

หลักนิติธรรมของประเทศอังกฤษ และประเทศไทย : ความหมายและสาระสำคัญ

The Rule of Law in England and Thailand: The Meanings and Definitions

เขตไท่ ลังการ์พินธุ์¹

Khettai Langkarpint

บทคัดย่อ

หลักนิติธรรม มีความหมายอย่างไร มีสาระสำคัญอย่างไร บทความฉบับนี้ จะเปรียบเทียบ ประวัติความเป็นมา ตลอดจนความหมายและสาระสำคัญต่างๆ ระหว่างประเทศอังกฤษ และ ประเทศไทยที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จากการศึกษาพบว่า ความหมายของหลักนิติธรรม ของอังกฤษโดยเฉพาะหลักการของราส (Raz's Principles) มีหลายข้อที่มีส่วนคล้ายคลึง ความหมายของหลักนิติธรรมทั้งอย่างแคบและอย่างกว้างของประเทศไทย โดยสรุป “หลักนิติธรรม” ทั้ง 2 ประเทศนี้เป็นแนวคิดก่อตัวขึ้นเพื่อเป็นการจำกัดอำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนอันเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ เป็นประมุข

คำสำคัญ: หลักนิติธรรม, ความหมาย, เปรียบเทียบ, ประเทศอังกฤษ, ประเทศไทย

¹ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ปัจจุบันทำงานตำแหน่งอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ.



Abstract

The rule of law, what does it mean? What is a definition? This study will compare the history, the process including the meaning and definitions between England and Thailand since the past until present day. This study found that the definitions of the Rule of law in England especially the Raz's principle have similarly with the rule of law in Thailand (both general and special meaning). In conclusion, the rule of law both England and Thailand has established that aims at ensuing the correct balance of rights and powers between individuals and the state as it is a heart of the democracy system that King is the Head of States.

Keywords: The Rule of Law, Definition, Comparative, England, Thailand

1. บทนำ

ประวัติและความเป็นมา

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) แปลอย่างง่ายนั้นคือ หลักการปกครองโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นแนวคิดมาช้านาน ตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ โดยเฉพาะเพลโตนักปราชญ์ชาวกรีก ผู้เสนอความคิดการแบ่งชนชั้นปกครอง ตามหนังสือ The Republic² และอริสโตเติลได้นำมาเสนอต่อว่าการปกครองโดยกฎหมายเป็นสิ่งที่พึงปรารถนามากกว่าการปกครองโดยมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นผู้ใดก็ตาม³ ต่อมาหลักนี้มีรูปธรรมขึ้นในสมัยพระเจ้าจอห์นกษัตริย์อังกฤษ ผู้ถูกบังคับให้ลงนามในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) เพื่อจำกัดอำนาจของกษัตริย์ในสมัยนั้นกับขุนนางและเจ้าเมืองทั้งหลาย ดังนั้นการปกครองในรัฐสภาของอังกฤษในปัจจุบันนี้ หลักนี้จึงถูกดำรงอยู่ในระบบกฎหมาย Common Law และเป็นหลักที่ใช้ในการจำกัดการปกครองของอังกฤษและเคียงคู่อะบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยรัฐสภามาโดยตลอด แสดงให้เห็นว่าหลักนิติธรรมของอังกฤษมีต้นกำเนิดจากความหวั่นเกรงในอำนาจรัฐโดยขุนนางเป็นที่ตั้ง หลักนี้จึงมีแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนมากกว่า⁴

สำหรับประเทศไทยหลังมีประชาธิปไตยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทั้งนี้ตลอดเวลาที่มีรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 (ที่ถือว่าเป็นฉบับที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด แต่ไม่มีการบัญญัติถึง “หลักนิติธรรม” หรือ “หลักนิติรัฐ” อย่างชัดเจน แต่ปรากฏในหลักต่างๆ อยู่ เช่น หลักเสมอภาค, หลักการแบ่งแยกอำนาจ) ต่อมาเกิดรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 จึงมีบทบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในมาตราที่กำหนดไว้ว่า การใช้อำนาจรัฐนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

จนถึงปี พ.ศ. 2557 ได้เกิดรัฐประหารและมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2557 (ฉบับชั่วคราว) มิได้บัญญัติโดยตรงถึงหลักนิติธรรม ที่ปรากฏในมาตรา 4 ว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

² Aristotle, Benjamin Jowett, Trans, (2000), *Politics*, (New York: Dover Publications), 20.

³ ธานินทร์ กรัยวิเชียร, (6 กันยายน 2554), “หลักนิติธรรม(Rule of Law),” *วารสารยุติธรรมคู่ขนาน*, 6(1) 1-2.

⁴ จักรพงศ์ ลิ้มสุวรรณ, (2557), “ความเป็นนิติรัฐและนิติธรรมในประเทศไทย,” *ในรวมบทความนิติวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, (มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม), 115.

ต่อมาได้บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีล่าสุดนี้ (พ.ศ.2558) ที่ประชุมคณะกรรมการการยกเว้นฯ เห็นควรกำหนดรายละเอียดวางหลักพื้นฐาน 5 ประการในร่างบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักนิติธรรม⁵

ดังนั้น โดยสรุปทั้งอังกฤษและไทย ได้มีการบัญญัติหรือปรากฏ “หลักนิติธรรม” ซึ่งเป็นหลักที่สำคัญและใช้ในการจำกัดอำนาจการปกครอง ของทั้ง 2 ประเทศที่มีส่วนคล้ายคลึงกันอยู่ คือ ระบอบการปกครองในระบบประชาธิปไตย (รัฐสภา) อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีการบัญญัติรายละเอียดของหลักนิติธรรมเป็นลายลักษณ์อักษรไม่ว่าในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่นๆ

