

## บทที่ 2

### ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทที่ 2 นี้ ผู้เขียนจะนำเสนอทฤษฎีการจัดการความรู้ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่เกี่ยวกับการบริหารงานคดีร้องขอความเป็นธรรม โดยจะกล่าวถึงความเป็นมา แนวคิด หลักการที่สนับสนุนให้มีการร้องขอความเป็นธรรมและการจัดการความรู้เพื่อนำไปใช้พัฒนางานให้มีประสิทธิภาพเพื่อเป็นแบบอย่างและกรณีศึกษาให้กับองค์กรและบุคลากรในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมต่อไป

#### 2.1 ทฤษฎีการจัดการความรู้

ในงานร้องขอความเป็นธรรม กระบวนการยุติธรรมได้มีการจัดการเกี่ยวกับการขอความเป็นธรรมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่มีส่วนในการจัดการงานร้องขอความเป็นธรรมมาโดยตลอด ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุด ได้จัดตั้งสำนักงานคดีกิจการอัยการสูงสุดให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการงานร้องขอความเป็นธรรม โดยสำนักงานคดีกิจการอัยการสูงสุดมีสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมอยู่ในสังกัด มีอำนาจหน้าที่ดูแลงานร้องขอความเป็นธรรม

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม เป็นสำนักงานที่มีพนักงานอัยการที่ผ่านงานมาประมาณ 15 ปี ขึ้นไปมาประจำการ และมีอัยการอาวุโสหลายท่าน มาประจำอยู่ที่สำนักงานดังกล่าวและเป็นสำนักงานที่มีงานมากจะต้องปฏิบัติทำความเข้าใจเพื่อเสนออัยการสูงสุดจากงานที่มีมากนี้เองทำให้ไม่สามารถนำบุคลากรที่อยู่หน้างาน ไปพัฒนาโดยเฉพาะได้ เพราะทำให้เกิดความขัดข้องติดขัด ขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงต้องให้บุคลากรเรียนรู้โดยการทำงานและพัฒนาควบคู่กันไปตามทฤษฎี Learning in Action ของ David Garain โดยต้องจัดลำดับการดำเนินการ ดังนี้

##### 2.1.1 กำหนดภารกิจสำคัญของงาน

งานร้องขอความเป็นธรรมเป็นงานที่ประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะในฐานะผู้ต้องหา จำเลย ผู้เสียหาย ผู้กล่าวหา หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่เห็นว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่ว่าในส่วนตัวส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม จึงได้มาขอความเป็นธรรมต่ออัยการสูงสุด ดังนั้นภารกิจที่สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมต้องยึดเป็นภารกิจที่

สำคัญคือ การให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม พนักงานอัยการเป็นที่พึ่งของประชาชนและได้รับความศรัทธาจากประชาชน

### 2.1.2 กำหนดความสำคัญของงาน

บุคลากรในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมจะต้องตระหนักเสนอว่า ความรวดเร็วในการพิจารณา เพื่อให้ความเป็นธรรมต่อประชาชน คือ ความต้องการ (need) ของประชาชน แต่เนื่องจากปัจจุบันประชาชนที่ได้ขอความเป็นธรรมมีเป็นจำนวนมาก บุคลากรของสำนักงานอัยการพิเศษ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ภายในระยะเวลาที่รวดเร็ว (เหมาะสม)

### 2.1.3 กำหนด Strategy Knowledge

การปฏิบัติงานร้องขอความเป็นธรรมเป็นการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน งานที่ต้องให้ความเป็นธรรมต่อประชาชน และงานที่ปฏิบัติจะต้อง เสนอความเห็นต่ออัยการสูงสุด ความเห็นดังกล่าวจะต้องมีความถูกต้อง และจะมีระยะเวลาที่จำกัดจึงต้องทำงานให้เสร็จรวดเร็วและจะต้องลดความผิดพลาด (ความเสี่ยง) ในการปฏิบัติงาน ดังนั้นจึงต้องกำหนด Strategy Knowledge คือ “ถูกต้อง แม่นยำ รวดเร็ว และลดความเสี่ยง”

### 2.1.4 กำหนด Process การทำงาน

การปฏิบัติงานร้องขอความเป็นธรรมจะต้องมีมาตรฐานในการทำงานต้องกำหนดมาตรฐานในการทำงาน ดังนั้นขั้นตอนการทำงาน (Process) ที่ถูกต้องจึงมีความจำเป็น เพราะ Process ที่ได้จะนำสู่มาตรฐานที่ถูกต้อง แล้วจะต้องเผยแพร่ Process ดังกล่าวให้แก่ผู้ปฏิบัติทุกคน เพื่อนำสู่การปฏิบัติและจากนั้นจะต้องมีการประเมินเพื่อปรับ Process ที่เหมาะสมต่อไป

### 2.1.5 กำหนดแผน

Process ที่กล่าวถึงข้างต้นจะดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์จะต้องมีการกำหนดแผนที่เหมาะสมและถูกต้อง

### 2.1.6 Capture

การปฏิบัติงานในงานร้องขอความเป็นธรรม จากที่กล่าวแล้วว่าพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม เป็นผู้ปฏิบัติงานมาไม่น้อยกว่า 15 ปี ประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวเป็นสิ่งที่สำนักงานต้องการ จึงต้องจัดการ capture ความรู้ ประสบการณ์จากบุคคลที่ผ่านงานดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางให้ทราบถึงปัญหาที่เคยเกิดขึ้น และแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ถูกต้อง

### 2.1.7 ประสบการณ์

การศึกษาประสบการณ์ของพนักงานอัยการผู้เคยปฏิบัติงานจนได้ชื่อว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญ ผู้ศึกษาจะต้องศึกษาว่าจากการทำงานที่ผ่านมาอะไรที่ทำให้งานเกิดความเสียหาย มีสาเหตุอะไร มีแนวทางแก้ไขอย่างไร ทำอย่างไรงานจึงจะประสบความสำเร็จ เพื่อให้ได้ Reflect ว่ามีผลกระทบต่อความเสียหาย ความสำเร็จอย่างไร และจะต้อง Review โดยจะต้องหาเหตุผลวิธีการทำงานเปรียบเทียบกับวิธีการทำงาน โดยใช้หลัก Plan-Do-checke-Act

### 2.1.8 Leading Learning

การจัดการความรู้เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานร้องขอความเป็นธรรม บุคคลที่มีความสำคัญ คือ ผู้บังคับบัญชาจะต้องเป็นผู้นำการเรียนรู้ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องเป็นผู้พัฒนาเป็นผู้ที่สามารถสร้างโอกาส สร้างบรรยากาศ โดยผู้บังคับบัญชาจะต้องมีลักษณะของการยอมรับข้อมูล คือ เปิดรับทุกข้อมูล ยอมรับข้อมูลจากต้นทาง

