

# ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติในการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กุลนิธี ขุนทองจันทร์ \*

รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา เลื่อนนวิ \*\*

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของต่างประเทศและประเทศไทย ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติในการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และแนวทางแก้ไขปัญหา และศึกษาและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วิธีการวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยการศึกษาทฤษฎี แนวความคิดจากประมวลกฎหมาย ตำรา หนังสือ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ หรือรายงานการประชุมทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ วิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายทั้งของต่างประเทศและประเทศไทย ตลอดจนการสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมาย

ผลการศึกษาพบว่า นับตั้งแต่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กล่าวคือปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ปัญหาการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กรณีการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 68 ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อเป็นหลักประกัน

---

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

\*\* ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

สิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนและให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้ความสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะสิทธิในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการและมาตรการทางกฎหมายในการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในทางระหว่างประเทศ

### ABSTRACT

This research aims to study about the theory and the principle of right and freedom, study about the standard of laws to certify the right in justice process of other countries and Thailand, study and analyze the problem about the motion to certify the right in the justice process according to the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560 and the guideline to solve the problem and study and propose the suitable guideline for adjusting and adding the motion of the right of the justice process in section 3 about the right and the freedom of Thai population according to the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560. The research is mainly documentary research by studying the notion of the act, literature, books, articles, research, thesis, or conference document both Thai and English. The analysis form the laws from both others and Thailand and also the interview of the laws professionals.

The research result found that, from the starting of the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560, there are a lot of the legal problems about the defining of the motion about right in the justice process according to the constitution of Thailand Buddhist Era 2560. To illustrate, The legal problems in the absence of the guarantees to access to justice process as a fundamental rights under the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560. The problems of enforcement in the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560: The case of the protecting rights in the justice process and the legal problems in the implementation and enforcement of section 68, chapter 6, directive principles of state policies of The Constitution of the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560.

For these reason, the author realized that the motion should be adjusted and added the notion about the right in the justice process in section 3 about right and freedom of Thai people according to the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560 which can show that the Constitution of the Royal Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560 give an importance to the guarantee and protection of the right and

freedom of the people especially in the justice process to be consistent with the theory and standard of the legal to certify the right in the justice process and the international justice process.

## 1. บทนำ

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้และเป็นสิทธิซึ่งมีอยู่ในตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่เกิดโดยไม่ต้องคำนึงถึงชาติ สถานที่ ภาษา ศาสนา ชาติพันธุ์หรือสถานภาพอื่นใด เนื่องจากสิทธิมนุษยชนใช้ได้ทุกที่ทุกเวลาและกำหนดให้แต่ละบุคคลต้องมีพันธะในการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนของบุคคลอื่นด้วย นอกจากนี้ สิทธิดังกล่าวไม่ควรถูกพรากไปเว้นแต่จะกระทำโดยกระบวนการตามกฎหมาย โดยทั่วไปแล้วสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรอง ทั่วโลกว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์ ซึ่งสามารถจำแนกได้ 5 ประเภท ได้แก่ สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม และสิทธิทางวัฒนธรรม โดยสิทธิพลเมือง หมายความว่ารวมถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในความเสมอภาค ต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีใน ศาลอย่างยุติธรรมโดยผู้พิพากษาที่มีอิสระ ทั้งนี้ ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนดังกล่าวมีที่มาจากหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งได้รับการรับรองและประกาศโดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ลงวันที่ 10 ธันวาคม 2491 ซึ่งกำหนดว่าทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอันมีประสิทธิผลจากศาลที่มีอำนาจแห่งรัฐต่อการกระทำอันล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย<sup>1</sup> และทุกคนมีสิทธิในความเสมอภาคอย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระและไม่ลำเอียงในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและข้อกล่าวหาอาญา<sup>2</sup>

การรับรองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไว้ในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนของรัฐธรรมนูญย่อมทำให้ประชาชนได้รับหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานอันเป็นอำนาจของประชาชนในอันที่จะปกป้องคุ้มครองตนเอง จากการล่วงละเมิดสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยอำนาจรัฐ ทำให้ประชาชนอยู่ในฐานะประธานแห่งสิทธิในการกำหนดรูปแบบในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมรวมถึงการระงับข้อพิพาทของตนเองอย่างเหมาะสมไม่ให้อยู่ในฐานะเป็นวัตถุที่รัฐจะดำเนินการอย่างไรก็ได้ อีกทั้งการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานย่อมทำให้ประชาชนแต่ละคนสามารถพัฒนาบุคลิกภาพของตนไม่ว่าจะเป็นในทางกายภาพหรือในทางจิตใจโดยปราศจากการแทรกแซงขององค์กรของรัฐ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนด

---

<sup>1</sup> หลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ข้อ 8

<sup>2</sup> หลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ข้อ 10

บทบัญญัติที่จะเป็นผลให้สิทธิและเสรีภาพเป็นจริงในทางปฏิบัติ อันได้แก่ หลักความผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพขององค์กรรัฐ ซึ่งกำหนดให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือ โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรง ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง<sup>3</sup> จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้น ก่อให้เกิดสภาพบังคับทางกฎหมายกล่าวคือเป็นการสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชน อีกทั้งยังทำให้ประชาชนสามารถเรียกร้องให้รัฐกระทำการบางอย่างให้เกิดประโยชน์แก่ตนได้ หรือให้ละเว้นการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ จากการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มีการกำหนดบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไว้อย่างชัดแจ้ง ทั้งยังมีบทบัญญัติซึ่งกำหนดให้สิทธิและเสรีภาพต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีผลผูกพันองค์กรของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง อันเป็นหลักการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้นั้นมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันพบว่า ได้กำหนดบทบัญญัติในการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เนื่องจากไม่มีการกำหนดบทบัญญัติในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไว้ และไม่ได้กำหนดบทบัญญัติหลักความผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพขององค์กรของรัฐไว้ ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า การไม่มีบทบัญญัติดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายหลายประการอันเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยถึงการกำหนดบทบัญญัติที่เหมาะสมในการการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ประชาชนได้รับหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากองค์กรใช้อำนาจรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

## 2. หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

### 2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิและเสรีภาพมีที่มาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติที่เห็นว่า สิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งตกติดมากับความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่มีมาตั้งแต่กำเนิดแต่เมื่อมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ต้องการอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนจึงจำเป็นต้องจำกัดความเป็นอิสระและเขตแดนแห่งเสรีภาพของตนลงตราบเท่าที่ไม่ก่อให้เกิดการ

---

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 27

กระทบกระทั่งกัน การเข้ามารวมกันเป็นสังคมยอมรับอำนาจการเมืองเหนือตนเป็นรูปแบบการปกครองต่างๆ ก็เพื่อให้อำนาจสูงสุดเป็นกฎกติกาที่ใช้ในการจำกัดแดนแห่งเสรีภาพของแต่ละคนคือ “กฎหมาย” ที่ออกโดยความชอบธรรม โดยองค์กรผู้มีอำนาจโดยชอบหรือออกโดยกระบวนการที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันในสังคม ถือเป็นสิ่งที่มีความเป็นสากลและยอมรับได้มากกว่า “คำสั่งคำบัญชาหรือกฎเกณฑ์ของผู้นำ” ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพอันสมบูรณ์จึงกลายเป็นกฎหมายแห่งรัฐหรือกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองรัฐหรือรัฐธรรมนูญ หลักการดังกล่าวได้รับการพัฒนามาสู่ปัจจุบัน โดยมีการกำหนดหลักของสิทธิและเสรีภาพเงื่อนไขและหลักการจำกัดสิทธิของประชาชน โดยถือว่าการที่ราษฎรต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยนั้น เพราะประสงค์จะให้ตนมีสิทธิและเสรีภาพซึ่งรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของประเทศต่างๆ

การรับรองสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนอกจากนี้ ยังส่งผลทำให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน<sup>4</sup> เป็นสิ่งที่ไม่อาจขาดได้ในรัฐที่เป็นนิติรัฐความคิดเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานได้รับการพัฒนาขึ้นในศตวรรษที่ 19 ในฐานะที่เป็นอำนาจของราษฎรในอันที่จะปกป้องคุ้มครองตนเองจากการล่วงละเมิดเสรีภาพและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดยอำนาจรัฐ ในปัจจุบันกฎเกณฑ์ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานถือว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรและช่วยในการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่าง ๆ การประกันสิทธิขั้นพื้นฐานทำให้ราษฎรอยู่ในฐานะประธานแห่งสิทธิไม่ใช่อยู่ในฐานะเป็นวัตถุ นอกจากนี้การประกันสิทธิขั้นพื้นฐานย่อมทำให้ราษฎรแต่ละคนสามารถพัฒนาบุคลิกภาพของตนได้อย่างเต็มที่อีกด้วย

ส่วนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ<sup>5</sup> เป็นหลักการต่าง ๆ ที่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย ให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และให้ความคุ้มครองต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันได้แก่ หลักความผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพขององค์กรของรัฐ กล่าวคือสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ไม่ว่าจะเป็นการรับรองโดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย ในกรณีที่องค์กรของรัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นการละเมิด

---

<sup>4</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 181.

<sup>5</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2558), น. 231-234.

สิทธิและเสรีภาพของบุคคล รัฐธรรมนูญยังกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้

จากการพิจารณาสาระสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญจะเห็นได้ว่ามีการกำหนดสาระสำคัญไว้ 2 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนแรกเป็นการกำหนดบทบัญญัติรับรองถึงสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ของประชาชน ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สิทธิพื้นฐานในการพิจารณาคดี และสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม เป็นต้น และส่วนที่สอง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเพื่อให้เกิดผลบังคับอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ ได้แก่ หลักความผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพขององค์กรของรัฐ

## 2.2 การตีความกฎหมายมหาชน

ในระบบชีวิตลอร์ บ่อเกิดของกฎหมายลำดับแรกคือตัวบทกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพราะเชื่อว่าตัวบทกฎหมายมีความเป็นธรรมและมีเหตุผลในตัวของมันเอง กฎหมายเป็นหลักทั่วไปเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นนักกฎหมายจะนำบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงในประเด็นข้อพิพาท เรียกว่าการตีความกฎหมาย ส่วนจารีตประเพณีเป็นกฎหมายลำดับรองซึ่งอาจใช้เสริมหรือตัดทอนตัวบทกฎหมายได้เพื่อทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ส่วนคำพิพากษาของศาลไม่ใช่บ่อเกิดของกฎหมายแต่เป็นตัวอย่างการปรับใช้กฎหมายที่เป็นรูปธรรมในกรณีที่ไม่มียกเว้นของกฎหมายที่จะใช้กับข้อพิพาทโดยตรง นักกฎหมายมีหน้าที่อุดช่องว่างนั้นด้วยการค้นหาหลักความเป็นธรรมซึ่งแฝงอยู่ในหลักกฎหมายนั้น นอกจากนี้ความเห็นของนักกฎหมายต่อคำพิพากษาที่อยู่ในรูปของหมายเหตุท้ายคำพิพากษาก็มีความสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงทัศนะหรือมุมมองของตนที่มีต่อคำพิพากษานั้นด้วย กฎหมายจึงไม่ใช่ตัวบทบัญญัติแต่คือหลักการแห่งเหตุผลที่ดำรงอยู่ในตัวบทกฎหมาย ดังนั้น การตีความกฎหมายจึงต้องตีความตามตัวอักษร โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในบทบัญญัตินั้นด้วย<sup>6</sup>