2. ความหมายและสาระสำคัญของหลักนิติธรรม

กฎหมายทั้งของประเทศอังกฤษและประเทศไทย ปัจจุบันมีการกำหนดความหมาย และสาระสำคัญของหลักนิติธรรมไว้เป็นรูปธรรมชัดเจน ไม่ได้เป็นลักษณะนามธรรมหรือไม่มีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรดังเช่นในอดีต

ประเทศอังกฤษ

ในอดีตความหมายและสาระสำคัญของหลักนิติธรรมนั้นไม่ได้มีรูปธรรมชัดเจนสาเหตุที่ไม่มีการกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนเพราะเป็นหลักที่เกี่ยวกับศีลธรรมของการเมือง ที่มีจุดประสงค์ที่จะสมดุล การใช้อำนาจและสิทธิระหว่างรัฐกับประชาชน การควบคุมการใช้อำนาจของรัฐนั้นสิ่งที่ที่ดีที่สุดคือการปกครองโดยกฎหมาย และการใช้กฎหมายจำกัดอำนาจของรัฐ เพื่อปกป้องประชาชนจากอำนาจเบ็ดเสร็จ และการใช้อำนาจอย่างบิดเบือนของรัฐ (abuse of power) เหมือนกับคำสอนของอริสโตเติล นักปราชญ์ชาวกรีกที่กล่าวไว้ว่า รัฐบาลที่ปกครองด้วยกฎหมายดีกว่ารัฐบาลที่ปกครองโดยคน (government by laws was superior to government by men)⁶

ปัจจุบันมีการกำหนดรูปธรรมชัดเจนในความหมายของหลักนิติธรรมโดยนักกฎหมายของอังกฤษ ชื่อ Dicey⁷ ได้ใช้คำนิยามหรือความหมายไว้ 3 ประการคือ

1. ต้องไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ (The absence of arbitrary power) หมายความว่า การมีอำนาจสูงสุดหรือ การอยู่เหนืออำนาจของกฎหมายโดยปกติแล้วจะกระทำมิได้ รวมถึงการใช้อำนาจเผด็จการ หรือ มีอภิสิทธิ์ หรือ ภายใต้อิทธิพลพิเศษ ของอำนาจรัฐมากเกินไป

⁵ สรุปผลประชุมคณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 34, วันที่ 19 มกราคม 2558.

⁶ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, (2541), “หลักนิติธรรม(Rule of Law),” ในรวมบทความทางบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ90ปีศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 23.

⁷ Albert Venn Dicey. Introduction to the Study of the Law of the Constitution, (London: Liberty of Fund Inc., 1915), 21.

ตัวอย่างเช่น คดี Entick V Carrington 1765 ศาลปฏิเสธคำขอของคณะรัฐมนตรีถึงการไม่ใช้กฎหมาย Common Law หรือ พ.ร.บ.อื่นๆ เพื่อให้อำนาจรัฐออกหมายค้นเข้าไปที่อยู่ที่ของประชาชนทั่วไป

การลงโทษบุคคลนั้นจะต้องมีกฎหมายรองรับเท่านั้น โดยเฉพาะการลงโทษตามกฎหมายอาญานั้นจะต้องทำตามบทบัญญัติของกฎหมายและวิธีพิจารณาของศาลแต่มีข้อโต้แย้ง (ถกเถียง) เรื่องการกักขังผู้ก่อการร้าย (ผู้ต้องสงสัย) ถึง 28 วันโดยยังไม่ฟ้องคดีต่อศาล

2. หลัก “ทุกคนต้องเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน ศาลเดียวกัน” (equality before the law) หลักนี้ไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมายไม่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน เจ้าหน้าที่รัฐต้องไม่มีสิทธิพิเศษของกฎหมายหรือความคุ้มกัน แม้แต่ราชวงศ์ต้องถูกฟ้องในคดีหรือสัญญาและละเมิดได้ (Crown Proceedings Act 1947)

3. หลัก “สิทธิของประชาชนไม่อยู่เฉพาะในกฎหมายรัฐธรรมนูญเท่านั้น” หลักนี้หมายความว่าสิทธิของประชาชนไม่ได้มีเฉพาะกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้น แต่ปรากฏอยู่กฎหมายจารีตประเพณีหรือกฎหมายของต่างประเทศด้วย หากเกิดความเสียหายขึ้นต้องเยียวยาทันทีให้แก่ผู้ที่ถูกผลกระทบนี้ซึ่งสูญเสียอิสรภาพจากการกระทำผิดกฎหมายนั้น

นอกจากนั้นยังปรากฏหลักนิติธรรมของนักกฎหมายอังกฤษโดยเรียกว่า หลักของราช (Raz's Principles)⁸ 8 ข้อ

1. กฎหมายต้องเป็นทั่วไป (ไม่เลือกเฉพาะ) เป็นเรื่องมีผลไปล่วงหน้า (prospectus) มากกว่ามีผลย้อนหลัง (restructure)

2. กฎหมายต้องมีเสถียรภาพและไม่เปลี่ยนแปลงแก้ไขบ่อยๆ

3. กฎหมายต้องมีกฎหมายชัดเจนและกระบวนการที่ออกกฎหมาย

4. หลักอิสระของศาลต้องได้รับการประกัน

5. หลักของความยุติธรรมจะต้องมีโดยเฉพาะสิทธิที่ได้รับการพิจารณาในศาลอย่างเป็นธรรม

6. ศาลจะต้องมีอำนาจตรวจสอบในหลักการอื่นๆ ที่มาบังคับใช้

7. ประชาชนต้องเข้าถึงความยุติธรรมได้ทุกคนโดยเฉพาะศาล⁹

8. การใช้อำนาจของรัฐ (การบังคับใช้กฎหมาย) และการป้องกันอาชญากรรมของหน่วยงานรัฐต้องไม่ใช่ในการที่ผิด (ตีความ)

⁸ Joseph Raz, (1979), *The Authority of Law: Essay of Law and Morality*, (Oxford: Clarendon Press), 11.