### 2.1.9 Output

ผลจากการดำเนินการตามข้อ 1 ถึงข้อ 8 ดังกล่าว จะนำสู่ Output กล่าวคือ จะได้คู่มือกฎหมาย ระเบียบ ความรู้เสริม Information Technology (IT), Knowledge Management System (KMS) เพื่อบุคลากรในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานให้บรรลุวิสัยทัศน์ของสำนักงานอัยการ, วิสัยทัศน์ของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมและ KM Strategy

### 2.1.10 Change Management

บุคลากรของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม เป็นบุคลากรที่ผ่านงานมาจากที่ต่าง ๆ กัน ซึ่งมีทัศนคติ วัฒนธรรมและประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยนบุคลากรดังกล่าวให้มีทัศนคติเดียวกัน มีวัฒนธรรมตรงกัน ที่จะสร้างความเป็นธรรมต่อประชาชน โดยการจัดให้มีการ Training Development และ Enforcement

### 2.1.11 Km Activity

การจัดการความรู้จะประสบความสำเร็จจะต้องมีการ KM Activity ให้แก่บุคลากรเพื่อปฏิบัติ ทดลอง เป็นทดลองใช้คู่มือ แนวทางปฏิบัติ และ KMS เพื่อการทำงานว่าสามารถทำให้งานร้องขอความเป็นธรรมถูกต้อง แม่นยำ รวดเร็ว ลดความเสี่ยง ได้หรือไม่

### 2.1.12 ประเมิน

การดำเนินการตามข้อ 1 ถึงข้อ 11 จะทราบว่าเกิดประสิทธิภาพหรือไม่ ผู้บังคับบัญชาจะต้องเป็นผู้ประเมิน และอาจจะทำรายงานประจำปี เพื่อทราบว่าการทำงาน โดยมีการจัดการความรู้ มีผลอย่างไรเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานก่อนมีการจัดการความรู้ มีผลแตกต่างอย่างไร

### 2.1.13 Real/Benefit

การปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมเมื่อมีการจัดการความรู้ ผลการปฏิบัติงานที่ปรากฏขึ้นจะแสดงให้เห็นว่า มีประสิทธิภาพหรือไม่ ถูกต้อง คุ่มค่าใช้จ่ายหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกิดความเป็นธรรมต่อประชาชนหรือไม่ ประชาชนเกิดความศรัทธาหรือไม่ ทำให้ผู้บังคับบัญชาไว้วางใจ

### 2.1.14 ผลลัพธ์ที่คาดหวัง

ผลลัพธ์ที่สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม และคาดหวัง คือ การทำงานสามารถตัดสินใจได้ อย่างความถูกต้องงานมีความรวดเร็ว ลดความเสี่ยง ประชาชนพึงพอใจ องค์กรอัยการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

การนำทฤษฎี Learning in Action มาสู่การปฏิบัติในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมเนื่องจากปัจจุบันมีงานร้องขอความเป็นธรรมจำนวนมาก บุคลากรมีน้อยทำให้บุคลากรของสำนักงานคดีร้องขอความเป็นธรรมไม่สามารถปฏิบัติงานให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนได้อย่างสัมฤทธิ์ผล และจากการที่มีงานมากจะนำบุคลากรในสำนักงานคดีร้องขอความเป็นธรรมไปสัมนาหรือฝึกอบรมทำได้ยาก เพราะจะไม่มีใครมาทำงานที่มีอยู่ประจำอย่างมากมาย จึงควรให้บุคลากรเรียนรู้โดยใช้การทำงานและเรียนรู้ควบคู่กันไปด้วยตามทฤษฎี **Learning in Action** กล่าวคือจัดลำดับความสำคัญของงาน กำหนดภารกิจสำคัญของงาน ความเร่งด่วนของงาน โดยมี Strategy Knowledge ทั้งนี้ โดยจะต้องกำหนด Process การทำงาน มีแผนการทำงาน ซึ่งจะต้องศึกษา Capture ประสบการณ์จากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหาและแนวทางแก้ไข ปัญหาจากผู้เชี่ยวชาญเพื่อการจัดการความรู้ โดยผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้นำกิจกรรมการเรียนรู้ต่าง ๆ เพื่อให้เกิด Out put ซึ่งได้แก่ คู่มือกฎหมาย ระเบียบ ความรู้เสริม โดยเฉพาะให้ได้ Knowledge Management System (KMS) อันจะนำไปใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดความเป็นธรรม อย่งไรก็ดี จะต้อง Change Management บุคลากรสำนักงานคดีร้องขอความเป็นธรรมซึ่งจะใช้วิธี Training Development และ Enforcement โดยการจัด KM Activity จากนั้นจะต้องมีการประเมินจากผู้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิด Real/Benefit งานมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง คุ่มค่าใช้จ่าย ได้รับการไว้วางใจจากผู้บังคับบัญชา ก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อประชาชน ซึ่งจะนำสู่ผลลัพธ์ที่คาดหวัง งานร้องขอ

ความเป็นธรรมมีการปรับปรุงงานให้บุคลากรสามารถแก้ไขปัญหาและตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ รวดเร็ว และสำนักงานคดีร้องขอความเป็นธรรมเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

## 2.2 แนวคิดในงานร้องขอความเป็นธรรม

ความเป็นมาของการที่ได้มีการร้องขอความเป็นธรรมนั้น ผู้เขียนเห็นว่า มีมาแล้วแต่สมัยโบราณในครั้งกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี ซึ่งพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้น ได้แก่ พ่อขุนรามคำแหงมหาราชที่ทรงปกครองดูแลทุกข์สุขของราษฎรในเขตปกครองของพระองค์อย่างใกล้ชิด ที่เรียกรูปแบบการปกครองนั้นว่า “พ่อปกครองลูก” ด้วยพระองค์ทรงเป็นผู้รับและวินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมจากราษฎรด้วยพระองค์เอง โดยที่ประคูประราชวังได้แขวนกระดิ่งไว้อันหนึ่ง เมื่อราษฎรมีกรณีพิพาทหรือข้อเดือดร้อนอย่างไรก็ไปสั่นกระดิ่งแจ้ง พ่อขุนรามคำแหงมหาราชก็จะเสด็จออกมาสอบสวนวินิจฉัยเรื่องราวให้ความเป็นธรรมต่อไป ดังนั้นการพิจารณาในสมัยสุโขทัย คงใช้วิธีการไต่สวนเนื้อความปรากฏในศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชว่า “ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่ง แขวนไว้หั้นไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจมันจะกล่าวหาถึงเจ้า ถึงขุนบ่ไว้ไปสั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียกเมื่อถามสวนความแก่มันด้วยชื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงขึ้นชม”