หลักการตีความกฎหมายมหาชน<sup>7</sup> โดยทั่วไปแล้วใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับการตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรทั่วไป กล่าวคือหลักการตีความตามตัวอักษร หลักการพิเคราะห์ระบบกฎหมายทั้งระบบ หลักการตรวจสอบประวัติความเป็นมาของบทกฎหมาย และหลักการเข้าใจวัตถุประสงค์ของบทกฎหมายที่เป็นวัตถุประสงค์แห่ง

---

<sup>6</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ, ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธีในระบบชีวิตลอร์และคอมมอนลอร์, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551), น. 15.

<sup>7</sup> วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, “บทความทางวิชาการ การใช้และการตีความกฎหมายมหาชน,” *มูลนิธิ*, ปีที่ 7, ฉบับที่ 4, (กรกฎาคม-สิงหาคม 2553), น. 14.

การตีความ ดังนั้น การตีความรัฐธรรมนูญ ผู้ตีความต้องนำหลักการตีความกฎหมายหลายลักษณะอักษรทั่วไปมาใช้ และต้องพิจารณาถ้อยคำของรัฐธรรมนูญทั้งแง่มุ่งทางภาษาและทางกฎหมายและต้องพิจารณาจากประวัติความเป็นมาของการร่างรัฐธรรมนูญด้วย นอกจากนี้ ต้องคำนึงถึงบริบทในทางประวัติศาสตร์ที่ทำให้เกิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นด้วย รวมถึงการตีความโดยพิเคราะห์ถึงเหตุผลของบทบัญญัติดังกล่าว ตลอดจนเป้าหมายของบทบัญญัตินั้น เนื่องจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมีขึ้นเพื่อรับใช้หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญอันหมายถึงหลักนิติรัฐและขจัดปัญหาการขัดแย้งกันของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

### 3. มาตรการทางกฎหมายในการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ พบว่ารัฐธรรมนูญต่างประเทศได้รับรองและคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้อย่างชัดเจนทั้งในหลักการสำคัญและรายละเอียด รวมถึงการให้หลักประกันในกระบวนการยุติธรรมไว้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยเฉพาะสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้อย่างครอบคลุม ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญดังนี้

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชาวอเมริกันที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาแล้วพบว่า มีการกำหนดสิทธิและเสรีภาพไว้อย่างครอบคลุมทุกด้าน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพตามพัฒนาการของรัฐ นอกจาก Bill of Rights แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกายังกำหนดในเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ในมาตราอื่นๆ ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งที่ 5 ครั้งที่ 6 ครั้งที่ 7 และครั้งที่ 8 ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิในทางอาญา สิทธิที่จะไม่ถูกดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในข้อเท็จจริงเดียวกัน สิทธิที่จะไม่ให้การที่เป็นปฏิปักษ์แก่ตนเอง สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากหลักศุนษนิตีกระบวนการ สิทธิในการได้รับพิจารณาคดีโดยเร็ว เปิดเผย สิทธิในการได้รับการแจ้งข้อกล่าวหา สิทธิในการเผชิญหน้ากับพยานที่ทำให้การเป็นผลร้ายแก่ตน สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือในการมีทนายความ สิทธิในการได้รับพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนในคดีแพ่ง การห้ามไม่ให้มีการกำหนดจำนวนเงินหรือหลักทรัพย์ในการประกันตัวสูงเกินกว่าความจำเป็น การห้ามไม่ให้มีการกำหนดค่าปรับสูงเกินสมควร การห้ามไม่ให้มีการลงโทษที่โหดร้ายและผิดปกติ

---

<sup>8</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ถิ่นสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 296-298.