⁹ The World Justice Project, (2012), *The World Justice Project Rule of Law Index 2012-2013*, (Washington DC: The World Justice Project), 27.

ประเทศไทย

ส่วนหลักนิติธรรมของประเทศไทยนั้น ได้มีการพยายามบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ แต่มาปรากฏชัดเจนเป็นรูปธรรมในมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 โดยกำหนดว่าการใช้อำนาจอธิปไตยจะต้องเป็นไปตามหลัก “นิติธรรม” แต่ไม่ระบุความหมายเพื่อรายละเอียดว่าอย่างไร แต่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีล่าสุดนี้(พ.ศ.2558) ที่ประชุมฯเห็นควรวางหลักพื้นฐาน 5 ประการในร่างบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักนิติธรรมดังนี้

“หลักนิติธรรมอันเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญในระบบประชาธิปไตยอย่างน้อยมีหลักการพื้นฐานสำคัญดังต่อไปนี้

1. ความสูงสุดของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเหนืออำนาจของบุคคล และการเคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งโดยรัฐและประชาชน
2. การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค
3. การแบ่งแยกการใช้อำนาจ การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ และการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์สาธารณะ
4. นิติกระบวนการ ซึ่งอย่างน้อยไม่บังคับใช้รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายย้อนหลังเป็นโทษทางอาญาแก่บุคคลให้บุคคลมีสิทธิในการปกป้องตนเองเมื่อสิทธิหรือเสรีภาพถูกระทบ ไม่บังคับต้องให้บุคคลต้องให้ถ้อยคำซึ่งทำให้ต้องรับผิดชอบทางอาญา ไม่ทำให้บุคคลต้องถูกดำเนินคดีอาญาในการกระทำผิดเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้ง มีข้อกำหนดให้สันนิษฐานว่าบุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาว่ากระทำผิด

5. ความเป็นอิสระของศาล และความสุจริตเที่ยงธรรมของกระบวนการยุติธรรม “ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์ ประธานคณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ กล่าวบรรยายร่างข้อเสนอเรื่อง “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน” ณ โรงแรมรามาร์คเดนมาร์กไว้ดังนี้¹⁰

คำว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานแปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” บ้างก็แปลว่า “หลักการปกครองด้วยกฎหมาย” หรือ “หลักแห่งกฎหมาย” หรือ “หลักกฎหมาย” “กฎของกฎหมาย” “หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย” “หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย” “หลักธรรม” “หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา” “นิติธรรมวินัย” “ธรรมะแห่งกฎหมาย” หรือ “นิติสดมภ์” ฯลฯ แต่คำแปลที่ได้รับความนิยมและใช้กันแพร่หลายโดยทั่วไปคือคำว่า “หลักนิติธรรม”

¹⁰ กำชัย จงจักรพันธ์, (2556), **หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน**, สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2558, จาก <http://www.lrct.go.th/?p=5716>

อันที่จริงคำว่า “หลักนิติธรรม” ที่มาจากคำว่า Rule of Law ไม่ใช่คำใหม่ในวงการกฎหมายของประเทศไทย นักวิชาการและนักกฎหมายไทยได้ยินและรู้จักกับคำว่าหลักนิติธรรมกันมานานพอสมควร แต่เนื่องจากหลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่กำเนิดและพัฒนาขึ้นก่อนในประเทศอังกฤษ อันมีระบบกฎหมาย แนวคิดและสภาพแวดล้อมที่ต่างจากกฎหมายไทย ประกอบกับหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม เป็นเรื่องที่ค่อนข้างเข้าใจยากและมีพลวัตรตลอดเวลา นักคิด นักกฎหมาย นักวิชาการได้อธิบาย ให้ความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ ฯลฯ ของคำว่าหลักนิติธรรมไว้ไม่ตรงกันเสียทีเดียว เหตุต่างๆ เหล่านี้จึงอาจทำให้นักกฎหมายและบุคคลต่างๆ มีความเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม แม้ในสภาวะการณ์ที่นักคิด นักกฎหมายอาจอธิบายและเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป แต่ในช่วงหลายปีที่ประเทศไทยประสบวิกฤตความแตกต่างทางความคิดเห็นนักกฎหมาย นักวิชาการ องค์การต่างๆ ตลอดจนประชาชนทั่วไปกลับพูดถึงและกล่าวอ้างให้ทุกๆ ฝ่ายเคารพและยึดหลักนิติธรรมมากเป็นพิเศษจนทำให้สรุปได้ว่า ไม่ว่าแต่ละบุคคลจะเข้าใจความหมาย สาระสำคัญหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมตรงกันหรือไม่ อย่างไร แต่ทุกคนเคารพและยึดหลักนิติธรรม

ต่อมาได้มีความพยายามหาความหมายและสาระสำคัญของหลักนี้ โดยปรากฏอยู่ในหนังสือเรื่อง “หลักนิติธรรม” ที่จัดทำขึ้นโดย คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.)¹¹ โดยแบ่งเป็น ความหมาย

หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด (ความหมายอย่างแคบ) และหลักนิติธรรมโดยทั่วไป (ความหมายอย่างกว้าง) ดังต่อไปนี้

3. หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด

หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรมนี้ ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

หลักนี้มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

¹¹ คณะอนุกรรมการวิชาการและคณะอนุกรรมการบรรณาธิการในคณะกรรมการว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, (2558), *หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ความหมาย สาระสำคัญและผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม*, (กรุงเทพฯ: บริษัทพีเอสพีรณรงค์ดีไซน์ จำกัด, 2558), 1.