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา เนื่องจากในสมัยกรุงศรีอยุธยามีการปกครองแตกต่างกับการปกครองในสมัยกรุงสุโขทัย เป็นเหตุให้พระองค์ไม่มีเวลามาชำระเรื่องราวฎีกาของราษฎรด้วยพระองค์เองได้ แต่พระองค์ได้มอบหมายให้ ข้าราชการบริพารที่ไว้วางพระราชหฤทัยเป็นผู้รับและพิจารณาฎีการ้องทุกข์ของราษฎร ผลการสอบสวนวินิจฉัยเป็นประการใดจะต้องสรุปรายงานขึ้นกราบทูล พระมหากษัตริย์เพียงแต่ทรงวินิจฉัยจากรายงานสำนวนนั้น เมื่อทรงวินิจฉัยเป็นประการใดก็มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าให้เป็นไปตามนั้น ซึ่งเรียกว่า “ตัดสำนวน” ต่อมาจึงมีการตั้งหน่วยงานฟ้องที่เพื่อทำการตรวจและเรียบเรียงฟ้องให้ราษฎร ซึ่งเป็นการเริ่มต้นของการมี “อัยการ” โดยนำเอาแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่มีอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องและบังคับคดี อันเป็นหน้าที่ของ อัยการที่สมบูรณ์ตามแบบอย่างอัยการในภาคพื้นทวีปยุโรปอันมีฝรั่งเศส เป็นแม่บทในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าอยู่หัว อันเป็นการนำแนวคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาใช้

<sup>1</sup>อดิศร ไชยคุปต์, “ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 33-34.



สมัยกรุงธนบุรี ส่วนสมัยกรุงธนบุรีนี้มีรูปแบบการปกครองและการทูลเกล้าถวายฎีกา ดำเนินการเช่นเดียวกับสมัยกรุงศรีอยุธยา<sup>2</sup>

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระเบียบการทูลเกล้าถวายฎีกาในหลักการสำคัญก็ได้เจริญรอยตามพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะมีผิดแผกเปลี่ยนแปลงไปบ้าง ก็มีแต่ในเรื่องปลีกย่อย เช่น เกี่ยวกับเวลาและสถานที่รับเรื่องราวฎีกา เป็นต้น นอกจากนี้ได้มีการแบ่งแยกเรื่องราวฎีกาออกเป็น 2 ประเภท คือ ฎีการ้องทุกข์ เกี่ยวกับคดีความในโรงศาลที่ร้องทุกข์กล่าวโทษลูกขุนตระลาการในโรงศาลว่าชำระตัดสินความที่ผู้ร้องเกี่ยวข้องไม่ได้รับความยุติธรรมประเภทหนึ่ง และฎีการ้องทุกข์ ที่ไม่เกี่ยวกับคดีความที่ร้องทุกข์กล่าวโทษข้าราชการว่าปฏิบัติราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายความเป็นธรรม และพระราชกำหนดกฎหมาย กับเรื่องราวร้องทุกข์ขอรับพระราชทานพระราชานุญาตให้ในกิจส่วนตัวโดยตรงประเภทหนึ่ง แล้วทรงโปรดตั้งพระวงศานุวงศ์และข้าราชการที่ไว้วางพระทัยขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า “คอมมิตตีตรวจความฎีกา” ทำหน้าที่ไต่สวนชำระความฎีกา ต่อมาได้โปรดเกล้าให้ยกเลิกคอมมิตตีตรวจความฎีกา แล้วตั้งให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นศิริรัชสังกาศเป็นอธิบดีศาลฎีกาทำหน้าที่ตรวจชำระและตัดสินฎีกาแทน ประเภทหลังทรงมอบให้องคมนตรีเป็นผู้ไต่สวนชำระความฎีการ้องทุกข์<sup>3</sup>

ต่อมา สมัยรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ท่านได้ทรงจัดวางระเบียบการทูลเกล้าถวายฎีกา โดยทรงตราพระราชกฤษฎีการะเบียบการทูลเกล้าถวายฎีกา พุทธศักราช 2457<sup>4</sup> ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายและถึงแม้ว่าประเทศไทยเราจะได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยแล้วก็ตามแต่ก็มีพระมหากษัตริย์ เป็นประมุขของชาติเช่นเดิมเป็นแต่ละพระราชอำนาจของพระองค์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเท่านั้น การใช้พระมหากษัตริย์เป็นส่วนพระองค์ในการวินิจฉัยและบำบัดความเดือดร้อนของราษฎรก็จำเป็นต้องถวายพระเกียรติแด่พระองค์อยู่ ดังนั้นต้องเข้าใจว่าระเบียบการทูลเกล้าถวายฎีกาตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังคงใช้บังคับและปฏิบัติได้อยู่ตลอดมาและตราบท่าทุกวันนี้ แต่ทั้งนี้ไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่ใช้ภายหลัง ซึ่งทางปฏิบัติเมื่อพระมหากษัตริย์รับฎีการ้องทุกข์โดยผ่านเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์จะไม่ดำเนินการด้วยพระองค์เองแต่จะส่งฎีการ้องทุกข์นั้น ไปยังหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

<sup>2</sup>พิเชษฐ เกษตรสิน, “ปัญหาอุปสรรคการตั้งคดี กรณีร้องขอความเป็นธรรมของพนักงานอัยการในเขตสำนักงานคดีอาญากรุงเทพใต้,” (สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 19.

<sup>3</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

<sup>4</sup>เรื่องเดียวกัน หน้า 20 - 21

เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาล และได้มีการบัญญัติว่าพนักงานอัยการและผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล แต่การฟ้องคดีอาญาอาจถูกควบคุมโดยพนักงานอัยการด้วย โดยในคดีอาญาที่มีใจความผิดต่อส่วนตัวพนักงานอัยการสามารถยื่นคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมก่อนคดีเสร็จเด็ดขาดได้ และพนักงานอัยการมีอำนาจร้องต่อศาลสั่งเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหายไม่ให้กระทำหรือละเว้นการกระทำใด ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่รูปคดีของพนักงานอัยการได้ด้วย

จึงเห็นได้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้ความสำคัญต่อการดำเนินคดีอาญาของอัยการมากกว่าผู้เสียหาย ซึ่งรัฐจะต้องเข้ามาดำเนินการกับปัญหาเหล่านี้ซึ่งมีอัยการเป็นทนายแผ่นดินทำหน้าที่แทนรัฐ ยังคงใช้อำนาจฟ้องคดีอาญาแก่ผู้เสียหายซึ่งประชาชนด้วยบทบัญญัติข้างต้น ถือได้ว่าการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐผ่านพนักงานอัยการเป็นหลัก ส่วนการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายยังคงเป็นรอง<sup>5</sup>

### 2.2.1 ทฤษฎีหลักการที่เกี่ยวข้องระบบการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับว่าประเทศนั้นจะมีพัฒนาการทางความคิด ค่านิยม วัฒนธรรม และนิติวิธีต่อวิธีพิจารณาความอาญาแตกต่างกันไป แต่หลักการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาแล้ว โดยหลักก็เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้กระทำความผิดที่แท้จริง จึงมีลักษณะและหลักการสำคัญที่คล้ายคลึงกัน ถือเป็นหลักสำคัญในการใช้จำแนกระบบการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายสำหรับประเทศเสรีประชาธิปไตย ซึ่งจำแนกเป็นระบบใหญ่ๆ ได้ 2 ระบบ คือ ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) และระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) โดยทั้งสองระบบจะมีกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกันไป สำหรับกระบวนการดำเนินคดีอาญาในระบบคอมมอนลอว์จะใช้ระบบที่เรียกว่าระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ส่วนกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาของระบบซีวิลลอว์จะใช้ระบบที่เรียกว่า ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)<sup>6</sup>

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติแยกขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องออกจากขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาอย่างชัดเจน เปิดกว้างให้คู่ความสามารถนำเสนอข้อเท็จจริงของตนให้มากที่สุด เพื่อให้การวินิจฉัยคดีเป็นไปได้อย่างถูกต้องยุติธรรมอันเป็นหลักสำคัญในการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งจะต้องยึดหลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นแม่บทใหญ่ การจะลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใดต้องมีการตรวจสอบตาม

<sup>5</sup>อดิศร ไชยคุปต์, เรื่องเดิม, หน้า 39-40.