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐรัสเซียยังได้กำหนดหลักการสำคัญอันเกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ในหมวด 2 สิทธิและเสรีภาพของมนุษย์และพลเมือง อันได้แก่ สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีโดยศาล หลักการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนตามกฎหมายและไม่ถูกถอนสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีใน หลักการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยรัฐและไม่เสียค่าตอบแทน หลักการได้รับสันนิษฐานว่าไม่ได้กระทำความผิดจนกว่าจะมีการพิสูจน์ความผิดตามกฎหมาย และ หลักการไม่ถูกพิจารณาความผิดอาญาครั้งเดียวกันซ้ำสองครั้ง เป็นต้น

จากการศึกษาบทบัญญัติในการรับรองสิทธิและเสรีภาพอันเกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐรัสเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และญี่ปุ่น พบว่าได้กำหนดบทบัญญัติในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ 2 ส่วนคือ ส่วนแรกเป็นบทบัญญัติในการรับรองสิทธิหน้าที่และเสรีภาพของประชาชนว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้อย่างครบถ้วน ทั้งสิทธิในคดีอาญา สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สิทธิในการพิจารณาคดี ซึ่งล้วนแต่เป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของประชาชน ทั้งยังสอดคล้องกับหลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และส่วนที่สอง บทบัญญัติอื่นเป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อกำหนดให้เกิดการบังคับตามสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ

#### 4. วิเคราะห์ผลการศึกษา

นับตั้งแต่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กล่าวคือปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ปัญหาการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กรณีการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 68 ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยสามารถสรุปได้ 3 ประการ ดังต่อไปนี้

##### 4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จากการพิจารณาศึกษาบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้วพบว่า



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดบทบัญญัติรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของประชาชนไว้ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก บทบัญญัติเรื่องสิทธิของบุคคลที่ไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และสิทธิในการได้รับสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิดและก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ อันเป็นการกำหนดบทบัญญัติซึ่งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรใช้อำนาจรัฐฝ่ายตุลาการกับประชาชน และเป็นการให้หลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนในเรื่องดังกล่าว และส่วนที่สอง บทบัญญัติเรื่องการให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยกำหนดกระบวนการใช้อำนาจของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการสร้างกระบวนการหรือขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการระงับข้อพิพาทอย่างเหมาะสมเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนแต่ละประเภทบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสม ทั้งนี้ตามวัตถุประสงค์และความต้องการของประชาชน เช่น สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี หรือการได้รับการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัวอย่างเหมาะสมของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ หรือทุพพลภาพ เป็นต้น

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติอันเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ย่อมทำให้ประชาชนขาดหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนด้วยตนเองและทำให้ประชาชนไม่สามารถเรียกร้องให้รัฐกำหนดกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและต้องมีหนทางในการนำข้อพิพาทนั้นไปสู่ศาลหรือกระบวนการอื่นที่เหมาะสมในการระงับข้อพิพาท และกฎหมายวิธีพิจารณาคดีในชั้นศาลจะต้องได้รับการออกแบบให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างรอบด้าน ตลอดจนการกำหนดผลผูกพันเด็ดขาดของคำพิพากษาไว้เพื่อให้เกิดความมั่นคงแน่นอนในระบบกฎหมาย ซึ่งการกำหนดหลักการประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาย่อมทำให้รัฐต้องเปิดโอกาสให้ราษฎรได้ต่อสู้ป้องกันสิทธิของตนในกระบวนการพิจารณาต่างๆ ของรัฐได้อย่างเต็มที่ ด้วยเหตุนี้ ระบบกฎหมายของรัฐจึงต้องกำหนดให้องค์กรของรัฐต้องรับฟังบุคคล เปิดโอกาสให้บุคคลนำพยานหลักฐานเข้าหักล้างข้อกล่าวหาต่างๆ ก่อนที่จะตัดสินใจกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลนั้น ทั้งนี้ กระบวนการพิจารณาที่ได้รับการออกแบบขึ้นจะต้องเป็นกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรม (Fair) ด้วย ในกรณีที่ราษฎรได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจมหาชนขององค์กรของรัฐ รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ราษฎรสามารถฟ้ององค์กรของรัฐที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนต่อศาลได้ นอกจากนี้กรณีบุคคลบางประเภท เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัวอย่างเหมาะสม และมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ เนื่องจากกลุ่มบุคคลเหล่านี้มีข้อจำกัดทางสภาพร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา จึงทำให้บุคคลกลุ่ม