3.1 หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ¹²

ความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ หมายถึง ผู้พิพากษาและตุลาการต้องมีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีภายใต้หลักกฎหมายความเป็นอิสระเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานเพื่อให้ผู้พิพากษาและตุลาการสามารถดำรงตนด้วยความเป็นกลางในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยคดีต่างๆ โดยปราศจากอคติไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดโดยเที่ยงธรรมตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

ความเป็นอิสระอันเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานที่จะนำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางนั้น อาจพิจารณาได้ว่ามีอยู่ 2 รูปแบบ กล่าวคือ

1) ความเป็นอิสระและความเป็นกลางจากภายนอก คือ ผู้พิพากษาและตุลาการจะต้องไม่อยู่ภายใต้การสั่งการและแทรกแซงได้จากผู้อื่น

2) ความเป็นอิสระและความเป็นกลางจากภายใน คือผู้พิพากษาและตุลาการ ต้องพิจารณาพิพากษาคดีและตัดสินคดีโดยปราศจากอคติทั้งปวง

ดังนั้น กฎหมายใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาและตุลาการ จะต้องมุ่งไปสู่ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ หากมีกฎหมายที่ลิดรอนหรือทำให้ผู้พิพากษาและตุลาการไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่หรือปรากฏชัดแจ้งว่าผู้พิพากษาและตุลาการอยู่ภายใต้อคติในการปฏิบัติหน้าที่ กฎหมายคำพิพากษา คำสั่ง หรือ คำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมไม่มีผลใช้บังคับเนื่องจากขัดต่อหลักนิติธรรม

3.2 กฎหมายต้องใช้อย่างเป็นกลาง¹³

กฎหมายต้องใช้อย่างเป็นกลาง หมายถึง กฎหมายต้องมุ่งหมายให้ใช้บังคับโดยเสมอภาคกัน ไม่สามารถใช้อย่างเลือกปฏิบัติกับเฉพาะคนบางคน หรือ กรณีบางกรณีโดยเฉพาะเจาะจงได้ เพราะกฎหมายจะต้องเป็นการวางกฎเกณฑ์ กติกา สำหรับสังคมโดยทั่วไป จึงจำเป็นต้องให้กฎหมายใช้อย่างเป็นกลาง

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะบัญญัติมาเพื่อใช้บังคับกับคนกลุ่มใด กลุ่มหนึ่ง หรือวิชาชีพใดวิชาชีพหนึ่งก็สามารถใช้บังคับได้ หากใช้บังคับเป็นกลางกับคนกลุ่มนั้นๆ อาทิ กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ กฎหมายจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ หรือกฎหมายจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

¹² เรื่องเดียวกัน, 2.

¹³ เรื่องเดียวกัน, 3.

หลักในข้อนี้มีไว้เพื่อป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจใช้อำนาจออกกฎหมายมุ่งหมาย กลั่นแกล้ง หรือลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง อันจะทำให้กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจในการจัดการกับผู้ที่เป็นปฏิปักษ์กับตน โดยเหตุนี้การตั้งศาลพิเศษหน่วยงานพิเศษ หรือองค์กรเฉพาะกิจมาเพื่อพิจารณาความผิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงเพื่อกลั่นแกล้งหรือลงโทษ ย่อมไม่สามารถกระทำได้

3.3 กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ¹⁴

กฎหมายไม่ว่าจะเป็นกฎหมายลำดับชั้นใดจะต้องมีการประกาศใช้เป็นการทั่วไป เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ ความมีผลใช้บังคับของกฎหมายอาจมีผลทันทีที่ประกาศใช้หรืออาจจะให้มีผลใช้บังคับเมื่อระยะเวลาหนึ่งผ่านไปก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนรับทราบ และสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

การประกาศใช้กฎหมายนั้นอาจไม่จำเป็นต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสมอไป ขึ้นอยู่กับลำดับชั้นของกฎหมายแต่ละชนิดแต่ละประเภท แต่ต้องมีการประกาศใช้เป็นการทั่วไปเพื่อให้ประชาชนทราบกฎหมายนั้นย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

3.4 กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ¹⁵

กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ หมายความว่า หากในขณะกระทำการใดๆ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา กฎหมายอาญาที่บัญญัติในภายหลังจะกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดและลงโทษมิได้ นอกจากนี้ หากการกระทำใดมีกฎหมายอาญาบัญญัติความผิดและโทษอยู่แล้วในขณะการกระทำความผิด กฎหมายอาญาที่บัญญัติในภายหลังจะกำหนดให้การกระทำดังกล่าวนั้นมีความผิดและให้บุคคลต้องรับโทษที่หนักขึ้นไม่ได้

การบัญญัติกฎหมายอาญาใช้ย้อนหลังแก่การกระทำที่เกิดขึ้นมาแล้ว ย่อมเท่ากับกฎหมายมุ่งจะให้บุคคลได้รับโทษก่อนที่จะมีกฎหมายประชาชนย่อมไม่ทราบหรือไม่ตระหนักการกระทำของตนเองจะได้รับโทษทางอาญาซึ่งรุนแรงกว่าโทษอื่นๆ กฎหมายดังกล่าวจึงกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินกว่าสังคมจะยอมรับได้ และกฎหมายจะกลายเป็นเครื่องมือให้ผู้มีอำนาจที่ใช้อำนาจออกกฎหมายกลั่นแกล้งลงโทษบุคคลอื่นจึงไม่ถูกต้อง กฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาอันมีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษจึงขัดต่อหลักนิติธรรมย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, 4.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, 4.

