



ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย*

คำว่า “สองมาตรฐาน” หากจะพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ เท่าที่มีอยู่แล้ว จะพบว่าไม่ปรากฏถ้อยคำๆ นี้ในกฎหมาย หรือหากจะมีถ้อยคำที่ใกล้เคียงกันอยู่บ้างก็แต่เฉพาะ คำว่า “เลือกปฏิบัติ” ซึ่งจะมีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ที่ได้บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางด้านเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ (๑) ก็ยังกำหนดให้ การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลปกครอง

จากเหตุการณ์บ้านเมืองตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา คำว่า “สองมาตรฐาน” ได้กลายเป็น คำยอดนิยมของสังคมไทย ที่ผู้พูดต้องการสื่อความหมายว่า “ในเรื่องเดียวกันแต่ได้รับการปฏิบัติ ที่แตกต่างกันอันเป็นความไม่ถูกต้อง” เพื่อเป็นการประชดประชัน ใส่ความ หรือเสียดสีฝ่ายตรงข้าม ซึ่งหากผู้ฟังมิได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วนหรือมิได้มีการแยกแยะอย่างชัดเจนว่า เรื่องใดหรือ การกระทำใดสมควรที่จะต้องมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันแล้ว ก็อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดและ มีความคิดเห็นที่ตรงกันกับผู้พูดว่าเรื่องนั้นเป็นการปฏิบัติสองมาตรฐานได้

*จัดโดย กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ร่วมกับคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ ในการจัดการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๘ และการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ ๗ ในหัวข้อ “นิติรัฐและพลเมือง : ทางออกประเทศไทย” ในวันพฤหัสบดีที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๓ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องแซฟไฟร์ ๕ อาคารคอนเวนชัน เซ็นเตอร์ ศูนย์การประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี.

ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจในข้อเท็จจริงหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ถ่องแท้เสียก่อน เพื่อจะได้แยกแยะความถูกต้องหรือความผิดของการกระทำที่ต้องปฏิบัติแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เพราะการปฏิบัติที่แตกต่างกันนั้น มิได้เกิดขึ้นจากเจตนา เพราะสาเหตุของการเลือกที่รักมักที่ชัง หรือการเล่นพรรคเล่นพวกแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรม แต่การปฏิบัติที่แตกต่างกันนั้น อาจเกิดจากข้อเท็จจริงที่ไม่เหมือนกันซึ่งต้องถือว่าเป็นคนละกรณี ผลลัพธ์จึงต้องออกมาแตกต่างกัน หรืออาจเกิดจากความไม่รู้ การหย่อนความสามารถ หรือความพลั้งเพลอของผู้ปฏิบัติก็ได้ ซึ่งเป็นกรณีที่มีได้เกิดขึ้นเพราะความตั้งใจหรือเจตนา ซึ่งจะถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมเสียเลยมิได้ และอาจไม่เข้าข่ายเป็นการปฏิบัติสองมาตรฐานก็ได้

เมื่อพิจารณาถึง “**หลักนิติรัฐ**” (Legal State) ซึ่งเป็นการปกครองประเทศโดยกฎหมาย หรือหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานของรัฐแล้ว ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าผู้มีอำนาจปกครองย่อมมีอำนาจเพียงเท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ส่วนประชาชนซึ่งถือเป็นเจ้าของอำนาจอ้อมมีสิทธิและเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่มีกฎหมาย



บัญญัติห้ามไว้ และการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วย ดังนั้น หากมีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายแล้ว ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งไม่ชอบด้วยหลักนิติรัฐดังกล่าวนั่นเอง

ดังนั้น เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับหลักนิติรัฐ รวมทั้งสร้างกระบวนการเรียนรู้และความตระหนักถึงหลักนิติรัฐในทุกภาคส่วนของสังคม อันนำไปสู่การส่งเสริมให้สังคมไทยเป็นสังคมนิติรัฐอย่างแท้จริง โดยจะนำสรุปผลการประชุมไปประกอบการพิจารณานำเสนอแนวทางเพื่อปรับปรุงและพัฒนา นโยบายที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ เหมาะสม ทันสมัย

และมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของสังคมไทยมากยิ่งขึ้น กระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ร่วมกับสภาวิจัยแห่งชาติสาขานิติศาสตร์ จึงจัดการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๘ และการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ ๗ ในหัวข้อ “**นิติรัฐและพลเมือง : ทางออกประเทศไทย**” ในระหว่างวันที่ ๒ - ๓ กันยายน ๒๕๕๓ เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์ บอลรูม อาคารคอนเวนชัน เซ็นเตอร์ ศูนย์การประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ซึ่งการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้ได้กำหนดให้มีการประชุมกลุ่มย่อยในหัวข้อ “**ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทย**” ขึ้น เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๓ เพื่อให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนนักวิชาการ สถาบันการศึกษา องค์กรภาคเอกชน ผู้สื่อข่าว และประชาชนผู้สนใจ เข้าร่วมการประชุมในครั้งนี้



โดยการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้ ทางวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ข้อมูลข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์รวมทั้งได้อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้เข้าร่วมสัมมนาอย่างกว้างขวาง โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้



ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทยว่า เรื่อง “สองมาตรฐาน” นั้น ไม่มีหลักการหรือทฤษฎีที่แน่นอน ดังนั้นจึงเป็นเรื่องยากที่จะนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในทางวิชาการอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องพบว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาสองมาตรฐาน (Double Standard) มาแล้วเช่นกันเมื่อหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งจะได้ไปศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมเพื่อนำรายละเอียดมาแจ้งให้ทราบในโอกาสต่อไป^๖

^๖โปรดดู พระราชดำรัสพระราชทานแก่คณะบุคคลต่างๆ ที่เข้าเฝ้าฯ ถวายชัยมงคลในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต วันอังคารที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ มีความตอนหนึ่งว่า