<sup>6</sup>คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), หน้า 56.

หลักการตรวจสอบ (examination doctrine) เพื่อจะลงโทษด้วย และจะต้องยึดหลักสันนิษฐานว่าบุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 บัญญัติไว้ว่า เมื่อมีความสงสัยตามสมควรให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยตามหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัย (in dubio pro reo)

สำหรับการตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญา ตามระบบที่ประเทศไทยใช้ในปัจจุบัน คำนึงถึงหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กรอัยการและองค์กรศาล (Check and Balance Principle) อันนำไปสู่ขั้นตอนการตรวจสอบข้อเท็จจริง 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้อง (Pre-trial stage) อันเป็นขั้นตอนการตรวจสอบโดยฝ่ายบริหารซึ่งมีองค์กรอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจตรวจสอบนั้น และขั้นตอนการพิจารณาพิพากษา (Trial stage) เป็นขั้นตอนการตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการหรือศาล

การดำเนินคดีอาญาในระบบอัยการที่สมบูรณ์ที่ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศฝรั่งเศสถือว่าเป็นกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันแบ่งแยกไม่ได้ ดำรงเป็นเพียงเจ้าพนักงานผู้มีส่วนที่ช่วยเหลืออัยการนั้น นับเป็นหลักในขั้นตอนชั้นสอบสวนฟ้องร้องในคดีอาญา คือ เมื่อมีข้อสงสัยว่าเกิดการกระทำผิดอาญาขึ้น อัยการมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดในการดำเนินการ ควบคุมการสอบสวนหรือรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความผิด และหากสอบสวนแล้วน่าจะเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำผิด อัยการมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดหรือไม่ในการจะฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาล ในขั้นนี้ อัยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและฟ้องร้องมากน้อยเพียงใดหรือไม่อย่างไรจึงแบ่งหลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการออกเป็น 2 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

### 2.2.1.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle)

หลักนี้มีอยู่ว่าเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนโดยไม่คำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษหรือไม่ เมื่อสอบสวนแล้ว เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่ามิเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมาย พนักงานอัยการต้องยื่นฟ้องศาลเสมอ ถือว่าเป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมาย และเป็นการป้องกันมิให้เกิดการใช้อิทธิพลที่มีขอบด้วยความยุติธรรมต่อการฟ้องร้องคดีของพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลแล้วจะถอนฟ้องไม่ได้ เพราะถือว่าคดีอยู่ในอำนาจของศาลแล้ว เป็นการแสดงให้เห็นถึง “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้” (immutabilitatsprinzip)<sup>7</sup> เป็นหลักประกันของการหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเป็นทำนองเดียวกับความผิดในทางแก้แค้น<sup>8</sup>

<sup>7</sup> คณิต ฌ นคร, เรื่องเดิม, หน้า 237.



รูปแบบและเนื้อหาในการพิจารณาคดีในระบบนี้มีลักษณะของระบบไต่สวน (Inquisitorial System) คือ ผู้พิพากษาจะมีบทบาทในการค้นหาความจริงเกี่ยวกับคดีนั้นอย่างกว้างขวาง มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีทุกฝ่ายปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อหาพยานหลักฐานมาสู่ศาลให้ได้ พนักงานอัยการและทนายมีบทบาทเพียงเจ้าหน้าที่ของศาลเท่านั้น หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายกำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดี หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมาย และเป็นการคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องด้วย เพื่อมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความยุติธรรมต่อเจ้าพนักงาน แต่การฟ้องคดีประเภทนี้ขาดความยืดหยุ่น

### 2.2.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)

หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจมีหลักการที่แตกต่างจากการหลักฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย คือการดำเนินคดีอาญาทั้งปวงเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) เป็นภารกิจและความรับผิดชอบของฝ่ายกฎหมาย ส่วนฝ่ายตุลาการถือว่าเป็นอำนาจว่าด้วยการวินิจฉัยคดี (adjudication) มีเนื้อหาเป็นอิสระส่วนกับการบังคับใช้กฎหมาย<sup>8</sup> เป็นระบบที่ให้เจ้าพนักงานในฝ่ายบริหารมีบทบาทเป็นองค์ประกอบสำคัญ การดำเนินคดีตั้งแต่ชั้นจับกุมสอบสวนและบังคับคดีในระบบจะอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร ศาลมีบทบาทเกี่ยวข้องกับเฉพาะเรื่องที่เกิดกระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคล เช่น จับกุม คุมขัง ตรวจค้น และวินิจฉัยสั่งคดี เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้ และเมื่อสอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริงเจ้าพนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ด้วย ขึ้นอยู่กับเหตุผลแต่ละคดีไป เป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งคดีอย่างกว้างขวาง หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจอาจเรียกได้ว่าเป็นที่มาแห่งอำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการตามปกติ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและเจ้าพนักงานทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริง พนักงานอัยการอาจไม่ฟ้องหรือดำเนินคดีด้วยวิธีการใด ๆ ก็ได้ โดยคำนึงถึงอายุ บุคลิกลักษณะ สภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด และองค์ประกอบอื่น ๆ หรือแม้ว่าพนักงานจะได้ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลแล้ว หากพนักงานอัยการเห็นควรก็มีอำนาจถอนฟ้องได้ แต่ในระบบนี้ทำให้พนักงานอัยการมีความรับผิดชอบมากขึ้น

<sup>8</sup> คณิต ฅ นคร, “ปัญหาการใช้ดุลพินิจของอัยการ,” วารสารอัยการ, ฉบับที่ 57, ปีที่ 5, หน้า 19 (กันยายน 2525).