3.5 ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดี¹⁶

หลักนิติธรรมในข้อนี้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สุดในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะต้องได้รับสิทธิต่างๆ ในการต่อสู้คดีของตนอย่างเต็มที่ ตามขั้นตอนและกระบวนการของกฎหมาย การปิดกั้นมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยนำพยานเข้าสืบพยานความบริสุทธิ์ของตนจะกระทำไม่ได้

หลักการพื้นฐานในข้อนี้ป้องกันมิให้อำนากรัฐรวบรัดใช้อำนาจเบ็ดเสร็จในการจับกุมคุมขัง ลงโทษผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด โดยไม่ผ่านกระบวนการต่อสู้คดีในศาลของผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น บทบัญญัติมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502, มาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2519 และ มาตรา 27 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2520 ที่ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งลงโทษบุคคลใดๆ ได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีตามกระบวนการยุติธรรม บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดต่อหลักนิติธรรมย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

3.6 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ¹⁷

เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถใช้อำนาจได้ หากว่าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ เป็นไปเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนซึ่งจะแตกต่างไปจากหลักพื้นฐานของกฎหมายเอกชนที่ประชาชนสามารถกระทำการได้ทุกประการหากกฎหมายไม่ได้กำหนดห้ามมิให้กระทำไว้

ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้หรือใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ย่อมทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวจึงไม่สามารถกระทำได้ และหากมีการฝ่าฝืนกระทำไปย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

3.7 กฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้¹⁸

ภายใต้บริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ความพยายามของผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉลในการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือเพื่อกระทำการใดๆ อันไม่ถูกต้องไม่ชอบธรรม ย่อมผันแปรเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย หลักนิติธรรมจึงต้องมีพลวัตพัฒนาให้เท่ากับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

สำหรับกฎหมายที่บัญญัติให้อภัยหรือนิโทษแก่การกระทำความผิดใดๆ ที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีตสามารถกระทำได้ หากการให้อภัยโทษหรือนิโทษนั้นจะนำไปสู่ความสงบสุขของบ้านเมือง นำไปสู่ความรักความสามัคคีของประชาชนในชาติ อันเป็นการสอดคล้องกับหลักเมตตาธรรมและหลักสามัคคีธรรม

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, 5.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, 6.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, 6.

4.หลักนิติธรรมโดยทั่วไป¹⁹

หลักนิติธรรมโดยทั่วไป หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือ การกระทำใดๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม หากฝ่าฝืนหลักนี้ก็ยิ่งใช้บังคับได้อยู่ตรงเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด

หลักนี้มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

4.1 กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน²⁰

หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องใช้ถ้อยคำในลักษณะ ที่ชัดเจน เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายนั้นหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่คลุมเครือ ไม่ชัดเจนโดยไม่จำเป็น เพราะจะทำให้สามารถตีความไปได้หลายนัย ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาได้แย้ง ได้เถียงต่อไปในการใช้การตีความกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่ากฎหมายจะต้องบัญญัติออกมาโดยไม่ให้มีการตีความ เสมอไปในบางกรณีการบัญญัติกฎหมายอาจจำเป็นต้องใช้ถ้อยคำกว้างๆ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการใช้การตีความในอนาคต เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามกาลสมัยก็ได้ อาทิ การที่กฎหมาย ใช้ถ้อยคำทำนองที่ว่า “ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” เป็นต้น

4.2 กฎหมายที่ดีต้องไม่ขัดแย้งกันเอง²¹

หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องใช้ถ้อยคำที่มีความหมาย และเนื้อหาสอดคล้องต้องกันทั้งฉบับ มิใช่กฎหมายมาตราหนึ่งขัดหรือแย้งกันเองกับอีกมาตราหนึ่ง ทั้งที่ไม่ได้เป็นข้อยกเว้น หรือ บทบัญญัติในตอนต้นบัญญัติไว้อย่างหนึ่งแต่ในตอนท้ายกลับบัญญัติ ไว้เป็นอีกอย่างหนึ่งตรงกันข้ามกันหรือไม่สอดคล้องกัน เช่นนี้ย่อมทำให้เกิดความสับสนและ ก่อให้เกิดปัญหาการใช้การตีความกฎหมายได้

4.3 กฎหมายที่ดีต้องมีเหตุผล²²

หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นนั้นจะต้องมีเหตุผล และมีความจำเป็นที่จะต้องมี กฎหมายฉบับนั้น หากการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับประชาชนแต่ไม่สามารถอธิบายถึง เหตุผลอันยอมรับได้และความจำเป็นของการมีกฎหมายนั้นๆ ได้ จะทำให้กฎหมายดังกล่าว เป็นกฎหมายที่ขาดน้ำหนักความน่าเชื่อถือความไม่มีเหตุผลจะทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ที่อยู่ ได้บังคับของกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากไม่เข้าใจ ไม่เห็นความสำคัญของกฎหมายฉบับนั้น

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, 8.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, 9.

²¹ เรื่องเดียวกัน, 10.

²² เรื่องเดียวกัน, 10.

และอาจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้

4.4 กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม²³

หมายความว่า เป้าหมายของการมีกฎหมายในท้ายที่สุด คือ ความเป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมดังกล่าวย่อมไม่สามารถพิจารณาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ หากแต่ต้องเป็นความเป็นธรรมของสังคมโดยภาพรวม ดังนั้นหากกฎหมายซึ่งเป็นเพียงวิธีการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมบัญญัติโดยไม่ได้มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นธรรมแล้วย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่ดี

4.5 กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน²⁴

หมายความว่า กฎหมายที่ดีจะต้องสอดคล้องและสนับสนุน หลักสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทั้งนี้ เพราะสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิดไม่สมควรที่รัฐหรือผู้มีอำนาจออกกฎหมายจะพรากสิทธิดังกล่าวไปจากผู้นั้น เช่น สิทธิในการรวมกลุ่ม สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการติดต่อสื่อสาร สิทธิผู้พิการเป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สิทธิบางประการหากมีความจำเป็นในบางสถานการณ์ บางพื้นที่ รัฐสามารถบัญญัติกฎหมายมาจำกัดสิทธิบางประการได้เท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ เช่น การห้ามผู้ต้องขังในเรือนจำใช้อุปกรณ์สื่อสารเพื่อป้องกันการติดต่อในการค้ายาเสพติด เป็นต้น

4.6 กฎหมายที่ดีต้องทันสมัย และสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม²⁵

หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นจะต้องไม่เพียงแต่สามารถสนองตอบต่อการแก้ปัญหาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมในสมัยนั้นๆ ได้ หากแต่ต้องสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของพัฒนาการในด้านต่างๆ ของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมในอนาคตได้ด้วย ดังนั้นการบัญญัติกฎหมายจึงจำเป็นต้องบัญญัติให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างเหมาะสม

4.7 กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้²⁶

หมายความว่า ในการบัญญัติกฎหมายโดยหลักการจะต้องเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นสถาบันหลักที่มีหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายตามระบอบประชาธิปไตย

องค์กรหรือสถาบันอื่นบัญญัติกฎหมายได้ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น ฝ่ายบริหารสามารถตราพระราชกำหนดได้ภายใต้เงื่อนไขบางประการ แต่ก็ต้องนำเข้ามาพิจารณา

²³ เรื่องเดียวกัน, 10.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, 11.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, 11.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, 12.

รับรองโดยฝ่ายนิติบัญญัติอีกครั้ง หรือฝ่ายบริหารที่สามารถออกกฎหมายลำดับรองอื่นๆ เช่น กฎกระทรวง ฯลฯ เพื่อใช้ในทางบริหารโดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายแม่บทที่ตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

4.8 กฎหมายที่ดีต้องไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือ ความรับผิดชอบของบุคคล²⁷

หมายความว่า กฎหมายจะต้องไม่บัญญัติให้เป็นผลร้าย หรือ มีผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือ ความรับผิดชอบของบุคคลกับการกระทำของบุคคลที่เกิดขึ้นไปแล้ว และในขณะนั้นไม่มีกฎหมาย บัญญัติเป็นผลร้ายหรือผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคลไว้สำหรับการกระทำ ดังกล่าวเพราะหากให้กฎหมายมีผลร้ายแล้วจะทำให้บุคคลต่างๆ ในสังคมไม่สามารถเชื่อถือและไว้ใจได้ ว่าสิ่งที่ตนเองได้กระทำไปในปัจจุบันซึ่งชอบด้วยกฎหมาย กลายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในอนาคต เช่น การเพิกถอนสัญชาติย้อนหลัง เป็นต้น

4.9 กฎหมายที่ดีต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด²⁸

หมายความว่า บทลงโทษที่จำเลย หรือผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ละเมิดกฎหมายจะได้รับจะต้อง ได้สัดส่วนหรือมีความสมเหตุสมผลกับความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำ กล่าวคือ หากเป็นความผิด ที่ร้ายแรงบทลงโทษที่ได้รับก็ต้องรุนแรงแต่หากเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากบทลงโทษก็ต้อง ลดหลั่นลงไป การกำหนดสัดส่วนบทลงโทษให้สัมพันธ์กับความผิดนั้นจะช่วยส่งเสริมการบังคับใช้ กฎหมายให้มีประสิทธิภาพด้วย

4.10 กฎหมายที่ดีต้องมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชน มีความรู้และเคารพกฎหมาย²⁹

หมายความว่า บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนั้นๆ สามารถควบคุมกิจกรรมทางสังคมอย่างใด อย่างหนึ่งที่เกี่ยวกับกฎหมายฉบับนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องบังคับใช้ กฎหมายอย่างเคร่งครัด ต่อเนื่องโดยไม่เลือกปฏิบัติเพื่อให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์

นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชน เช่น การกำหนดให้มีการเรียนการสอน และให้ความรู้ด้านกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมในหลักสูตรการศึกษาในแต่ละ ระดับชั้น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ด้านกฎหมาย ตระหนัก และเห็นความสำคัญของกฎหมาย และหลักนิติธรรมอันจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

²⁷ เรื่องเดียวกัน, 12.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, 13.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, 13.

4.11 กระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้³⁰

หมายความว่า กฎหมายเป็นสิ่งที่ใช้บังคับกับประชาชน ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงต้องมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการนิติบัญญัติได้ในทุกขั้นตอน เนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลของทางราชการที่เกี่ยวข้องทำให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสริมสร้างกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ความรับผิดชอบตามกฎหมายให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น อีกทั้งเป็นการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

4.12 กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์³¹

หมายความว่า ในกรณีที่มีการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่โดยมีการนำคดีหรือข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในกระบวนการยุติธรรมแล้ว และเมื่อมีคำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่งกฎหมายควรจะมีบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่งนั้น มีโอกาสได้อุทธรณ์ คำพิพากษา คำสั่งนั้น ทั้งนี้ ตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้

4.13 กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก ไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม³²

หมายความว่า เมื่อประชาชนมีปัญหาข้อพิพาทที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเยียวยาโดยกระบวนการยุติธรรม หรือจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลก็จะต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวกเช่น สามารถฟ้องคดีต่อศาลที่มีที่ตั้งอยู่ห่างไกลจนเกินสมควร สามารถฟ้องคดีเล็กน้อยด้วยวาทาต่อศาลได้ เป็นต้น

