท่านทำทุกสิ่ง ทุกอย่างตามหน้าที่ของความยุติธรรม ท่านก็จะได้รับรางวัล...”²⁶

บทบาทของศาลนั้น การอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนเมื่อมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นถือเป็นบทบาทโดยตรง อีกทั้งเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกระทบจากการใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งศาลยุติธรรมจะทำหน้าที่นั้นได้ก็ต่อเมื่อผู้พิพากษามีอิสระของวิชาชีพ อิสระของผู้พิพากษามีไข่ม้อยู่เฉพาะตัวหนังสือที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายวิธีพิจารณา แต่จะมีได้จริงตามตัวหนังสือนั้นก็เพราะมีหลักประกันซึ่งประชาชนเขาจะใช้เป็นหลักพิสูจน์ว่า เขาควรจะให้ ความไว้วางใจในผู้พิพากษาได้หรือไม่²⁷

หลักดังกล่าวข้างต้นนี้สอดคล้องกับหลักการซึ่งมีอยู่ในกฎหมายไทยเดิมที่ถือว่าบุคคลที่จะพิจารณาพิพากษาคดีจะต้องรักษาตนไว้ให้ล่วงอคติคือ ความลำเอียงใน 4 ประการ คือ

1. ฉันทาคติ ลำเอียงเพราะ รัก หรือเพราะชอบกัน
2. โทสาคติ ลำเอียงเพราะ ชัง หรือเพราะชดเคือง
3. ภยาคติ ลำเอียงเพราะ ขลาด หรือเพราะกลัว

²⁶ การดำเนินความยุติธรรมตามรอยพระยุคลบาท, หนังสือที่ระลึกเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี, หน้า 32

²⁷ จิตติ ดิงศภัทย์, หลักวิชาชีพนักกฎหมายทั่วไป, หนังสือรวมคำบรรยายหลักวิชาชีพนักกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 5 พ.ศ.2545, น. 110 – 111

4. โมหาคติ ลำเอียงเพราะ เวลา หรือเพราะหลงผิดรู้เท่าไม่ถึงการณ์
แนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่องการให้ยึดถือความยุติธรรมยิ่งไป
กว่ากฎหมาย ดังพระบรมราโชวาทองค์หนึ่ง ความว่า :

“...กฎหมายทั้งปวงนั้น เราบัญญัติขึ้นเพื่อใช้เป็นปัจจัยสำหรับรักษาความยุติธรรม กล่าว
โดยสรุปคือ ใช้เป็นแบบแผนแห่งความประพฤติปฏิบัติของมหาชนสถานหนึ่งกับใช้เป็นแม่บทในการ
พิจารณาตัดสินความประพฤติปฏิบัติอื่นๆ ให้เป็นไปโดยถูกต้องเที่ยงตรงอีกสถานหนึ่ง

โดยที่กฎหมายเป็นแค่เครื่องมือในการรักษาความยุติธรรมดังกล่าว จึงไม่ควรที่จะถือว่ามีความ
สำคัญยิ่งไปกว่าความยุติธรรม หากควรจะต้องถือว่าความยุติธรรมมาก่อนกฎหมายและอยู่เหนือ
กฎหมาย การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีใดๆ โดยคำนึงถึงแต่ความถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ดูจะไม่
เป็นการเพียงพอ จำต้องคำนึงถึงความยุติธรรมซึ่งเป็นจุดประสงค์ด้วยเสมอ”²⁸

นอกจากนั้นแล้ว เพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม
ถูกต้องและรวดเร็ว ประธานศาลฎีกา (นายไพโรจน์ วายุภาพ) ได้วางนโยบายในการบริหารงาน
ศาลยุติธรรมไว้หลายด้านด้วยกัน โดยเฉพาะด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการให้บริการแก่
ประชาชน โดยแยกเป็นข้อๆ ได้ดังนี้²⁹

1. รักษาสถานะของศาลยุติธรรมให้ดำรงไว้ซึ่งความเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลาง เป็น
ที่เชื่อถือ สมดังความไว้วางใจจากสาธารณชนในฐานะ “ที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน” เพื่อให้ประชาชน
ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

2. มุ่งเน้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนที่มีความสะดวก รวดเร็ว และ
ทั่วถึง ตลอดจนการให้บริการประชาชนด้วยจิตสำนึกที่ดี

3. ส่งเสริมสมรรถนะส่วนสนับสนุนงานศาลยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ ด้วยการ
ปรับปรุงอาคารที่ทำการศาล รวมทั้งจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์รองรับการปฏิบัติงานที่ทันสมัย โดยจัดทำ
แผนงานที่เป็นระบบชัดเจน

4. พัฒนาโครงการเจ้าหน้าที่ประจำสำนวนคดี ให้รับผิดชอบแต่ละคดีตั้งแต่ต้นจนจบ
โดยจัดทำเป็นโครงการนำร่องในศาลชำนาญพิเศษ

5. ผลักดันให้มีการใช้แนวทางการลงโทษที่หลากหลาย โดยเฉพาะการนำวิธีการปฏิบัติ
ต่อผู้กระทำผิดอย่างอื่นแทนการลงโทษจำคุกมาใช้อย่างจริงจังและเกิดประสิทธิผล

6. ส่งเสริมความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวและการคุ้มครองเด็กและสตรี โดย
เร่งรัดดำเนินการตลอดจนเผยแพร่ความรู้และแนวปฏิบัติตามกฎหมายศาลเยาวชนและครอบครัวใหม่
ให้แพร่หลาย

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าศาลยุติธรรมต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมเสมอ ต้องมี
อิสระไม่ปล่อยให้อิทธิพลจากภายนอกหรืออคติภายในใจตนมาทำลายความยุติธรรมได้ ตั้งอยู่ในความ
ถูกต้องและชอบธรรม ที่สำคัญคือจะต้องให้ประชาชนสามารถที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่

²⁸ พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษา
กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา ณ เนติบัณฑิตยสภา เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ.2515

²⁹ ศาลยุติธรรมกับการพัฒนาวิชาชีพกฎหมายสู่สากล ระบบกฎหมายสากล II กองการต่างประเทศ สำนักงาน
ศาลยุติธรรม, กรกฎาคม 2555

เหมาะสมและเป็นไปตามวิถีทางที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในบทบาทของศาลยุติธรรม ประชาชนทุกฐานะ อาชีพ กลุ่มชนต้องได้รับการปฏิบัติหน้าที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ และตามแนวนโยบายในการบริหารงานศาลยุติธรรมที่มุ่งเน้นความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