สรุปการสัมมนาเชิงวิชาการ เรื่อง "หลักนิติธรรมกับประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย"
วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๙ ณ วิทยาลัยกิจการยุติธรรม

การบรรยาย หัวข้อ "หลักนิติธรรมกับประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย" โดย รองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ตัณศิริ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ในพจนานุกรม (ราชบัณฑิตยสถาน) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า "นิติธรรม" ต่างๆกัน ดังนี้ ในปีพ.ศ. ๒๔๙๓ และพ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้คำจำกัดความว่าหมายถึง หลักกฎหมาย ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้คำจำกัดความว่าหมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย และปีพ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้คำจำกัดความว่า หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Rule of law)

สรุปแล้วหลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมายกระบวนการยุติธรรม หรือ การกระทำใดๆจะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมอาจจำแนกได้เป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ

หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆจะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรม หรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

สาระสำคัญของหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ ได้แก่

๑.๑ หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ
๑.๒ กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
๑.๓ กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ
๑.๔ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้
๑.๕ ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดี
๑.๖ กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ
๑.๗ บุคคลจะถูกลงโทษทางอาญาซ้ำในการกระทำเดียวกันไม่ได้
๑.๘ บุคคลมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ต้องรับผิดทางอาญา
๑.๙ กฎหมายจะยกเว้นความผิดให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้

๒. หลักนิติธรรมโดยทั่วไป หรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

สาระสำคัญของหลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง ได้แก่

๒.๑ กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน
๒.๒ กฎหมายที่ดีต้องไม่ขัดแย้งกันเอง
๒.๓ กฎหมายที่ดีต้องมีเหตุผล
๒.๔ กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม
๒.๕ กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน
๒.๖ กฎหมายที่ดีต้องทันสมัย และสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยี

๒.๗ กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายและตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้

๒.๘ กฎหมายที่ดีต้องไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดของบุคคล

๒.๙ กฎหมายที่ดีต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด

๒.๑๐ กฎหมายที่ดีต้องมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประชาชนต้องได้รับการส่งเสริมให้มีความรู้ความเข้าใจและเคารพในกฎหมายและหลักนิติธรรม

๒.๑๑ กระบวนการนิติบัญญัติที่ดีต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้

๒.๑๒ กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์

๒.๑๓ กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก ไม่ชักช้าด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม

๒.๑๔ กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

๒.๑๕ นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๑๖ นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรม

หลักนิติธรรมซึ่งเป็นแนวคิดและ ทฤษฎีได้ปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมายครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนี้

มาตรา ๓ วรรค ๒ “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม**”

มาตรา ๗๘ (๖) “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม**”

จนกระทั่งปัจจุบันร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๕๘) ได้นำเอาหลักนิติธรรมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งอยู่ในภาค ๓ หลักนิติธรรม ศาล และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดังนี้

มาตรา ๒๑๗ “**หลักนิติธรรม**อันเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย อย่างน้อยมีหลักการพื้นฐานสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) ความสูงสุดของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเหนืออำเภอใจของบุคคล และการเคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งโดยรัฐและประชาชน

(๒) การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค

(๓) การแบ่งแยกการใช้อำนาจ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม

(๔) นิติกระบวน ซึ่งอย่างน้อยต้องไม่บังคับใช้รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายย้อนหลังเป็นโทษทางอาญาแก่บุคคล ให้บุคคลมีสิทธิในการปกป้องตนเองเมื่อสิทธิหรือเสรีภาพถูกกระทบ ไม่บังคับให้บุคคลต้องให้ถ้อยคำซึ่งทำให้ต้องรับผิดทางอาญา ไม่ทำให้บุคคลต้องถูกดำเนินคดีอาญาในการกระทำความผิดเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้ง และมีข้อกำหนดให้สันนิษฐานว่าบุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะมีคำพิพากษาว่ากระทำผิด

(๕) ความเป็นอิสระของศาล และความสุจริตเที่ยงธรรมของกระบวนการยุติธรรม

นับเป็นเรื่องดีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนำหลักนิติธรรมมาบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ อันเป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม ซึ่งทำให้นักกฎหมายต้องทำความเข้าใจกับหลักนิติธรรมมากขึ้น

อย่างไรก็ดีแม้ประเทศไทยจะมีหลักนิติธรรมบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ก็ปัจจุบันก็ยังมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในอีกหลายๆประเด็น เช่น หลักนิติธรรมคืออะไร สาระสำคัญหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอะไรบ้าง และถ้ามีการฝ่าฝืนหลักนิติธรรมผลจะเป็นอย่างไร ดังนั้นจึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติเป็นผู้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับหลักนิติธรรมโดยเฉพาะเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องหลักนิติธรรมต่อไปในอนาคต

นางสาวดาเนียร วิทยากุล ผู้เข้าร่วมการสัมมนา
นางสาวแก้วขวัญ คงหนู ผู้เข้าร่วมการสัมมนา