กระบวนการยุติธรรมจะต้องดำเนินไปอย่างไม่ชักช้า เพราะความยุติธรรมที่ล่าช้าย่อมเท่ากับการปฏิเสธความยุติธรรม เนื่องจากความล่าช้าทำให้เกิดความไม่แน่ชัดในผลของคดีอันจะส่งผลต่อสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ บุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมต้องมีน้อยที่สุด และเป็นไปตามกรอบเวลาที่เพียงพอสำหรับทำให้เกิดทั้งความรวดเร็วและรอบคอบในการประสิทธิ์ประสาทความยุติธรรม

ในส่วนของค่าใช้จ่ายจะต้องไม่จำกัดสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะมีฐานะทางเศรษฐกิจเช่นใด เพราะประชาชนย่อมมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหากถูกโต้แย้งสิทธิ หรือหน้าที่ที่ต้องการจะใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมาย ดังนั้น หากการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินสมควรแล้ว ย่อมทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ จึงต้องมีช่องทางให้ เช่น การดำเนินคดีในศาลแรงงานที่ไม่มีค่าฤชา

³⁰ เรื่องเดียวกัน, 13.

³¹ เรื่องเดียวกัน, 14.

³² เรื่องเดียวกัน, 14.

ธรรมเนียม การดำเนินคดีผู้บริโภคซึ่งเป็นโจทก์ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง หรือ การดำเนินคดีโดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในคดีแพ่งที่มีคู่ความร้องขอตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

4.14 กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก³³

หมายความว่า การยุติข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทอันนำไปสู่คดีความนั้น นอกจากกระบวนการยุติธรรมโดยปกติแล้วควรส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้แก่ประชาชน เพื่อจัดการกับปัญหาที่หลากหลายด้วยวิธีการที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงานยุติธรรม และเพิ่มช่องทางในการระงับข้อพิพาท อันจะสร้างความปรองดองให้แก่คู่พิพาททำให้การบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด ลดความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ลดความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย เช่น การระงับข้อพิพาททางเลือก การเจรจา การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมข้อพิพาท อนุญาโตตุลาการ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ยุติธรรมชุมชน เป็นต้น

4.15 นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่³⁴

หมายความว่า นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายไม่อยู่ภายใต้อำนาจการสั่งการ และแทรกแซงได้จากผู้บังคับบัญชา หรือผู้อื่นเพื่อให้สามารถดำรงตนด้วยความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การสั่งคดี การสั่งคำสั่งคำร้องคำขอต่างๆ การออกคำสั่งทางปกครอง โดยปราศจากอคติไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น

4.16 นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรม³⁵

หมายความว่า นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีจะต้องบัญญัติกฎหมาย ใช้ ตีความกฎหมาย และบังคับใช้กฎหมายโดยยึดเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักคุณธรรม เมตตาธรรมและสันติธรรมด้วย ซึ่งจะเป็นส่วนประกอบอันสำคัญทำให้การบริหารประเทศมีประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม

³³ เรื่องเดียวกัน, 15.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, 15.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, 15.

5. การเปรียบเทียบความหมายและสาระสำคัญของหลักนิติธรรม

จากการศึกษาหลักนิติธรรมทั้งสองประเทศแล้วเราอาจเปรียบเทียบได้ดังตารางข้างล่างนี้

5.1 ตารางเปรียบเทียบหลักนิติธรรมของไทยและอังกฤษ

5.1.1 หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด (ไทย) กับหลักของราช Raz's Principles (อังกฤษ)

หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด (ไทย)	หลักของราช Raz's Principles (อังกฤษ)
1. หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ	1. กฎหมายต้องเป็นทั่วไป (ไม่เลือกเฉพาะ) เป็นเรื่องมีผลไปล่วงหน้า (Prospectus) มากกว่ามีผลย้อนหลัง (Restructure)
2. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป	2. หลักอิสระของศาลต้องได้รับการประกัน
3. กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ	3. การใช้อำนาจของรัฐ (การบังคับใช้กฎหมาย) และการป้องกันอาชญากรรมของหน่วยงานรัฐ ต้องไม่ใช้กฎหมายในทางที่ผิด เช่นการตีความเป็นต้น
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ	

5.1.2 หลักนิติธรรมโดยทั่วไป (ไทย) กับหลักของราช Raz's Principles (อังกฤษ)

หลักนิติธรรมโดยทั่วไป (ไทย)	หลักของราช Raz's Principles (อังกฤษ)
1. กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน	1. กฎหมายต้องมีกฎหมายชัดเจนและกระบวนการที่ออกกฎหมาย
2. กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้	2. ประชาชนต้องเข้าถึงความยุติธรรมได้ทุกคน โดยเฉพาะศาล
3. กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้ โดยสะดวกไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม	

โดยสรุปจากการเปรียบเทียบข้างต้นจะเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมที่มีความหมายและสาระสำคัญที่สอดคล้องกันของทั้งอังกฤษและไทยคือหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด 4 ใน 7 ข้อ (ประเทศไทย) ได้แก่

1. หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ
2. กฎหมายต้องบังคับเป็นกฏทั่วไป
3. กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ

ทั้งนี้จะคล้ายหรือสอดคล้องกับ(ประเทศอังกฤษ)หลักการของราช (Raz's Principles)

3 ใน 8 ข้อ คือ

1. กฎหมายต้องเป็นทั่วไป (ไม่เลือกเฉพาะ) เป็นเรื่องมีผลไปล่วงหน้า (prospectus) มากกว่ามีผลย้อนหลัง (restructure)
2. หลักอิสระของศาลต้องได้รับการประกัน
3. การใช้อำนาจของรัฐ(การบังคับใช้กฎหมาย) และการป้องกันอาชญากรรมของหน่วยงานรัฐต้องไม่ใช้กฎหมายในทางที่ผิด เช่นการตีความเป็นต้น