นี้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ ส่งผลให้การบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิต่างๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติ ดังนั้น การกำหนดบทบัญญัติให้หลักประกันสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมจึงเป็นการกำหนดหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่บุคคลแต่ละประเภทได้ตามความต้องการของบุคคลนั้น ในทางตรงกันข้าม เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดบทบัญญัติดังกล่าวช่วยมาก่อนให้เกิดผลเสียแก่ประชาชนในการเรียกร้องต่อรัฐเพื่อดำเนินการจัดให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและการระงับข้อพิพาทต่าง ๆ ตามความเหมาะสมและความประสงค์ของประชาชน

#### 4.2 ปัญหาการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

##### กรณีการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

โดยทั่วไปการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญมีการกำหนดสาระสำคัญไว้ 2 ส่วน กล่าวคือส่วนแรก เป็นการกำหนดบทบัญญัติในการรับรองถึงสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ของประชาชน และส่วนที่สอง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเพื่อให้เกิดผลผูกพันและบังคับให้เกิดผลขึ้นอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติอย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาขอบเขตแห่งเนื้อหาของของการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพบว่า ทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดบทบัญญัติในการรับรองถึงสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ของประชาชนไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมถึงหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและรายละเอียดแห่งสิทธิ และได้กำหนดบทบัญญัติอันเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ในมาตรา 27 แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดไว้แต่เพียงบทบัญญัติในการรับรองถึงสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ของประชาชนไว้แต่ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติอันเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้

ผลของการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติหลักความคุ้มครองและผูกพันโดยตรงขององค์กรของรัฐต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ย่อมทำให้องค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐอาจแทรกแซงหรือล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ เนื่องจากรัฐไม่มีหน้าที่ผูกพันต่อสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ทำให้ประชาชนไม่สามารถเรียกร้องให้รัฐดำเนินการหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามสิทธิหรือเสรีภาพในรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้และไม่มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หากองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐละเมิดบทบัญญัติในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญย่อมไม่สามารถตรวจสอบได้โดยองค์กรตุลาการ ยังทำให้เกิดผลกระทบต่อความคุ้มครองแก่บุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกล่าวคือโดยปกติแล้วประชาชนย่อมได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยผ่านกระบวนการศาลไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครองซึ่งจะกระทำได้อต่อเมื่อเกิดข้อพิพาทต้องเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาล และต้องเป็นผู้มีอำนาจในการฟ้องคดีตามกรณี

กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น เช่น ในคดีแพ่งกรณีมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายแพ่ง หรือจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาล<sup>9</sup> หรือในคดีอาญาอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลของพนักงานอัยการและผู้เสียหาย<sup>10</sup> เป็นต้น นอกจากนี้ เมื่อไม่มีการกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวยังส่งผลต่อการที่องค์กรใช้อำนาจรัฐต่าง ๆ จะต้องหยิบยกบทบัญญัติมาพิจารณาเมื่อมีการใช้หรือตีความกฎหมายเพื่อคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอีกด้วย

#### 4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้บทบัญญัติในหมวด 6 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เมื่อพิจารณาจากความแตกต่างระหว่างการกำหนดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด 5 ศาล โดยกำหนดให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่ว่าโดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง<sup>11</sup> อันเป็นบทบัญญัติในการสร้างกลไกให้องค์กรใช้อำนาจรัฐใช้อำนาจในการตรากฎหมาย ใช้บังคับกฎหมายและตีความกฎหมายต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ต้องเคารพและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 6 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ แต่ไม่ได้มีการกำหนดบทบัญญัติเพื่อสร้างความผูกพันและความคุ้มครองให้องค์กรใช้อำนาจรัฐดำเนินการตรากฎหมาย ใช้บังคับกฎหมาย และตีความกฎหมายภายใต้หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการเคารพและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้