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

สำหรับประเทศไทยการดำเนินคดีอาญาก็ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเช่นกัน เพราะหากเป็นประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายแล้ว จะต้องมิตบบัญญัติในกฎหมายกฎหมายหน้าที่ของอัยการไว้อย่างชัดเจนว่า ในกรณีมีเหตุสงสัยตามสมควรว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาขึ้น อัยการมีหน้าที่ต้องเข้าไปดำเนินคดีและอัยการจะถอนฟ้องไม่ได้ ซึ่งประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติให้อัยการต้องฟ้องทุกเรื่อง และกฎหมายยังอนุญาตให้อัยการถอนฟ้องคดีได้ด้วย

### 2.2.2.3 หลักการอำนวยความสะดวก

พนักงานอัยการจะพิจารณารวบรวมข้อมูลบรรดคดี และวินิจฉัยสั่งคดีทั้งปวงดำเนินคดีอาญาทางศาลและดำเนินบรรดคดี ตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะทนายแผ่นดินตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เช่น

- 1) การฟ้องคดีต่อศาลชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28) ตลอดจนฟ้องอุทธรณ์ ฟ้องฎีกา และแก้ฟ้องอุทธรณ์ แก้ฟ้องฎีกาด้วย (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 193, 200, 216)
- 2) ยื่นคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วม ในระยะใดก่อนคดีเสร็จเด็ดขาดในคดีอาญาที่มีใจความผิดต่อส่วนตัวซึ่งผู้เสียหายยื่นฟ้องแล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 31)
- 3) ร้องต่อศาลให้ผู้เสียหายกระทำ หรือละเว้นกระทำการที่ผู้เสียหายจะกระทำ ให้คดีของพนักงานอัยการเสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32)
- 4) ยื่นฟ้องคดีที่ผู้เสียหายยื่นฟ้องคดีไว้แล้วได้ถอนคดีนั้นเสีย เว้นแต่คดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 36(3))
- 5) ฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือราคาแทนผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิจะเรียกทรัพย์สิน หรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการทำความผิดฐานลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ชิงทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก น้อ โกง ยักยอก หรือรับของโจร เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา โดยจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43, 44)
- 6) ยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายขังผู้ต้องหา ตามความในมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขโดย (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2499 มาตรา 4 (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 71 วรรคสอง)

7) ยื่นคำร้องขอต่อศาลขอให้ปล่อยคนที่ถูกควบคุมหรือขังโดยผิดกฎหมายหรือจำคุกจากคำพิพากษาของศาล (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90)

8) คัดค้านการให้ประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย ที่ต้องหาหรือถูกฟ้องในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปีเมื่อศาลถาม (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 109 ซึ่งแก้ไขโดย (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2522 มาตรา 4)

9) อุทธรณ์ฎีกาในกรณีพิศัญญาประกันต่อศาล ซึ่งศาลสั่งบังคับตามสัญญาประกันโดยมิชอบ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 119)

10) สั่งให้งดหรือไม่ทำการสอบสวนต่อไป ในคดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140)

#### 2.2.2.4 หลักการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้คำปรึกษาในด้านกฎหมายแก่ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐและนิติบุคคล ที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาในฐานะทนายแผ่นดิน คือ

1) ในคดีแพ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

2) ในคดีแพ่งและอาญาซึ่งเจ้าพนักงานถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ หรือในคดีแพ่งหรืออาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำตามคำสั่งเจ้าพนักงานซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานกระทำการในหน้าที่ราชการก็ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างก็ได้

3) ในคดีที่เทศบาลหรือสุขาภิบาลหรือโจทก์หรือจำเลย ซึ่งเป็นคดีแพ่งและมีใช่เป็นคดีที่พิพาทกับรัฐบาล เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควรจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างก็ได้

4) ในคดีที่นิติบุคคลซึ่งได้ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเป็นโจทก์หรือจำเลย ซึ่งเป็นคดีแพ่งและมีใช่เป็นคดีที่พิพาทกับรัฐบาล เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควรจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างก็ได้

5) ในกรณีที่พิศัญญาประกันจำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้นและในการนี้ให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ ซึ่งกรณีนี้หมายถึงการพิศัญญาประกันในชั้นศาล ไม่ใช่พิศัญญาประกันในชั้นพนักงานสอบสวนหรือชั้นพนักงานอัยการ

#### 2.2.2.5 หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

สำนักงานอัยการสูงสุดให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ดังนี้

- 1) ในคดีที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการ มีอำนาจเป็นโจทก์ได้
- 2) ในคดีแพ่ง ผู้ใดจะฟ้องผู้บุพการีของตนเองไม่ได้ แต่เมื่อมีผู้ใดร้องขอขึ้นมา พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องแทนได้
- 3) ในคดีอาญา ผู้ใดจะฟ้องผู้บุพการีของตนเองไม่ได้ แต่เมื่อมีผู้ใดร้องขอขึ้นมา พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องแทนได้
- 4) ให้บริการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้ และประชาชนในชนบท เช่น การให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย การประนอมข้อพิพาท
- 5) เผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่นๆ ทั่วประเทศได้

#### 2.2.2.6 หลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานอัยการ

ปัจจุบันสถานะของสำนักงานอัยการเกี่ยวกับความเป็นอิสระได้เปลี่ยนแปลงไป พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดี การปฏิบัติหน้าที่ไปโดยเที่ยงธรรม และสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา (รธน. 2550) มาตรา 255

##### 1) หลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่

พนักงานอัยการมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และประเทศไทยใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และเนื่องจากอัยการสูงสุดมีเพียงคนเดียว พนักงานอัยการอื่นเป็นเพียงผู้ช่วย เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้ว่าดุลพินิจของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ หากว่าได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบ ย่อมได้รับความคุ้มครอง อันเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้กระทำไปโดยเที่ยงธรรม

##### 2) หลักประกันในทางส่วนตัว

เป็นหลักประกันในลักษณะที่ว่าพนักงานอัยการจะไม่ถูกแทรกแซงหรือได้รับผลร้ายจากการพิจารณาสั่งคดีและ ซึ่งถือว่าเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในทางส่วนตัวให้แก่อัยการสูงสุดและพนักงานอัยการอื่น

#### 2.2.2.7 ระบบตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ

ระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของพนักงานอัยการ สามารถตรวจสอบได้ 3 วิธีด้วยกัน ดังนี้

### 1) ระบบตรวจสอบโดยองค์กรภายใน

การบริหารของสำนักงานอัยการสูงสุดมีผู้บังคับบัญชารับผิดชอบตามลำดับชั้น ผู้บังคับบัญชาจึงเป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการในสำนักงานของตนเป็นปกติ นอกจากนี้ ยังมีการตรวจสอบจากสำนักงานคณะกรรมการอัยการ(ก.อ.) สำนักงานวิชาการ สำนักงานคดีอัยการสูงสุด และสำนักงานคดีศาลสูง อีกด้วย

สำนักงานอัยการสูงสุดได้วางนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสูงสุดด้านบริหารงานบุคคลไว้ว่า การเลื่อนตำแหน่ง แต่งตั้ง โยกย้าย และการให้ ความดีความชอบจะพิจารณาจากผลงาน ความรู้ความสามารถและข้อมูลอื่น ๆ ประกอบทั้งด้านบวก และด้านลบ จึงได้ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการแก่พนักงานอัยการปีละ 2 ครั้ง เก็บ รวบรวมไว้เป็นข้อมูล อันเป็นมาตรการในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการโดย องค์กรภายในประการหนึ่งด้วย