ส่วนของหลักนิติธรรมโดยทั่วไป มีสอดคล้องกันเช่น

1. กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน
2. กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้
3. กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้ โดยสะดวก ไม่ชักช้า

ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม

ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการของราช (Raz's Principles) 2 ใน 8 ข้อคือ

1. กฎหมายต้องมีกฎหมายชัดเจนและกระบวนการที่ออกกฎหมาย
2. ประชาชนต้องเข้าถึงความยุติธรรมได้ทุกคนโดยเฉพาะศาล

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักนิติธรรม(The Rule of Law) อยู่เคียงข้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข ทั้งประเทศอังกฤษและประเทศไทย ทั้งนี้จากการเปรียบเทียบหาคำนิยามหรือความหมายและสาระสำคัญจากทั้งสองประเทศนั้น มีความสอดคล้องและเหมือนกันในรายละเอียดอยู่หลายประการ ทั้งที่อังกฤษมีประวัติความเป็นมาของระบอบประชาธิปไตยอย่างยาวนาน อีกทั้งเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมาย Common Law ซึ่งคนละระบบกับประเทศไทย ที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law อาจแสดงได้ว่าหลักนิติธรรมนั้นมีความเป็นสากล และอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอยู่เสมอ

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนี้ จากการศึกษาเปรียบเทียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะปกครองในระบบกฎหมายใดทั้งนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ใช้ควบคุมการปกครองหรือเป็นหลักประกันสำหรับประชาชนผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐนั้นไว้ ที่เรียกว่า หลักนิติธรรม(The Rule of Law) เพราะฉะนั้นจากการศึกษาหลักนี้ใน 2 ประเทศดังกล่าวจึงไม่แปลกที่พบว่ามีความสอดคล้องและเหมือนคล้ายคลึงกันในหลายๆ ประการ ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะหลักนิติธรรมนี้เป็นหลักสากลที่ทั่วโลกให้การยอมรับกันทั้งในอดีตและปัจจุบัน

6. บทสรุป

จากการศึกษาพบว่าหลักนิติธรรมทั้งประเทศอังกฤษและประเทศไทยนั้นมีแนวคิดคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ก่อตั้งขึ้นเพื่ออุดมการณ์ในการจำกัดอำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อันเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบถึงความหมายและสาระสำคัญของหลักนิติธรรมทั้งสองประเทศแล้ว แม้ว่าจะอยู่ในระบบกฎหมายคนละระบบก็ตามจากการศึกษาจะเห็นได้ว่าการเปรียบเทียบหาคำนิยามหรือความหมายและสาระสำคัญจากทั้งสองประเทศนั้น พบว่ามีความสอดคล้องและเหมือนกันในรายละเอียดอยู่หลายๆ ประการในหลักนิติธรรมนี้ แม้ว่าต้นกำเนิดของหลักนี้ในประเทศทั้งสองจะแตกต่างกัน กล่าวคือ ประเทศอังกฤษจากการทวนเกรงในอำนาจของกษัตริย์และอำนาจรัฐโดยขุนนางเป็นที่ตั้ง ดังนั้นจึงมีต้นทางมาจากแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนมากกว่า ส่วนประเทศไทยเริ่มตั้งเมื่อมีระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขขึ้นและได้ผ่านการล้มลุกคลุกคลานมาอย่างยาวนานนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในการปฏิวัติเมื่อปี พ.ศ. 2475 หลังจากนั้นมีการก่อตั้งองค์กรต่างๆ เพื่อคุ้มครองเสรีภาพและกลไกตรวจสอบอำนาจรัฐมากขึ้น จนถึงมีการบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญครั้งแรก ในมาตรา 3 เพื่อกำหนดว่าการใช้อำนาจรัฐนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม จะเห็นได้ว่าประเทศไทยนั้นหลักนิติธรรมมีต้นทางโดยการจำกัดอำนาจรัฐโดยมุมมองของรัฐผ่านรัฐธรรมนูญลงมาถึงปัจเจกชน แต่ประเทศอังกฤษนั้นเป็นโดยการจำกัดอำนาจรัฐโดยปัจเจกชนไปสู่รัฐ

บรรณานุกรม

- กำชัย จงจักรพันธ์. (2556). **หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน**, สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2558, จาก URL: <http://www.lrct.go.th/th/?p=5716>.
- คณะกรรมการการวิชาการและคณะกรรมการบรรณาธิการในคณะกรรมการว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (2558). **หลักนิติธรรม (The Rule of Law). ความหมาย สาระสำคัญและผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม**. กรุงเทพฯ: บริษัทพีเอสพีอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด.
- จักรพงษ์ ลิ้มสุวรรณ. (2557). **ความเป็นนิติรัฐและนิติธรรมในประเทศไทย. ในรวมบทความนิติวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม**. มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2557). **หลักนิติธรรม (Rule of Law). ในรวมบทความทางบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ90ปีศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2554). **“หลักนิติธรรม (Rule of Law).” วารสารยุติธรรมคู่ขนาน**. 6(1), 1-2.
- Benjamin Jowett, Aristotle. (2000). **Politics**. New York: Dover Publications.
- Dicey, Albert Venn. (1915). **Introduction to the Study of the Law of the Constitution**. London: Liberty of Fund Inc.
- Raz, Joseph. (1979). **The Authority of Law: Essay of Law and Morality**. Oxford: Clarendon Press.
- The World Justice Project. (2012). **The World Justice Project Rule of Law Index 2012-2013**. Washington DC: The World Justice Project.