ด้วยเหตุนี้ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการตีความการกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น ว่าการกำหนดบทบัญญัติเรื่องอื่น ๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้บทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐปรากฏในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเพื่อให้ยากต่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตามผลของการกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวไม่ก่อให้เกิด

<sup>9</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา 55

<sup>10</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 28

<sup>11</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 27

สภาพบังคับตามกฎหมายให้รัฐต้องดำเนินการต่างๆ ตามแนวนโยบายแห่งรัฐแต่อย่างใด ทั้งนี้ หากรัฐไม่ดำเนินการกำหนดนโยบายหรือตรากฎหมายตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ประชาชนย่อมไม่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ ซึ่งแตกต่างไปจากผลของการกำหนดบทบัญญัติในหมวดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากการกำหนดบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนย่อมส่งผลให้บทบัญญัตินี้เป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่ารัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐจะเข้ามาแทรกแซงสิทธิเสรีภาพนี้ไม่ได้ เว้นแต่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายซึ่งออกโดยรัฐสภา ทั้งยังเป็นการกำหนดอำนาจของประชาชนที่จะปกป้องคุ้มครองตนเองจากการล่วงละเมิดเสรีภาพโดยอำนาจรัฐ และเป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานทำให้ราษฎรอยู่ในฐานะประชาชนแห่งสิทธิไม่ใช่อยู่ในฐานะเป็นวัตถุแห่งสิทธิอีกด้วย

สำหรับกรณีการใช้ถ้อยคำในบทบัญญัติมาตรา 68 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะใช้คำว่า “รัฐพึง” ซึ่งต้องมีการตีความถ้อยคำดังกล่าวว่า คำว่า รัฐพึง นั้น รัฐต้องดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด เนื่องจากมีความหมายแตกต่างไปจากบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดบทบัญญัติหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐนั้นเป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ของรัฐด้านเดียว ซึ่งจะสอดคล้องกับความต้องการและความประสงค์ที่แท้จริงของประชาชนหรือไม่ก็ได้

ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 6 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ แต่ไม่ได้มีการกำหนดบทบัญญัติเพื่อสร้างความผูกพันและความคุ้มครองให้องค์กรต่าง ๆ ซึ่งใช้อำนาจรัฐในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และตีความกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่าผลของการกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐดังกล่าว ก่อให้เกิดผลเสียโดยตรงต่อประชาชนเนื่องจากทำให้ประชาชนไม่มีบทบัญญัติอันเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและทำให้ประชาชนไม่สามารถเรียกร้องให้รัฐจัดให้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้ แต่จะเป็นกรณีที่รัฐต้องจัดให้มีการดำเนินการด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามที่รัฐกำหนดซึ่งอาจไม่เป็นไปตามรูปแบบหรือความประสงค์ของประชาชน ในทางตรงกันข้ามหากรัฐกำหนดบทบัญญัติอันเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวไว้ย่อมส่งผลให้ประชาชนอยู่ในฐานะประชาชนแห่งสิทธิในอันที่จะเป็นผู้เรียกร้องหรือกำหนดบทบาทของตนเองในการเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไม่ใช่ในฐานะวัตถุแห่งสิทธิของรัฐ

## 5. ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

การกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการที่ได้กล่าวมาข้างต้น ซึ่งทำให้ประชาชนขาดหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนด้วยตนเองและส่งผลทำให้ประชาชนไม่สามารถเรียกร้องสิทธิให้รัฐกำหนดกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ และขาดหลักประกันในการป้องกันสิทธิของตนในกระบวนการพิจารณาต่างๆ ของรัฐได้อย่างเต็มที่ ทั้งยังส่งผลต่อหลักประกันสิทธิในการกำหนดให้องค์กรของรัฐต้องรับฟังบุคคลเปิดโอกาสให้บุคคลนำพยานหลักฐานเข้าหักล้างข้อกล่าวหาต่างๆ ก่อนที่จะตัดสินใจกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลนั้น รวมถึงไม่สามารถเรียกร้องให้รัฐดำเนินการจัดให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและการระงับข้อพิพาทตามวัตถุประสงค์และความต้องการของประชาชนได้

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงเห็นสมควรเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดบทบัญญัติในการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังต่อไปนี้

“หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

ส่วนที่ 1 สิทธิในคดีอาญา

มาตรา.. บุคคลใดจะถูกพิจารณาคดีในความผิดอาญาที่มีโทษประหาร หรือความผิดอาญาที่น่าอับอายไม่ได้ เว้นแต่ศาลจะได้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือชี้ขาดเป็นลายลักษณ์อักษรให้มีการดำเนินคดีนั้นได้ ยกเว้นคดีที่เกิดขึ้นในกองทัพบกหรือกองทัพเรือหรือในทหารกองหนุน เมื่ออยู่ในหน้าที่ทหารในเวลาแห่งสงครามหรือมีอันตรายสาธารณะ บุคคลใดจะถูกพิจารณาพิพากษาหรือลงโทษในความผิดเดียวกันซ้ำอีกไม่ได้ บุคคลใดจะถูกบังคับให้การที่เป็นโทษแก่ตนเองในคดีอาญาใด ๆ ไม่ได้ บุคคลใดจะถูกจำกัดสิทธิในชีวิต เสรีภาพหรือทรัพย์สิน โดยปราศจากหลักศุนีติกระบวนการไม่ได้ บุคคลใดจะถูกยึดทรัพย์สินเพื่อใช้สำหรับสาธารณะ โดยปราศจากการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมไม่ได้

ส่วนที่ 2 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

มาตรา .. บุคคลมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง

ส่วนที่ 3 สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างยุติธรรมในคดีอาญา

มาตรา .. บุคคลย่อมมีสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างยุติธรรมในคดีอาญา ดังนี้

(1) สิทธิได้รับการแจ้งให้ทราบถึงลักษณะและเหตุที่มีการกล่าวหา มีสิทธิที่จะเผชิญหน้ากับพยานที่กล่าวหาตน มีสิทธิที่จะบังคับให้มีการเรียกพยานที่ตนต้องการและมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือในการมีทนายความให้คำปรึกษาว่าความในการต่อสู้คดี

(2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง

(3) สิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม

(4) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง

(5) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

(6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

(7) ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว

ส่วนที่ 4 การประกันตัว การปรับ และการลงโทษ

มาตรา .. ต้องไม่มีการเรียกเงินประกันตัว หรือกำหนดค่าปรับสูงเกินกว่าความจำเป็น ต้องไม่มีการลงโทษอย่างโหดร้ายหรือผิดปกติวิสัย

ส่วนที่ 5 สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีแพ่ง

มาตรา .. ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐ”

นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยกำหนดให้เพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยหลักประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ดังนี้

“สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่า การเสนอแนะแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วยการกำหนดบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวย่อมส่งผลทำให้ประชาชนได้รับย่อมทำให้ประชาชนได้รับหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนด้วยตนเอง และส่งผลทำให้ประชาชนสามารถเรียกร้องสิทธิให้รัฐกำหนดกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับหลักการสากล

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

กิตติศักดิ์ ปรกติ. ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธีในระบบชีวิตล่อว์และคอมมอนล่อว์. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์.

กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2558.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

### บทความ

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “บทความทางวิชาการ การใช้และการตีความกฎหมายมหาชน.” จุดนิติ. ปีที่ 7.

ฉบับที่ 4. (กรกฎาคม-สิงหาคม 2553).

### กฎหมาย

หลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560