### 2) ระบบตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก

หากพนักงานมีคำสั่งไม่ฟ้อง จะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปให้ผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีเป็นผู้พิจารณา จะเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้อง ของพนักงานอัยการหรือไม่ หากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นแย้งคำสั่ง ไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ก็ต้องส่งสำนวนไปให้อัยการสูงสุดชี้ขาด ตามประมวลกฎหมายวิธี พิเคราะห์ความอาญา นอกจากนี้ยัง ปรากฏว่ามีหน่วยงานต่าง ๆ ขอสำนวนต่าง ๆ เพื่อนำไป ประกอบการพิจารณาเรื่องของส่วนราชการนั้นอยู่เสมออีกด้วย เช่น สำนักงาน ป.ป.ป. สำนักราช เลขาธิการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น

### 3) ระบบตรวจสอบโดยจากประชาชน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34 บัญญัติว่า “คำสั่งไม่ ฟ้องคดี หาดัดสิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีโดยตนเองไม่” และเมื่อผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองก็มัก ขอให้ศาลออกหมายเรียกสำนวนการสอบสวนซึ่งอยู่ที่สำนักงานอัยการไปประกอบการพิจารณา นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการสิทธิการชุดต่าง ๆ ของรัฐสภา ตลอดจนสื่อมวลชน ก็ สามารถสอบถามผลการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการอยู่เสมอ

ดังนั้น การปฏิบัติงานของพนักงานอัยการเป็นการปฏิบัติงานโดยเป็นลายลักษณ์ อักษร จึงสามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้โดยง่าย ซึ่งต่างจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บางหน่วยซึ่งยากแก่การตรวจสอบ ฉะนั้น การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบ ได้ของพนักงานอัยการ ตามแนวนโยบายดังกล่าวข้างต้นจะสามารถสร้างความเชื่อถือศรัทธาจาก



ประชาชนและองค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้ อันจะทำให้การอำนวยความยุติธรรมในคดีอาญา โดยพนักงานอัยการประสบความสำเร็จ

#### 2.2.2.8 หลักนิติธรรม ( Rule of law )<sup>10</sup>

นักกฎหมายไทยหลายท่านอธิบายความหมายหรือที่มาของหลักนิติธรรม หรือ Rule of Law ตามแนวทางของประเทศ Common Law ในขณะที่บางท่านจะพูดถึงเรื่องหลักนิติรัฐ (Legal State) ตามแนวทางของประเทศ Civil Law ซึ่งความหมายของเรื่องทั้งสองมิใช่เรื่องเดียวกัน เสียทีเดียว

พัฒนาการของหลักนิติธรรมเริ่มต้นเป็นครั้งแรกใน Magna Carta รัฐธรรมนูญของอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1215 รวมทั้งในปี ค.ศ. 1628 ประเทศอังกฤษ ในฐานะเป็นต้นแบบแห่งการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ได้พัฒนาหลักนิติธรรมใน Petition of Rights อย่างต่อเนื่อง โดยเห็นว่าหลักกฎหมายต้องเป็นใหญ่ (Supremacy of Law) เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจตามอำเภอใจของปัจเจกชนคนใดคนหนึ่งหรือคณะบุคคลผู้มีโอกาสที่จะใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ง่าย ดังนั้น Dicey นักกฎหมายชาวอังกฤษเห็นว่ารัฐจักต้องถูกผูกพันโดยกฎหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ กฎหมายปรากฏอยู่เพื่อคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนทั้งในทางเนื้อหาและกระบวนการ ซึ่งการทำให้กฎหมายเป็นจริงในระบบกฎหมาย Common Law เน้นเรื่องของการตีความโดยศาล ในลักษณะ Judge Made Law กฎหมายจึงถูกบังคับใช้ผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นสำคัญ โดยการดำเนินการของรัฐ รวมทั้งการดำเนินการทางการเมือง ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญ คือ เรื่องหลักการ Due Process ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของหลักนิติธรรม โดยนำหลักนิติธรรมมาใช้กับกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญาในรัฐธรรมนูญ ฉบับต่าง ๆ ในการพัฒนาคู่คุ้มครองสิทธิของประชาชนทางกฎหมาย และนำมาใช้กับกฎหมายปกครอง ที่กำหนดให้ทำหน้าที่ของรัฐกระทำการตามแนวทางที่ดีตามกฎหมายด้วย

นอกเหนือจากในประเทศ Common Law หลักนิติธรรมยังเป็นที่ยอมรับในระบบกฎหมายสากลอีกด้วย

<sup>10</sup> เอกสาร “หลักนิติธรรมกับสังคมไทย คุณค่า ความหมาย และการนำไปใช้” โดย ดร.สุนทรียา เหมือนพะวงศ์ โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย ครั้งที่ 2 วันที่ 25 กรกฎาคม 2551

สำหรับประเทศไทย หลักนิติธรรม คือ การดำเนินงานหรือการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกา และเงื่อนไขที่มีความเสมอภาค และเป็นธรรมโดยเป็นที่ยอมรับ และมีความเท่าเทียมกันในการยึดถือปฏิบัติ ซึ่งตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้นำหลักนิติธรรมมาใช้เป็นหลักการที่สำคัญในรัฐธรรมนูญด้วย

#### 2.2.2.9 หลักธรรมาภิบาล

เมื่อกำหนดนิยามธรรมาภิบาล ไม่ว่าจะป็นรัฐ ประชาสังคมและสถาบันที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานภาครัฐ จะต้องกำหนดบทบาทของตนเองอย่างชัดเจน ในกรอบของสังคมที่ดำเนินไปอย่างมีพลวัตแล้ว เรื่องของระบบและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการตัดสินใจ ตลอดจนความพร้อมของแต่ละหน่วยงานที่จะแสดงความรับผิดชอบและถูกตรวจสอบได้