“แต่อีกอย่างหนึ่งที่จะพูดแล้วก็แต่ละคนก็ต้องโกรธตัวเอง ไม่ใช่โกรธคนอื่น อย่างคนที่มีความคิดอย่างหนึ่งแล้วก็ไปเจอคนที่มีความคิดอีกอย่างหนึ่ง ก็โกรธเขา รู้สึกโกรธรู้สึกเคืองว่าทำไมเขาไม่มีความคิดเหมือนกัน ใจไม่มีความคิดเหมือนกัน มันเป็นไปได้ แต่ที่น่าโกรธที่สุดก็คือ ตอนที่เราคิดอย่างนี้ พรุ่งนี้เราคิดอีกอย่าง ชัดกันเอง ชัดกับตัวเราเอง ในตัวเราเองชัดกันนี้ไม่รู้มาคิดมา ๓ วันแล้วว่าจะแปลเป็นภาษาไทยอย่างไร คือว่า แปลไม่ได้ หมู่นี้ฟังแต่ภาษาอังกฤษ ฟังภาษาไทยไม่ได้ ไม่รู้เรื่องเพราะว่าไปฟังวิทยุไทยเขาก็พูดภาษาอังกฤษ ทีนี้ก็เป็นเรื่องของภาษาอังกฤษจำไม่ได้อีกแล้ว จำไม่ได้จริงๆ ก็พอสมควรมันชักจะเลือนอายุมันมาก ก็เลยมีเรื่องของความคิดที่ชัดกัน มีคนละมาตรฐาน มาตรฐาน เขาเรียกภาษาอังกฤษว่า “Double Standard” “Double” ก็สองอย่าง “Standard” ก็เกณฑ์ เกณฑ์หรือมาตรการ มาตรฐาน มาตรฐานที่มีสองอย่าง คือหมายความว่าเราคิดว่า สำหรับตัวเราอะไรดี แล้วก็บอก แต่ว่าไปพูดกับอีกคน ไปพูดอีกอย่างว่า อันนั้นเป็น Double Standard อย่างสำหรับเราคนไทยถือว่า ทำอะไรอย่างนั้นดี แต่เราไปบอกว่าของต่างประเทศเขาพูดอย่างนั้น เขาไม่ตี เนี่ยเรามี Double Standard ใจคิดว่า Double Standard มันทำให้ความเจริญไม่เกิดขึ้น แต่ว่าอาจจะดีกว่า ความเจริญเกิดขึ้นได้ เพราะว่าเราไปตีเขาได้ เราไปหลอกเขาได้ แต่ความจริง Double Standard นี้มีทั่วไป ทั่วโลก ไม่ใช่เมืองไทยไม่เคย ก่อนนี้ไม่มีเท่าไร Double Standard ต่างประเทศมีมากกว่า แต่ว่าเดี๋ยวนี้ เมื่ออย่างที่ว่าพูดภาษาฝรั่ง เราก็ต้องมีบ้าง

ดังนั้น การที่แก้ไขความเดือดร้อน ความหายนะ จะต้องดูว่าใจ Double Standard นี้ เราจะมาปราบได้ยังไง แล้วก็ขอให้ท่านไปคิดเป็นการบ้านว่า Double Standard นี้ภาษาไทยเขาเรียกอะไร คือคิดมา ๓ วัน ๓ คืน เวลาหลับก็คิด ตื่นมาก็เอ๊ะ ตะกี้คิดอะไร มันไม่รู้เลย ไม่เข้าใจว่าจะอะไรเป็นอะไร แต่ว่ามาปรารภว่า ถ้าเราไม่ใช่ Double Standard ใช้ความจริงไปตรงมา จะแก้ไขสถานการณ์ได้ แต่ถ้ายังใช้อยู่ รู้สึกว่าจะไม่มีความเจริญ คนที่มี Double Standard อาจจะมีปัญหาของเขาได้ แต่ว่าถ้าเรามี Double Standard ในตัวเราเอง เราชัดๆ ตัวเอง คือเดินๆ ไป ถ้าเดินๆ ไปข่มขืนชัดๆ เราไปชัดๆ คนอื่นไม่เป็นไร คนอื่นเขาหกละเมน แต่ถ้าเราชัดๆ ตัวเอง ไม่มีปัญหาเราต้องหกละเมน เพราะว่าตัวเราเอง เราไปชัดๆ คนอื่น คนอื่นนะหกละเมน เราอาจจะไม่หกละเมนได้ แต่ถ้าไปชัดๆ คนอื่น เราอาจจะหกละเมนก็ได้เหมือนกัน ฉะนั้นใจการมี Double Standard ในตัวเอง อันนี้เป็นอันตรายที่สุด อันนี้ต้องขอให้ท่านไปลองแปลว่า คือแปลว่าอะไร อันนี้ที่เป็นความเดือดร้อนในจิตใจ และความไม่สบายใจ ว่าสมัยนี้กำลังถอยหลัง เพราะว่าใช้ Double Standard ในตัวเราเอง หรือในประเทศเราเอง ถ้าไปใช้ double standard กับคนอื่นหรือประเทศอื่นก็แล้วไป ไม่เป็นไร เขาอาจจะเสียหาย แต่เมื่อเขาเสียหายเขาก็โกรธเรา เราก็เสียหายเหมือนกัน เขาตีหัวเรา เราไปชัดๆ คนอื่น คนอื่นเขาก็โกรธ เขาก็โกรธเขาก็มาตีเรา อันนี้ก็เป็นเรื่องธรรมดา”

สำหรับคำว่า “สองมาตรฐาน” ไม่ได้เป็นคำศัพท์ด้านนิติศาสตร์แต่เป็นภาษาพูด ซึ่งหากจะหาคำในทางกฎหมายมาใช้แทนคำดังกล่าวแล้ว ก็อาจใช้คำว่า “เลือกปฏิบัติ” ก็ได้ และคำว่า “สองมาตรฐาน” ยังเป็นคำที่ถูกนำมาใช้ในเชิงลบเท่านั้น กล่าวคือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบเท่านั้นที่จะนำคำดังกล่าวมาใช้ เพราะผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติสองมาตรฐานย่อมจะไม่นำมาบอกกล่าวให้ผู้อื่นได้รับรู้อย่างแน่นอน แต่ผู้ที่เสียประโยชน์จากการปฏิบัติสองมาตรฐานย่อมต้องต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งมาตรฐานเดียว

คำว่า “สองมาตรฐาน” หรือ “Double Standard” เป็นคำที่ถูกนำมาใช้เรียกบรรดาการกระทำ การดำเนินการ หรือการบริหารจัดการในเรื่องเดียวกัน แต่ต่างกลุ่มเป้าหมายกัน และผลที่เกิดขึ้นตามมามีความแตกต่างกัน โดยผู้กระทำ ผู้ดำเนินการ หรือผู้บริหารจัดการเรื่องดังกล่าวอาจกระทำโดยมีหรือไม่มีเจตนา หรือไม่รู้ หรือโดยหย่อนความสามารถก็ได้

ในปัจจุบันคำดังกล่าวถือเป็นคำยอดนิยมและถูกนำมาใช้ในเรื่อง “การเมือง” เป็นอย่างยิ่ง โดยจะนำมาใช้ในลักษณะที่เป็นคุณหรือเป็นโทษกับบุคคล ซึ่งโดยปกติทั่วไปแล้ว ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำสองมาตรฐานก็จะไม่รู้สึกรับเรื่องดังกล่าวเพราะคิดว่าเป็น “สิทธิพิเศษ” ที่เกิดขึ้น ทำให้ตนได้รับการปฏิบัติด้วยมาตรฐานที่ดีกว่า จึงไม่เรียกร้องใดๆ เพราะตนเป็นผู้ได้รับประโยชน์ แต่ในทางกลับกัน ฝ่ายที่ได้รับการปฏิบัติที่ด้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่งก็มักจะเรียกร้องหามาตรฐาน เพราะสิ่งที่ตนได้รับนั้นก่อให้เกิดผลกระทบมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เพราะฉะนั้น หากเมื่อใดก็ตามที่มีการกล่าวอ้างเรื่อง “สองมาตรฐาน” ก็หมายความว่า จะมีผู้หนึ่งหรือฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์ ส่วนอีกผู้หนึ่งหรืออีกฝ่ายหนึ่งก็จะเป็นผู้เสียประโยชน์นั่นเอง

ปัญหาสองมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมไทยนั้น มิได้เกิดขึ้นจากข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดของตัวบทกฎหมาย แต่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย โดยผู้ที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐเลือกที่จะใช้อำนาจหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่แตกต่างกันภายใต้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์เดียวกัน รวมถึงการที่ผู้มีอำนาจที่มีหน้าที่จะต้องดูแลเรื่องต่างๆ ได้ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

ตัวอย่างเช่น กรณีตำรวจที่ไปตรวจจับการกระทำความผิดต่าง ๆ เพียงเดือนละหนึ่งครั้ง ย่อมมีข้อสงสัยว่า เหตุใดตำรวจไม่ไปตรวจจับทุกวัน ทั้ง ๆ ที่การกระทำความผิดอาจเกิดขึ้นได้ทุกวัน เช่นนี้ก็อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกวัน เลือกเวลา หรือเลือกสถานที่ที่จะไปจับ ซึ่งถือเป็นการเลือกปฏิบัติเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น การเลือกปฏิบัติจึงอาจจะเป็นการงดเว้นหรือละเว้นการที่จกต้องกระทำก็ได้

จากการศึกษาข้อมูลโดยเฉพาะอย่างยิ่งตำราและบทความต่าง ๆ ของต่างประเทศพบว่า คำว่า “สองมาตรฐาน” นั้น ไม่ได้ใช้คำว่า “Double Standard” แต่ใช้คำว่า “Double Legal Standard” ดังนั้น “สองมาตรฐาน” จึงอาจเป็นสองมาตรฐานในทางสังคม หรือสองมาตรฐานในทางกฎหมายก็ได้ ซึ่งในชีวิตประจำวันของเราจะพบเห็นการเลือกปฏิบัติหรือการบังคับใช้กฎหมายสองมาตรฐานได้อยู่ตลอดเวลาและไม่ใช่ว่าเรื่องแปลก เพราะโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่มีการรวมกลุ่ม มีความเชื่อ มีสังคม มีรุ่นต่าง ๆ ร่วมกัน ก็ย่อมมีความผูกพันเป็นธรรมดา และเมื่อเราอยากให้คนที่เรา



ผูกพันได้รับความสะดวกสบาย หรือได้รับสิ่งที่ดี ๆ เรื่องสองมาตรฐานก็จะเกิดขึ้นตามมา อย่างไรก็ตามสภาพสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ภายในครอบครัวหรือความสัมพันธ์ภายในกลุ่มก็ถือเป็นส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการปฏิบัติสองมาตรฐานได้

ตัวอย่างเช่น เด็กกับผู้ใหญ่ทำสิ่งเดียวกัน คนรวยกับคนจนทำสิ่งเดียวกัน หรือเจ้านายกับลูกน้องทำสิ่งเดียวกัน ผลที่เกิดขึ้นย่อมแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีการกระทำของเด็กกับผู้ใหญ่ หากผู้กระทำเป็นเด็กแล้วก็จะผิดไปหมด ในขณะที่ผู้ใหญ่กระทำอย่างเดียวกันแต่กลับไม่ผิด ซึ่งหากสังคมมีการยอมรับและได้ถือปฏิบัติเช่นนี้มานานแล้วก็จะกลายเป็นวัฒนธรรมที่ถือว่าการปฏิบัติสองมาตรฐานดังกล่าวเป็นเรื่องปกติ

สำหรับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสองมาตรฐานนั้น อาจเป็นกรณีการนำเอากฎหมายมาใช้บังคับอย่างแตกต่างกันก็ได้

ตัวอย่างเช่น การประกาศใช้บังคับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘^๓ ซึ่งเหตุผลท้ายพระราชกำหนดได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาด้วยการบริหารราชการในรูปแบบปกติหรือตามกฎหมายที่มีอยู่ได้ แต่อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์ทางการเมืองที่ผ่านมาและได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดไปแล้วนั้น เหตุการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวถือว่าถึงขนาดที่จะต้องประกาศใช้พระราชกำหนดแล้วหรือไม่ เพราะเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเพียงแค่กลุ่มคนเสื้อแดงประกาศว่าจะมาชุมนุมเท่านั้น รัฐบาลก็เตรียมการที่จะประกาศใช้พระราชกำหนดแล้ว ดังนั้น การนำเอากฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับในทันทีจึงอาจจะเป็นการประเมินสถานการณ์หรือมีความวิตกกังวลที่มากจนเกินไปหรือไม่ เพราะเพียงสถานการณ์ดังกล่าว ควรจะได้มีการนำเอากฎหมายธรรมดาเท่าที่มีอยู่มาใช้บังคับเพื่อแก้ไขปัญหาเสียก่อน และหากได้มีการบังคับใช้ตามกฎหมายธรรมดาเพื่อแก้ไขปัญหาเสียก่อนแล้ว การกล่าวหาเรื่องสองมาตรฐานในการบังคับใช้กฎหมายก็อาจจะถูกตัดออกไปได้

เมื่อพิจารณาเนื้อหาของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้วก็มีความเห็นว่า กระบวนการต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร กล่าวคือในการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินของต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งของประเทศฝรั่งเศส จะมีกระบวนการหรือกลไกในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายก่อนที่จะประกาศใช้บังคับกำหนดไว้อย่างชัดเจน

^๓เหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติต่าง ๆ ไม่สามารถนำมาใช้แก้ไขสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐที่มีหลากหลายรูปแบบให้ยุติลงได้โดยเร็ว รวมทั้งไม่อาจนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติสาธารณะและการฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ และเนื่องจากในปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ซึ่งมีความร้ายแรงมากยิ่งขึ้นจนอาจกระทบต่อเอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต และก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในประเทศ รวมทั้งทำให้ประชาชนได้รับอันตรายหรือเดือดร้อนจนไม่อาจใช้ชีวิตอย่างเป็นปกติสุข และไม่อาจแก้ไขปัญหาด้วยการบริหารราชการในรูปแบบปกติได้ สมควรต้องกำหนดมาตรการในการบริหารราชการสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉินไว้เป็นพิเศษ เพื่อให้รัฐสามารถรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัย และการรักษาสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งปวงให้กลับสู่สภาพปกติได้โดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ และป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

ตัวอย่างเช่น ก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมายต้องดำเนินการแจ้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รับทราบเสียก่อน เพื่อตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้ตรวจสอบว่าการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือไม่ อีกทั้งต้องแจ้งต่อประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาเพื่อทราบอีกด้วย เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องรายงานต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อรับทราบ ตลอดจนต้องชี้แจงต่อประชาชนเพื่อแจ้งให้ประชาชนได้ทราบว่า สถานการณ์ในขณะนี้ ไม่สามารถที่จะใช้กฎหมายธรรมดาเท่าที่มีอยู่เพื่อแก้ไขปัญหาได้ จึงจำเป็นต้องประกาศใช้กฎหมายพิเศษ

ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ก็ได้มีการแก้ไขกระบวนการในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนที่จะประกาศใช้บังคับให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่า ๖๐ คน เห็นว่าการประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ หรือเห็นว่ายังใช้กฎหมายธรรมดาอื่น ๆ ได้ ให้เสนอความเห็นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจดังกล่าวชอบหรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



จากกระบวนการหรือกลไกในการตรวจสอบการประกาศใช้กฎหมายที่มีลักษณะเป็นการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินของต่างประเทศดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มีการกำหนดเงื่อนไขไว้อย่างชัดเจน ในขณะที่การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินของไทย มีการกำหนดเงื่อนไขไว้เช่นกัน แต่กำหนดไว้ในเหตุผลท้ายพระราชกำหนด ซึ่งการกำหนดดังกล่าว พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีสภาพบังคับ เพราะฉะนั้น จึงอาจเกิดการเลือกปฏิบัติได้ว่าจะนำเอากฎหมายฉบับนี้มาประกาศใช้แทนที่จะเอากฎหมายปกติธรรมดาทั่ว ๆ ไปมาใช้บังคับหรือไม่นั่นเอง

ที่ผ่านมา หากจะพิจารณากรณีของการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นก็พบว่ามียุทธศาสตร์ด้วยกัน แต่ที่น่าสนใจที่สุดก็คือ กรณีของนายศิริมิตร บุญมูล^๔ นายความซึ่งพิการด้วย

^๔โปรดดู คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๕๕ และ ๔๔/๒๕๕๕ คำพิพากษาศาลปกครองที่ ๘๑๖/๒๕๕๖ และ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด อ.๑๔๒/๒๕๕๗. ; บรรเจิด สิงคะเนติ, “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำพิพากษาศาลปกครอง : กรณีสิทธิในการสมัครสอบ”, www.pub-law.net.



โรคโพลิโอ ที่ไปสมัครสอบเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย แต่ทางหน่วยงานไม่รับสมัคร เนื่องจากเห็นว่าไม่มีร่างกายพิการ นายศิริมิตร บุญมูล จึงได้ต่อสู้โดยนำเรื่องดังกล่าวไปฟ้องต่อศาล ถึง ๓ ศาลได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองกลาง และศาลปกครองสูงสุด ซึ่งในที่สุดก็ประสบความสำเร็จเมื่อศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี (คณะกรรมการอัยการ หรือ ก.อ.) ที่มีมติไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดี (นายศิริมิตร บุญมูล) ในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ซึ่งมีผลทำให้การสมัครสอบเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย จะไม่มีปัญหาจากเหตุผลเพราะมีร่างกายไม่เหมาะสมอีกต่อไป

สำหรับกรณีการเลือกปฏิบัติในทางการเมืองซึ่งถือเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งของสังคมไทย ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทุกวันนี้มีการแตกแยกในทางความคิด มีการแบ่งขั้ว แบ่งฝักแบ่งฝ่าย หรือแบ่งกลุ่ม แบ่งพวกกันอย่างชัดเจน และจากการรับฟังข้อมูลข่าวสารก็จะเห็นได้ว่า หากฝ่ายหนึ่งกระทำการใด ๆ ก็ดูเหมือนว่าจะเป็นความผิดไปเสียหมด ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งกระทำการเดียวกันกลับไม่มีใครพูดหรือเอ่ยถึง ซึ่งถือว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่เท่าเทียมกันนั่นเอง

นอกจากนี้ ในทางการเมืองยังมีการต่อสู้ในรูปแบบของการนำเอากฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการโจมตีฝ่ายตรงข้ามหรืออีกฝ่ายหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันฝ่ายที่ถูกโจมตีก็พยายามที่จะอ้างกฎหมายขึ้นมาเพื่อต่อสู้เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น กฎหมายจึงต้องตกอยู่ในสถานะที่อยู่ระหว่าง “กลางเขาควาง” กล่าวคือ ไปทางไหนก็ไม่ได้ ทางหนึ่งก็อ้างกฎหมายมาเพื่อประโยชน์ของตัวเอง อีกทางหนึ่งก็อ้างกฎหมายมาเพื่อต่อสู้แล้วก็รักษาสิ่งที่ตัวเองทำไปแล้วเพื่อประโยชน์ของตัวเองเช่นกัน

โดยกรณีตัวอย่างของการเลือกปฏิบัติในทางการเมืองนั้นก็มีเป็นจำนวนมาก อาทิ การทุจริตคอร์รัปชันต่าง ๆ ซึ่งที่ผ่านมามีถือเป็นเหตุผลสำคัญเหตุผลหนึ่งที่คณะปฏิวัติมักจะนำมาอ้างในการปฏิวัติหรือรัฐประหาร หรือการใช้อำนาจในการแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยไม่เป็นธรรม เป็นต้น



ศาสตราจารย์วิระพงษ์ บุญญะภาส ประธานกรรมการ
ขายตรงและตลาดแบบตรง และผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูล
อาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงิน คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้แสดงความคิดเห็นว่า ปัญหาการ
บังคับใช้กฎหมายสองมาตรฐาน ถือเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะ
ละเอียดอ่อนและเป็นสิ่งที่ค้างคาใจใครหลาย ๆ คน เพราะฉะนั้น
ในเบื้องต้นจึงอยากให้ทำความเข้าใจว่า ความแตกต่างหรือ
ไม่เท่าเทียมกันในแต่ละเรื่องนั้น ต่างก็มีเหตุผลที่จะวินิจฉัย
ออกมาได้ต่าง ๆ กัน อีกทั้งแนวความคิดว่ากฎหมายไม่ให้ความ
ยุติธรรมแก่สังคม ก็ควรทำความเข้าใจเสียใหม่ว่า กระบวนการ
ยุติธรรมไทยนั้นมีมาตรฐานเดียวกันก็คือ มาตรฐานในเรื่องของ

ความยุติธรรมที่สังคมยอมรับ โดยหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม อาทิ ศาล อัยการ ตำรวจ กรมราชทัณฑ์ ปง. ๕ ป.ป.ช. ๖ ป.ป.ส. ๗ หรือ ดีเอสไอ ๘ เป็นต้น ต่างก็มีแนวความคิดในการทำงานเดียวกันว่า จะทำอย่างไรให้การปฏิบัติงานของตนดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้องและสังคมยอมรับได้

ตัวอย่างเช่น เมื่อศาลมีคำพิพากษาคัดสินประหารชีวิตนักโทษ ก็จะมีคนซึ่งเป็นผู้ต้องหาหรือพยานที่ฟ้องผู้ต้องหาโทษประหารชีวิตนั้นมาดักทำร้ายศาลแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศโคลัมเบีย ซึ่งมีการนำอาวุธปืนมายิงใส่ศาลจนได้รับอันตราย เพราะไม่พึงพอใจกับผลการตัดสินดังกล่าว

เมื่อพิจารณาแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรม โดยทั่วไปสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ทฤษฎีคือ

(๑) ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Theory)^๙

(๒) ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (Due Process Theory)^{๑๐}

สำหรับสังคมไทยซึ่งมีวัฒนธรรมที่เป็นระบบอุปถัมภ์ กระบวนการยุติธรรมนอกจากจะเป็นไปตามทฤษฎีดังกล่าวแล้ว ยังมีอีกทฤษฎีหนึ่งคือ “ทฤษฎีใบสั่ง” ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการที่ขาดอิสระและมีได้เป็นไปตามกฎหมายอย่างแท้จริง โดยผู้ที่ได้รับการปฏิบัติตามทฤษฎีดังกล่าวย่อมจะต้องมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยจากผลกระทบที่ได้รับ

นอกจากตัวอย่างดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว ต่อไปนี้จะขอยกกรณีตัวอย่างซึ่งอาจเป็นคำถามที่ประชาชนตั้งข้อสงสัยได้ว่าเป็นเพราะเหตุใดหรือมีข้อบกพร่องในประการใดจึงทำให้กรณีดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งหากมิได้มีการชี้แจงให้ทราบอย่างชัดเจนแล้วก็จะส่งผลให้ประชาชนเข้าใจได้ว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยนั้นมีสองมาตรฐาน ดังนั้นเพื่อชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนจึงขอสรุปกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นในประการดังต่อไปนี้

^๕สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกโดยย่อว่า สำนักงาน ปง. มีบทบาทในการศึกษาหามาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีฐานะเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ปง.) ส่วนในฐานะของหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) สำนักงาน ปง. มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฟอกเงินตามมติของคณะกรรมการธุรกรรมตลอดจนดูแลให้มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ข้อมูลจาก www.amlo.go.th)

^๖สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า สำนักงาน ป.ป.ช.

^๗สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เรียกโดยย่อว่า สำนักงาน ป.ป.ส.

^๘กรมสอบสวนคดีพิเศษ (Department Of Special Investigation : DSI)

^๙**ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม** เป็นทฤษฎีที่เน้นทางด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งที่จะควบคุมระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นสำคัญ ตามทฤษฎีนี้ กระบวนการยุติธรรมที่ดีจะต้องมีสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดเป็นจำนวนมาก และผู้ที่ถูกจับกุมได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่กระทำความผิดจริง การดำเนินการตามขั้นตอนของกระบวนการจะต้องมีความรวดเร็วและเด็ดขาด

^{๑๐}**ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม** เป็นทฤษฎีที่เน้นให้ความสำคัญต่อสิทธิของประชาชน มากกว่าที่จะพยายามป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ยึดกฎหมายเป็นหลัก โดยการดำเนินคดีจะต้องมีความเป็นธรรมตามรูปแบบและขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม



ประการที่ ๑ กฎหมายฉบับเดียวกันแต่มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันมีหรือไม่

จากเหตุการณ์ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเหตุใดเมื่อบุคคล ๒ กลุ่มบุกยึดสถานที่ราชการเหมือนกัน ทำไมกลุ่มหนึ่งถูกหมายเรียกแต่อีกกลุ่มหนึ่งถูกหมายจับ ซึ่งข้อสงสัยดังกล่าว หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการชี้แจงหรือแสดงผลให้ทราบโดยทั่วไปอย่างชัดเจนว่า การที่ทั้งสองกลุ่มได้รับหมายที่แตกต่างกันออกไปนั้นเป็นเพราะสาเหตุใดแล้ว ข้อสงสัยดังกล่าวที่เกิดขึ้นก็จะหมดสิ้นไป

ประการที่ ๒ มีการนำกฎหมายไปใช้เพื่อประโยชน์แต่เพียงฝ่ายเดียวมีหรือไม่

กรณีปัญหาในประการดังกล่าวอาจจะพบเห็นได้จากกรณีการแทรกแซงหรือแย่งชิงอำนาจหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ ในทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งมีแบ่งฝักแบ่งฝ่ายหรือแบ่งพวกพ้องกันอย่างชัดเจน จนก่อให้เกิดปัญหามากมาย อาทิ การทุจริตการเลือกตั้ง การทุจริตในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เป็นต้น

ประการที่ ๓ มีการขยายความหรือตีความกฎหมายในแนวทางที่ไม่ชัดเจนมีหรือไม่

ตัวอย่างเช่น การวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายสมักร สุนทรเวช อดีตนายกรัฐมนตรี^{๑๑} ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ ที่บัญญัติห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) จึงต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี



^{๑๑}โปรดดู คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒-๑๓/๒๕๕๑ เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีนายสมักร สุนทรเวช ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๑.

จากผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวถือเป็นกรณีตัวอย่างที่น่าสนใจ เพราะมีการนำไปวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสื่อต่างประเทศที่มีการเสนอข่าวอย่างแพร่หลายว่า “นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะทำอาหาร” ซึ่งการนำเสนอข้อมูลดังกล่าวก่อให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า “กฎหมายไทยมีความรุนแรงเป็นอย่างยิ่ง เพราะกำหนดห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีทำอาหาร มิฉะนั้นจะต้องพ้นจากตำแหน่ง” โดยความเข้าใจดังกล่าวย่อมเป็นการขยายความที่ไม่ถูกต้อง หรือการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการให้คำนิยามความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ซึ่งฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยก็มีความคิดว่า การให้คำจำกัดความของคำดังกล่าวเป็นการตีความที่เป็นสองมาตรฐาน

ประการที่ ๔ ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับ “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” มีหรือไม่

เนื่องจากโดยทั่วไปต่างมีความเข้าใจกันว่า “กฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่บุคคล”^{๑๒} กล่าวคือ จะย้อนหลังให้ถือว่าการกระทำเป็นความผิด หรือจะย้อนหลังเพื่อเพิ่มโทษการกระทำให้หนักขึ้นมิได้ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีกระแสวิพากษ์วิจารณ์ถึงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ตัดสินยุบพรรค^{๑๓} โดยนำประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (ประกาศ ค.ป.ค.) ฉบับที่ ๒๗ มาใช้บังคับเพื่อตัดสิทธิทางการเมืองของกรรมการบริหารพรรคที่ถูกยุบด้วย ซึ่งการกระทำของกรรมการบริหารพรรคที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบนั้น ได้เกิดขึ้นก่อนประกาศ ค.ป.ค. ฉบับที่ ๒๗ จะออกมาใช้บังคับ จึงมีความเข้าใจว่ากรณีดังกล่าวเป็นการนำหลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่บุคคลมาใช้ อันเป็นการบังคับใช้กฎหมายสองมาตรฐาน

จากความเข้าใจดังกล่าว หากไม่ได้อธิบายให้ทราบอย่างชัดเจนว่า **หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลังนั้น เป็นหลักการหนึ่งในเรื่อง “การตีความกฎหมายอาญา”** ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญคือ **“กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง”** เนื่องจากกฎหมายอาญานั้นเป็นกฎหมายที่เป็นผลร้ายและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น การนำกฎหมายอาญามาใช้จะต้องตีความให้เคร่งครัด จะใช้วิธีเทียบเคียงหรือนำจารีตประเพณีมาพิจารณาเพื่อลงโทษบุคคลไม่ได้ และต้องไม่ตีความให้มีผลย้อนหลังด้วย เมื่อไม่ได้มีการชี้แจงให้ประชาชนโดยทั่วไปได้ทราบอย่างกระจ่างแล้ว ก็ย่อมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้ว่า การย้อนหลังดังกล่าวเป็นการย้อนหลังเพื่อลงโทษทางอาญาแก่บุคคล ซึ่งความเป็นจริงแล้วมิได้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นเรื่องคำสั่งทางปกครอง เพราะฉะนั้น จึงมีผลย้อนหลังได้นั่นเอง

^{๑๒} “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” เป็นหลักการที่สำคัญในกฎหมายอาญา คือ หลัก “Nullum crimen, nulla poena sine lege” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “No crime nor punishment without law” หมายความว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” ซึ่งตรงกับหลักของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า “Ex post facto law” และประเทศฝรั่งเศสที่เรียกว่า “Le principe de non retroactivite des lois”.

^{๑๓} “โปรดดู คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓-๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งอัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย.



ประการที่ ๕ ปัญหาความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย

จากประสบการณ์การเป็นวิทยากรบรรยายเรื่องต่างๆ ที่ผ่านมา มักจะได้รับข้อสงสัยจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจว่า เป็นเพราะเหตุใดเมื่อตนได้ปฏิบัติหน้าที่ไปในทิศทางที่เหมาะสมแล้ว แต่สังคมมักจะกล่าวหาตำรวจอยู่เสมอว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ในขณะที่เดียวกัน ทหารที่มีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเช่นกัน กลับไม่มีใครให้ความสนใจ ซึ่งการกล่าวหาดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน

ต่อประเด็นข้อสงสัยดังกล่าวจะเห็นตัวอย่างได้จาก กรณีการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพที่มีการจัดซื้อในมูลค่าที่สูงเกินจริงและไม่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ เช่น เครื่องตรวจจับวัตถุระเบิด (GT 200) เรือเหาะตรวจการณ์ หรือรถหุ้มเกราะล้อยางจากประเทศยูเครน เป็นต้น

โดยกรณีดังกล่าวยังไม่มีกรรมการขึ้นมาเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริง หรือได้รับคำสั่งที่ชัดเจนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการดำเนินการต่าง ๆ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ประการใด ดังนั้นจึงก่อให้เกิดปัญหาเรื่องความไม่โปร่งใส การเลือกปฏิบัติ หรือความไม่เท่าเทียมกันของแต่ละองค์กร ซึ่งจะเป็นปัญหาเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมายนั่นเอง

ประการที่ ๖ ปัญหาการตั้งข้อหาการก่อการร้าย

ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ได้ให้ข้อมูลว่าในขณะที่ตนดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ได้มีการลงพื้นที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อติดตามตรวจสอบเส้นทางการเงินที่สนับสนุนการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส) ซึ่งตลอดระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่ ก็ได้ประสบกับเหตุการณ์การก่อความไม่สงบต่างๆ มากพอสมควร จึงมีความเห็นว่าสถานการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นอยู่ในระดับที่เรียกได้ว่าเป็นการก่อการร้าย เพื่อจะได้มีนโยบายหรือมาตรการในการเผชิญกับปัญหาความรุนแรงที่จะเกิดขึ้นได้ เช่น การคุ้มครองประชาชนและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ หรือการใช้บังคับกฎหมายให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เป็นต้น แต่อีกฝ่ายหนึ่งกลับมีความเห็นว่า สถานการณ์ที่เกิดขึ้นยังไม่เพียงพอที่จะเรียกได้ว่าเป็นการก่อการร้าย ด้วยเหตุผลส่วนหนึ่งที่หยิบยกขึ้นมากล่าวอ้างก็คือ อาจจะกระทบกับการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำมาใช้สนับสนุนแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้



ในขณะที่ปัจจุบัน มีการกระทำที่แม้จะมีการก่อความไม่สงบเกิดขึ้นก็ตาม แต่ก็มิได้ร้ายแรงถึงขนาดที่จะเป็นการก่อการร้ายเมื่อเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ในภาคใต้ กลับมีการตั้งข้อหาว่าเป็นการก่อการร้าย ซึ่งการตั้งข้อหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการทำลายภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ โดยเฉพาะเรื่องการท่องเที่ยว และจะกระทบต่อเศรษฐกิจในที่สุด ดังนั้น ในการตั้งข้อหาดังกล่าวจำเป็นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องและเหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์สากลด้วย มิฉะนั้น อาจเป็นการปฏิบัติที่เป็นสองมาตรฐานได้

ประการที่ ๗ สำนึกของความยุติธรรมกับความเป็นนักกฎหมาย

เนื่องจากนักกฎหมายเป็นผู้ใช้กฎหมาย ดังนั้น การใช้กฎหมายให้เกิดความยุติธรรมถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะแม้ว่ากฎหมายจะมีความยุติธรรมเพียงใด หากผู้ใช้กฎหมายไม่สุจริต หรือไม่มีสำนึกในความยุติธรรมเสียแล้ว ก็ย่อมเป็นผู้ที่ถือว่ามี การปฏิบัติที่เป็นสองมาตรฐานเสียเอง

สรุป จากการเข้าร่วมการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้อย่างเห็นคุณค่า การที่สังคมไทยในปัจจุบันมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระบวนการยุติธรรมไทยเป็นสองมาตรฐานนั้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากความบกพร่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีได้ออกมาชี้แจงหรือให้ข้อมูลอย่างชัดเจนและอย่างรอบด้านเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบเหตุผลในเรื่องนั้น ๆ ที่ศาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตัดสินหรือวินิจฉัยออกมานั้นมีความเหมือนหรือมีความแตกต่างกันเป็นเพราะเหตุใด เพราะเมื่อฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยมีการนำผลการวินิจฉัยไปเปรียบเทียบกับคดีอื่น ๆ โดยมีได้แสดงเหตุผลหรือแจ้งข้อเท็จจริงข้อกฎหมาย หรือพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีที่ใช้ประกอบการพิจารณาอย่างรอบด้านแล้วก็กล่าวหาว่าเป็นการดำเนินการในลักษณะสองมาตรฐาน ดังนั้น การที่จะสันนิษฐานว่าประชาชนทุกคนจะต้องรู้กฎหมาย หรือจะมีการไปค้นหารายละเอียดเพื่อตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องชี้แจงถึงเหตุผลในเรื่องนั้น ๆ ย่อมเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง

สำหรับเรื่อง “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” ผู้เขียนขอแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า แนวความคิดในเรื่องการห้ามมิให้มีการออกกฎหมายที่มีโทษทางอาญาย้อนหลังอันเป็นผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิด หากเป็นกฎหมายอื่นที่ไม่ใช่โทษทางอาญาสามารถออกกฎหมายย้อนหลังได้หรือไม่ นั่น ได้มีแนวความคิดออกเป็น ๒ แนวทางคือ

แนวคิดที่หนึ่ง มองว่าไม่สามารถออกกฎหมายเพื่อย้อนหลังให้เป็นผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิดได้ไม่ว่ากรณีใด ๆ และ**แนวคิดที่สอง** มองว่าเฉพาะกฎหมายที่มีโทษทางอาญาเท่านั้นที่ไม่สามารถย้อนหลังให้เป็นผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิดได้ แต่ถ้าเป็นกฎหมายอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายที่มีโทษทางอาญาไม่มีกฎหมายใดห้ามมิให้กฎหมายนั้นมีผลย้อนหลัง



ต่อประเด็นดังกล่าวผู้เขียนมีความเห็นด้วยกับแนวคิดที่หนึ่งซึ่งมองว่า กฎหมายห้ามย้อนหลังในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลในทุกกรณี แม้ว่าจะเป็นกฎหมายที่มีโทษหรือไม่มีโทษทางอาญาก็ตาม ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” สามารถนำมาใช้กับกฎหมายอื่น ๆ ได้ด้วย โดยไม่จำกัดเฉพาะกฎหมายที่มีโทษอาญาเท่านั้น^{๑๔} ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักดังกล่าวในการเป็นหลักประกันคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของประชาชนที่กฎหมายรับรองไว้ โดยรัฐไม่สามารถออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในรัฐได้ กฎหมายที่รัฐจะออกมาบังคับใช้กับประชาชนในรัฐนั้น จะต้องเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจง ทั้งยังต้องเป็นกฎหมายที่มีความชัดเจนแน่นอน และประการที่สำคัญที่สุดคือกฎหมายจะต้องไม่มีผลใช้บังคับย้อนหลังเป็นโทษแก่บุคคลนั่นเอง

“หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” บัญญัติอย่างชัดเจนในมาตรา ๒ วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่ว่า “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนกันต่อ ๆ มาว่า เฉพาะแต่กฎหมายอาญาเท่านั้นที่ห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง

อีกทั้งพบว่า มาตรา ๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐^{๑๕} ได้บัญญัติถึงหลักการดังกล่าวไว้ด้วยเช่นกัน ซึ่งมีถ้อยคำที่สอดคล้องต้องตรงกัน คือ คำว่า “โทษทางอาญา” ซึ่งหมายถึงโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ซึ่งยังเป็นการตอกย้ำความเข้าใจที่ว่า “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลัง” นี้ใช้กับการกระทำความผิดที่เป็นโทษทางอาญาเท่านั้น ซึ่งอันที่จริงแล้วกฎหมายอื่น ๆ ก็สามารถนำหลักดังกล่าวมาใช้ได้ด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ การกำหนดห้ามมิให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายมาภายหลัง เพื่อให้มีผลเป็นโทษย้อนหลังแก่ประชาชนนั้น ก็สอดคล้องกับ “หลักนิติรัฐ” ที่มีวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกระทบกระเทือนจากการที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายมาภายหลังแล้วมีผลบังคับย้อนหลังไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น การห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลังจึงมิได้จำกัดอยู่เฉพาะแต่กฎหมายที่มีโทษทางอาญา ๕ สถานดังกล่าวเท่านั้น หากรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ด้วยที่แม้ว่าจะเป็นกฎหมายที่มีโทษหรือไม่มีโทษทางอาญาก็ตาม ๖

^{๑๔}ยสวดี นิลคูหา, “หลักกฎหมายห้ามมิให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษในระบบกฎหมายไทย : ศึกษากรณีกฎหมายอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายที่มีโทษทางอาญา”, วารสารกฎหมาย, ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๒, หน้า ๒๓๗-๒๔๕.

^{๑๕}มาตรา ๓๙ บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”.