องค์กรประกอบสำคัญซึ่งเป็นเป้าหมายอันพึงประสงค์ของธรรมาภิบาลได้แก่ การมีระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย การที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการเคารพสิทธิมนุษยชนและการมีรัฐบาลที่ทำงานด้วยความสุจริต โปร่งใส เมื่อพิจารณาแนวคิดนี้ในฐานะที่เป็นวิธีการอันนำไปสู่เป้าหมาย ธรรมาภิบาลมีส่วนเสริมสร้างให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และความเป็นธรรมทางสังคมธรรมาภิบาลในฐานะที่เป็นแนวคิด มีการใช้กันมากในบริบทของการปฏิรูประบบราชการและในกระบวนการค้นแบบใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ ในส่วนของการปฏิรูประบบบริหารราชการ จะใช้ธรรมาภิบาลเป็นวิธีการหรือเครื่องมือในการพิจารณาจัดการประเด็นปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะป็นเรื่องการพัฒนาโครงสร้างสถาบัน การสร้างขีดความสามารถ การกระจายอำนาจและอำนาจหน้าที่ออกจากศูนย์กลาง ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการ การประสานงานและบทบาทในการส่งเสริมธรรมาภิบาลของผู้นำ เราอาจพิจารณาว่าธรรมาภิบาลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนา การบริหารการสาธารณะอย่างเหมาะสมตามหลักแล้ว ธรรมาภิบาลนอกจากจะเป็นเครื่องมือและกลไกที่จำเป็นของรัฐแล้ว ยังเป็นส่วนที่ช่วยส่งเสริมกระบวนการพัฒนาอย่างสำคัญในตัวของมันเองอีกด้วย ด้วยเหตุนี้การบริหารงานภาครัฐ ทั้งในฐานะที่เป็นสาขาวิชาและในฐานะที่เป็นวิชาชีพ สามารถช่วยกระบวนการพัฒนาได้ โดยเอื้อให้เกิดการปรับปรุงระบบบริหาร ซึ่งทำหน้าที่บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เราอาจสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลคือการมีส่วนร่วมคือความโปร่งใสตรวจสอบได้ และคือการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนคันทานุมัธได้อย่างกว้างขวางของสังคมและให้ความมั่นใจว่าเสียงของคนยากจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนด และดำเนินนโยบาย

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากร งบประมาณก็จะมีนัยที่สำคัญต่อประเด็นในเรื่องความเสมอภาค ความยากจนและคุณภาพชีวิต โดยมีองค์ประกอบของการจัดการปกครองและการบริหารด้านการเมือง ซึ่งหมายถึงกระบวนการในการกำหนดนโยบายการจัดการปกครอง และการบริหารด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเป็นเรื่องของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดการปกครองและการบริหารทางเศรษฐกิจ ซึ่งคือเรื่องของการสร้างกลไกในเชิงสถาบันเพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยธรรมาภิบาลจะครอบคลุมการจัดการปกครองและการบริหารทั้งสามด้านนี้ด้วยการกำหนด โครงสร้างและกระบวนการอันเหมาะสมที่จะให้ทิศทางและวางหลักการกำกับความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล ได้แก่ ภาวะรับผิดชอบ ความโปร่งใส การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วม การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง

ภาวะรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กรทั้งที่มาจากกรเลือกตั้งและการแต่งตั้ง ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีภาวะความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

ความโปร่งใส คือ การที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้ นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่ารัฐบาลมีความตั้งใจในการดำเนินตามนโยบายนั้น เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม

การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่หรือการอาศัยความไว้วางใจที่สาธารณชนมอบให้ไปในการหาผลประโยชน์ส่วนตน การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบถึงถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญ ที่แสดงความตั้งใจจริงในการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้การปรับปรุงประสิทธิภาพและความโปร่งใสของนโยบาย เศรษฐกิจและการปฏิรูประบบราชการ จึงนับเป็นองค์ประกอบสำคัญในการรณรงค์ต่อสู้กับการทุจริตและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียส่วนเสีย การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจดำเนินนโยบายและมีส่วนในการควบคุมสถาบัน ตลอดจนการจัดการสรรการใช้และการรักษาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคน อันจะทำให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

กรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คือ การมีกฎหมายที่มีความชัดเจนและนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพ ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดีจะช่วยส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาเศรษฐกิจ

ความเกี่ยวพันระหว่างประชาธิปไตยกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ภาวะความรับผิดชอบ ความโปร่งใส และการลดการทุจริต และประพฤตินิยมชอบ ต่างเป็นเงื่อนไขสำคัญของการมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของทางราชการ

ส่วนกรอบของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจะช่วยส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม การเคารพสิทธิมนุษยชนและสิทธิในทรัพย์สิน ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางและการเคารพในสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งจำเป็นต่อการสร้างสรรความไว้รักสามัคคีระหว่างคนในสังคม และเรียกร้องให้รัฐต้องแก้ไขความด้อยประสิทธิภาพของนโยบายทั้งหลายของตนได้อย่างเต็มที่

การปฏิรูประบบราชการ ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาธรรมาภิบาล เพราะการปฏิรูปจะเน้นที่การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ โดยอาศัยหลักความรับผิดชอบต่อภายใต้กรอบของกฎหมายที่ส่งเสริมการพัฒนา ความโปร่งใสชัดเจนที่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ รวมทั้งการพัฒนากระบวนการข้อมูลเพื่อใช้เป็นฐานในการตัดสินใจ ภายในภาคราชการ การปฏิรูปและธรรมาภิบาลจะเกิดเป็นผลสำเร็จได้ก็ด้วยการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบบริหารงานบุคคล และการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของราชการแต่ละหน่วย ด้วยเหตุนี้การปรับปรุงในเรื่องการบริหารงาน จึงนับเป็นองค์ประกอบสำคัญของยุทธศาสตร์ในการสร้างธรรมาภิบาล จะช่วยทำให้มีการปรับลดขนาดและภาระงานให้มีความเหมาะสมตามระดับของทรัพยากรที่มีอยู่หรือตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร อันจะทำให้การประเมินผลการปฏิบัติงานทำได้ง่ายและชัดเจนมากขึ้น

ทฤษฎีหลักการที่เกี่ยวข้องระบบการดำเนินคดีของพนักงานอัยการดังกล่าว ในข้อ 2 เป็นทฤษฎีหลักการที่พนักงานอัยการทุกคนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ โดยเฉพาะพนักงานอัยการผู้ทำหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม ทั้งนี้เนื่องจากการพิจารณามีความเห็นและคำสั่งในสำนวนคดีอาญา พนักงานอัยการจะต้องมีพิจารณาสำนวนโดยคำนึงถึงหลักของกฎหมายว่าการกระทำของถูกต้องเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ หากการกระทำไม่เป็นความผิดก็จะต้องพิจารณาสั่งไม่ฟ้องตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) แต่ในกรณีเพื่อประโยชน์แก่สาธารณชน หรือความมั่นคงของชาติ ผลประโยชน์ของชาติ พนักงานอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งคดี ทั้งนี้ถึงแม้การกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดก็อาจใช้ดุลพินิจในการพิพากษาสั่งไม่ฟ้องได้ตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) ทั้งนี้โดยพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม จะต้องพิจารณามีความเห็นคำสั่งโดยใช้หลักการอำนวยความยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐ ต้องคำนึงถึงหลัก

สิทธิเสรีภาพของประชาชน อย่างไรก็ตามการมีความเห็นและคำสั่งดังกล่าว พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมจะต้องมีความอิสระ มีหลักประกันในทาง ส่วนตัวและทางหน้าที่ มิฉะนั้นจะไม่อาจให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ใดได้

อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม โดยอิสระดังกล่าวจะต้องมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการสั่งคดี ทั้งจากภายในองค์กร ภายนอกองค์กร และประชาชน โดยพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรมต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรม (Rule of law) และหลักธรรมาภิบาล

## 2.3 ทฤษฎีหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

### 2.3.1 หลักนิติธรรม (มาตรา 3)

“มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

### 2.3.2 สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (มาตรา 4)

“มาตรา 4 สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

### 2.3.3 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ (มาตรา 26 - มาตรา 29)

“มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

“มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง”

“มาตรา 28 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้



บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้”

“มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

#### 2.3.4 ความเสมอภาค (มาตรา 30 – มาตรา 31)

“มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

“มาตรา 31 บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม”

#### 2.3.5 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (มาตรา 32 - มาตรา 38)

“มาตรา 32 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นนั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได้”

“มาตรา 33 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถาน โดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถาน โดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานหรือในที่โหล่งาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 34 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้”

“มาตรา 35 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 36 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน รวมทั้ง การกระทำ ด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกันจะกระทำ มิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

“มาตรา 37 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติ พิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมิควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความ เชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น”

“มาตรา 38 การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดย อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะ สงครามหรือการรบ หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการ ศึก”

### 2.3.6 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา 39 – มาตรา 40)

“มาตรา 39 บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่ กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

“มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง
- (2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐาน เรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การ

ได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง

(3) บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม

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

(5) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

(6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

(7) ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้องรวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว

(8) ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐ”

### 2.3.7 สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน (มาตรา 56 – มาตรา 62)

“มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือ

ข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้

เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ”

“มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน”

“มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว”

“มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น”

“มาตรา 61 สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมาย และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย”

“มาตรา 62 บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง”

### 2.3.8 แนวนโยบายด้านการปฏิบัติราชการ (มาตรา 78)

“มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้



(1) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(2) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

(3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

(4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(5) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

(6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

(7) จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

(8) ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม”

### 2.3.9 แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม (มาตรา 81)

“มาตรา 81 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

(1) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือและให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ โดยให้

ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

(2) คຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิด ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและโดยบุคคลอื่น และต้องอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน

(3) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย

(4) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

(5) สนับสนุนการดำเนินการขององค์กรภาคเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว”

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ รัฐธรรมนูญได้กำหนดนโยบายในการบริหารแผ่นดินอันเป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ดูแลการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย สำนักงานคดีกิจการอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามแนวนโยบายของรัฐและตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยต้องดำเนินการตามหลักนิติธรรม, ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล, สิทธิในกระบวนการยุติธรรม, สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน, แนวนโยบายด้านการปฏิบัติราชการ, แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ทั้งนี้เพื่อให้งานร้องขอความเป็นธรรมมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรมต่อประชาชน

## 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิภาพร รุจนรงค์, (2554) ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการด้านการมีส่วนร่วม ในคดีอาญาเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยงานวิจัยฉบับนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานร้องขอความเป็นธรรมได้กล่าวถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการมีสถานะเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พนักงานอัยการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อำนาจครอบงำของฝ่ายบริหาร เพื่อให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ได้ตามหลักนิติธรรมและหลักควบคุมตรวจสอบ และได้กล่าวถึงปัญหาบางประการที่พนักงานอัยการไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและคู่ความได้อย่างแท้จริง ทั้งได้เสนอทางแก้ไข ควรส่งเสริมให้เกิดองค์ความรู้ทางกฎหมายและแนวทางสอบสวนคดีอย่างจริงจัง

และสม่ำเสมอ ควรแก้ไขระเบียบเพื่อให้การทำงานของพนักงานอัยการ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

พิเชษฐ์ เกษตรสิน, (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาอุปสรรคการสังคดีกรณีร้องขอความเป็นธรรมของพนักงานอัยการสำนักงาน อัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากรุงเทพใต้, โดยงานวิจัยฉบับนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานร้องขอความเป็นธรรมได้ศึกษาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบขั้นตอน รวมทั้งกฎเกณฑ์การพิจารณาการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการ เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรค ในการสังคดีร้องขอความเป็นธรรม โดยมีข้อเสนอแนะควรกำหนดบทนิยามศัพท์ของ คำว่าการร้องขอความเป็นธรรมว่ามีความหมายว่าอย่างไร มีขอบเขตความหมายเพียงใด ควรกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติในการสังคดีกรณีผู้ร้องขอความเป็นธรรม

ปรีชา อินทวิชะ, ร.ท.วาสิฎฐ์ บุษรัตน์, วิชัย ชาญญาพานิชย์. (2540) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการอำนวยความสะดวกที่มีกรร้องขอความเป็นธรรมชั้นพนักงานอัยการ : ศึกษาเฉพาะกรณีในเขตท้องที่สำนักงานอัยการเขต 4 พ.ศ. 2540 โดยงานวิจัยฉบับนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานร้องขอความเป็นธรรม ได้ศึกษาว่าความหมายของงานร้องขอความเป็นธรรมคืออะไร และการพิจารณาสังคดี พนักงานอัยการ ชั้นใดควรจะเป็นผู้สังคดี เช่น อัยการสูงสุดหรืออธิบดีอัยการภาค

นิภาพร รุจนรงค์, (2552) ได้ศึกษาเรื่อง คดีร้องขอความเป็นธรรม โดยจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับสำนวนคดีที่สำนักงานกิจการอัยการสูงสุดได้รับมอบหมาย ซึ่งเอกสารฉบับนี้เป็นคู่มือที่อธิบายถึงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในสำนักงานคดีกิจการอัยการสูงสุด โดยเฉพาะได้อธิบายแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม และในคู่มือมีแนวทางการพิจารณาเรื่องขอความเป็นธรรม และแนววินิจฉัยของอัยการสูงสุด เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม ปฏิบัติหน้าที่โดยมีประสิทธิภาพ

นิภาพร รุจนรงค์, (2553) ได้ศึกษาเรื่อง กฎหมายระเบียบและหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอความเป็นธรรม โดยเอกสารฉบับนี้ได้รวบรวมกฎหมายระเบียบ หนังสือเวียนที่เกี่ยวข้องกับงานร้องขอความเป็นธรรม ที่พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีร้องขอความเป็นธรรม ได้ปฏิบัติหน้าที่มาโดยตลอด และที่ตรวจค้นพบจากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ รวดเร็ว และลดความเสียหาย

นายวรวิทย์ วรกุล (2552) ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข คดีร้องขอความเป็นธรรมของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยบทความฉบับนี้ได้ศึกษาถึงกรรมวิธีการร้องขอความเป็นธรรม ปัญหาที่เกิดจากการร้องขอความเป็นธรรม ว่ามีการร้องเพื่อประวิงคดีหรือไม่ ปัญหาของการร้องขอความเป็นธรรมซ้ำหลายครั้งแนวทางแก้ไขโดยตั้งคณะกรรมการการร้องขอความเป็นธรรม ทั้งนี้

ความพึงพอใจของประชาชนในด้านอำนวยความสะดวก สามารถชี้แจงทางสถิติได้ว่าพนักงาน  
อัยการพิจารณาสั่งคดีชอบธรรมแล้วหรือไม่



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved